



ATA Nº 2, DE 29 DE JANEIRO DE 2025
(Sessão Ordinária do Plenário)

Presidência: Ministro Walton Alencar Rodrigues e Ministro Jorge Oliveira (Vice-Presidente)
Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
Secretária das Sessões: AUFC Lorena Medeiros Bastos Correa
Subsecretária do Plenário, em substituição: AUFC Aline Guimarães Diógenes

À hora regimental, o Presidente declarou aberta a sessão ordinária do Plenário, com a presença dos Ministros Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz e Bruno Dantas (participação de forma telepresencial); dos Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti (convocado para substituir o Ministro Jhonatan de Jesus), Marcos Bemquerer Costa (convocado para substituir o Ministro Antonio Anastasia), e Weder de Oliveira (convocado para substituir o Ministro Benjamin Zymler); e da Representante do Ministério Público, Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

Ausentes os Ministros Benjamin Zymler e Vital do Rêgo, em missão oficial, e Augusto Nardes, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus, em férias.

HOMOLOGAÇÃO DE ATA

O Plenário homologou a Ata nº 1, referente à sessão realizada em 22 de janeiro 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.

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

Da Presidência:

Homenagem ao Auditor Federal de Controle Externo Arsenio José da Costa Dantas, em razão de sua aposentadoria, destacando sua excelência e dedicação ao TCU. Na oportunidade, o Ministro Bruno Dantas, os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira, bem como a Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva se associaram à manifestação da Presidência.

PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

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

- TC-001.320/2023-8, TC-003.694/2017-8, TC-016.002/2022-9, TC-026.341/2024-7, TC-028.520/2024-6, TC-028.813/2024-3, TC-030.128/2016-1, TC-034.288/2018-0 e TC-040.294/2023-4, cujo Relator é o Ministro Benjamin Zymler;

- TC-015.236/2018-8, TC-026.501/2024-4, TC-029.557/2016-0 e TC-047.378/2020-4, cujo Relator é o Ministro Augusto Nardes;



- TC-000.918/2023-7, TC-007.020/2018-0, TC-015.017/2024-9 e TC-019.375/2023-9, cujo Relator é o Ministro Aroldo Cedraz;

- TC-005.772/2019-2 e TC-024.732/2024-9, cujo Relator é o Ministro Bruno Dantas;

- TC-000.225/2024-0, TC-024.887/2024-2 e TC-029.070/2024-4, cujo Relator é o Ministro Jorge Oliveira; e

- TC-035.361/2020-4, cujo Relator é o Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

PROCESSOS APRECIADOS POR RELAÇÃO

O Plenário aprovou, por relação, os Acórdãos de nºs 82 a 119.

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Por meio de apreciação unitária de processos, o Plenário proferiu os Acórdãos de nºs 120 a 139, incluídos no Anexo II desta Ata, juntamente com os relatórios e os votos em que se fundamentaram.

SUSTENTAÇÕES ORAIS

Na apreciação do processo TC-016.501/2007-3, cujo relator é o Ministro Walton Alencar Rodrigues, os Drs. Alexandre Soares, Cristian Klock, Jose Junior e Liander Michelin não compareceram para produzir a sustentação oral que haviam requerido em nome de Paulo Ramiro Perez Toscano. Acórdão 129.

Na apreciação do processo TC-022.139/2019-2, cujo relator é o Ministro Walton Alencar Rodrigues, o Dr. Vladimir Belmino de Almeida declinou de produzir a sustentação oral que havia requerido em nome do Município de Marechal Deodoro/AL. Acórdão 130.

PROCESSOS TRANSFERIDOS DE PAUTA

Por deliberação do Colegiado, na sessão ordinária do Plenário realizada nesta data, com base no §10 do artigo 112 do Regimento Interno, a apreciação do processo TC-031.228/2019-4, cujo Relator é o Ministro Jorge Oliveira, foi adiada para a sessão ordinária do Plenário de 5 de fevereiro de 2025. O processo está sob pedido de vista formulado em 27 de novembro de 2024 pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues. Já votou o relator (v. Anexo IV da Ata nº 47/2024-Plenário).

Por deliberação do Colegiado, na sessão ordinária do Plenário realizada nesta data, nos termos dos §§ 11 e 12 do art. 112 do Regimento Interno e da Questão de Ordem 4/2019, a apreciação do processo TC-007.335/2024-5, cujo Relator é o Ministro Walton Alencar Rodrigues, foi adiada para a sessão ordinária do Plenário de 5 de fevereiro de 2025. O processo está sob pedido de vista formulado em 27 de novembro de 2024 pelo Ministro Augusto Nardes.

Por deliberação do Colegiado, com base nos §§ 11, 12 e 13 do artigo 112 do Regimento Interno e da Questão de Ordem 4/2019, a apreciação do processo TC-008.216/2024-0, cujo Relator é o Ministro Jhonatan de Jesus, foi adiada para a sessão ordinária do Plenário de 5 de fevereiro de 2025. O processo está sob pedido de vista formulado em 11 de setembro de 2024 pelo Ministro Antonio Anastasia.



REEXAME DE PROCESSO COM NOVA REDAÇÃO

Nos termos do 129 do Regimento Interno, o Ministro Bruno Dantas pediu o reexame do processo nº TC-030.033/2016-0, relatado pelo Ministro Aroldo Cedraz, para fazer alterações na redação do voto e do acórdão. O plenário aprovou, por unanimidade, a nova redação apresentada pelo Ministro Bruno Dantas. Acórdão 135.

ACÓRDÃOS APROVADOS

ACÓRDÃO Nº 82/2025 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, com fundamento nos artigos 143, inciso III, 234 e 235 do Regimento Interno, quanto ao processo a seguir relacionado, em: conhecer da presente denúncia; considerar prejudicada a continuidade do exame da matéria, com fundamento no inciso II do § 4º do art. 106 da Resolução-TCU 259/2014; expedir a comunicação constante do item 1.8 a seguir; levantar o sigilo dos autos, exceto das informações pessoais do denunciante; e, arquivar o processo, dando ciência da deliberação ao denunciante e aos demais interessados.

1. Processo TC-016.335/2024-4 (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: Prefeitura Municipal de Conceição do Mato Dentro - MG.

1.4. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Saúde (AudSaúde).

1.7. Representação legal: não há.

1.8. dar ciência dos fatos narrados neste processo, mediante o encaminhamento de cópia da denúncia tarjada, da instrução da unidade técnica e deste Acórdão, ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, ao Fundo Nacional de Saúde (FNS) e ao Ministério da Saúde, com cópia para os respectivos órgãos de controle interno, para adoção das providências internas de sua alçada e armazenamento em base de dados acessível ao TCU.

ACÓRDÃO Nº 83/2025 - TCU – Plenário

Vistos e relacionados estes autos de denúncia acerca de possível irregularidade no pagamento do Adicional de Plantão Hospitalar (APH) após a 31ª hora de serviço, a servidores públicos federais lotados no Hospital Universitário da Universidade Federal de São Paulo (HU-HSP), os quais cumprem jornada reduzida de 30 horas semanais;

Considerando que, preliminarmente, foi concedida a medida cautelar requerida pela parte denunciante no sentido de suspender o pagamento do APH em favor dos servidores do HU-HSP, antes do cumprimento da carga horária de quarenta horas semanais fixada em lei;

Considerando que o TCU firmou o entendimento de que o pagamento de APH não deve ocorrer antes do cumprimento da carga horária semanal fixada em lei para o cargo, independentemente de eventual flexibilização ou redução da jornada de trabalho concedida administrativamente (subitem 9.3.4 do Acórdão 2.729/2017-TCU-Plenário, de minha relatoria, e subitem 9.2.6 do Acórdão 2.602/2013-TCU-Plenário, Relator E. Ministro Raimundo Carreiro);

Considerando, portanto, que é inviável o pagamento do APH entre a 31ª e a 40ª hora pelo fato de que o referido período já ser remunerado, uma vez que, na jornada flexibilizada de 40 horas para 30 horas, a remuneração é integralmente mantida;



Considerando que, além de ser ilegal o pagamento de APH a partir da 31ª hora, não cabe pagamento entre a 31ª e a 40ª hora, ainda que como “hora comum”, conforme questionado pela Procuradoria-Federal junto à Unifesp, que aventou a possibilidade de que a remuneração do período compreendido entre a 31ª e a 40ª hora seja “feita como hora de trabalho comum, ou seja, em valores equivalentes aos dos servidores que cumprem a jornada completa e não sob a forma de adicional”;

Considerando que a jornada flexibilizada enseja uma liberalidade a favor do servidor, mas, se houver necessidade, será instado a cumprir as quarenta horas legalmente fixadas, conforme disposto no art. 15 da Resolução 193/2021/Conselho Universitário (peça 21);

Considerando, portanto, que servidores em regime de 30 horas semanais na forma do art. 3º do Decreto 1.590/1995 (que dispõe sobre a jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais) não fazem jus ao recebimento de Adicional por Plantão Hospitalar (APH);

Considerando que os gestores do HSP cumpriram a cautelar determinada e adotaram as providências necessárias para alinhar os pagamentos à norma de regência, bem como, opera a favor da entidade o prestígio que desfruta, sabidamente uma referência quando se trata de hospitais de ensino, demonstrando que a entidade persegue o interesse público, o que leva a concluir pela suficiência das justificativas e providências então apresentadas pela Jurisdicionada;

Considerando que os procuradores da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de São Paulo são legitimados para solicitar acesso, cópia e vista eletrônica destes autos, pois detêm a prerrogativa constitucional necessária (art. 62, caput, da Resolução-TCU 259/2014), equiparando-se como parte no processo, nos termos do art. 12, § 1º, da Portaria-TCU 114/2020, ressalvando-se os documentos protegidos pelo sigilo (peças 1 e 2), conforme prescrevem os arts. 53, § 3º, e 55, da Lei 8.443/1992 e art. 11, V, da Resolução-TCU 294/2018, tendo em vista que se trata de processo de denúncia;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, “a”; 169, inciso III; 234 e 235 do RI/TCU, c/c arts. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, em conhecer da denúncia para, no mérito, considerá-la procedente, confirmar a medida cautelar referendada pelo Acórdão 1.833/2024-Plenário, e adotar as providências elencadas no subitem 1.8 deste Acórdão.

1. Processo TC-017.647/2024-0 (DENÚNCIA)

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

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

1.3. Órgão/Entidade: Universidade Federal de São Paulo.

1.4. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.7. Representação legal: Daniel Gustavo Santos Roque (311195/OAB-SP).

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.8.1. dar ciência ao Hospital Universitário da Universidade Federal de São Paulo, com fulcro no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, de que o pagamento de Adicional de Plantão Hospitalar não deve ocorrer antes do cumprimento da carga horária semanal fixada em lei para o cargo, independentemente de eventual flexibilização ou redução da jornada de trabalho concedida administrativamente, conforme os arts. 298 e 300 da Lei 11.907/2009 e a jurisprudência do TCU (Acórdão 2.729/2017-TCU-Plenário, de minha relatoria, e Acórdão 2.602/2013-TCU-Plenário, relator E. Ministro Raimundo Carreiro);

1.8.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, pelos servidores, em sintonia com o Enunciado 249 da Súmula de Jurisprudência do TCU;



1.8.3. deferir a solicitação de acesso, cópia e vista eletrônica formulada pela Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de São Paulo (peça 74), com exceção das peças que possam identificar o denunciante;

1.8.4. levantar a chancela de sigilo das peças do processo, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante; e

1.8.5. arquivar os autos.

ACÓRDÃO Nº 84/2025 - TCU – Plenário

Vistos e relacionados esses autos que tratam de Recursos de Reconsideração (Peças 179 e 180), interpostos pelo Sr. João Ricardo Auler e pela empresa Construções e Comércio Camargo Correa S/A, contra o Acórdão 2.624/2019-TCU - Plenário (Peça 131), relator Min. Benjamin Zymler, por meio do qual o Tribunal julgou Tomada de Contas Especial instaurada por força do subitem 9.2.3 do Acórdão 2.447/2014-Plenário, em razão do indício de superfaturamento identificado no Contrato 15/2006;

Considerando que fui sorteado relator desses recursos à Peça 188 e os conheci à Peça 190.

Considerando que, estando os autos concluso em meu gabinete, por intermédio dos Memorandos 311/2024 e 373/2024 (Peças 265 e 266), a douta Consultoria Jurídica desta Corte informou sobre a existência e a executividade de decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) nos autos da Reclamação n. 68.941, a qual determinou o desentranhamento integral dos dados e informações com origem no acordo de colaboração premiada por Rodrigo Ferreira Lopes da Silva e anulação da decisão proferida com base nesses documentos;

Considerando que, a partir da decisão proferida pelo STF que determinou a anulação do aludido Acórdão 2.624/2019-TCU - Plenário, os atos processuais praticados após o marco indicado pelo Supremo perdem sua validade e deixam de existir no mundo jurídico, sem que para isso seja necessária manifestação expressa desta Corte de Contas;

Considerando que, ante as razões acima expostas, e não mais subsistindo a decisão atacada, entendo ausente o requisito essencial para conhecimento dos Recursos de Reconsideração, ante a perda de objeto;

Considerando que, o objeto do cumprimento do comando judicial compreende, ainda, determinação para desentranhamento integral dos dados e informações com origem no acordo de colaboração premiada por Rodrigo Ferreira Lopes da Silva, o que excede a competência da relatoria recursal, depreendo que os autos devem ser encaminhados ao Relator a quo para adoção das medidas que entender pertinentes para o regular prosseguimento do processo.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, por unanimidade, com fundamento nos arts. 32, I e 33 da Lei 8.443/1992, em:

não conhecer dos Recursos de Reconsideração interpostos pelo Sr. João Ricardo Auler e pela empresa Construções e Comércio Camargo Correa S/A, em face da perda de objeto;

encaminhar os autos ao gabinete do Relator a quo para que adote as providências que entender pertinentes para o regular prosseguimento do processo.

1. Processo TC-004.058/2015-1 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Construções e Comercio Camargo Correa S.A. (CNPJ 61.522.512/0001-02); Joao Ricardo Auler (CPF 742.666.088-53); José Francisco das Neves (CPF 062.833.301-34); Ulisses Assad (CPF 008.266.408-00).

1.2. Recorrentes: Joao Ricardo Auler (742.666.088-53); Construções e Comércio Camargo Correa S.A. (CNPJ 61.522.512/0001-02).

1.3. Órgão/Entidade: Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.a. (filial RJ).

1.4. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

1.4.1. Ministro que declarou impedimento na sessão: Augusto Nardes.

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



1.6. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler

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

1.8. Representação legal: Mauricio Santo Matar (322216/OAB-SP), Isabela Felix de Sousa Ferreira (28481/OAB-GO) e outros, representando Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.a. (filial Rj); Gilberto Mendes Calasans Gomes (43.391/OAB-DF), representando Joao Ricardo Auler; Gilberto Mendes Calasans Gomes (43.391/OAB-DF), representando Luiz Otavio Costa Michirefe; Eri Rodrigues Varela (1.807/OAB-RN) e Vera Eliza Muller (27.906/OAB-DF), representando Ulisses Assad; Fabiano Augusto Martins Silveira (31440/OAB-DF), Pedro Henrique Fernandes Barros e outros, representando Construcões e Comercio Camargo Correa S/a; Karla Zardini Dorado Valentino (28.574/OAB-DF) e Cyrlston Martins Valentino (23.287/OAB-DF), representando José Américo Cajado de Azevedo.

1.9. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 85/2025 - TCU - Plenário

Considerando que esta Corte de Contas, por meio do Acórdão 828/2020 – TCU – 1ª Câmara, resolveu julgar irregulares as contas do Sr. Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio, condenando-o em débito e aplicando-lhe multa;

considerando que neste momento o responsável acima mencionado ingressa com recurso de revisão (R001, peça 114 dos autos);

considerando que, conforme exposto no exame preliminar efetuado pela AudRecursos, com o qual concordou o Ministério Público junto a esta Corte, a peça recursal apresentada contra o Acórdão 828/2020 – TCU – 1ª Câmara não preenche os requisitos específicos exigidos para a admissão de recurso de revisão, previstos nos incisos do artigo 35 da Lei Orgânica do TCU;

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

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, com fundamento nos artigos 35 da Lei 8.443/92; 143, inciso IV, alínea “b” e § 3º, e 278, § 2º, do Regimento Interno, em não conhecer do recurso de revisão interposto por Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio, e em determinar seja comunicado ao interessado o teor da presente deliberação, juntamente com reprodução do exame de admissibilidade efetuado pela AudRecursos.

1. Processo TC-006.089/2016-0 (RECURSO DE REVISÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Apensos: 027.573/2020-6 (COBRANÇA EXECUTIVA); 021.768/2024-2 (SOLICITAÇÃO DE CERTIDÃO)

1.2. Recorrente: Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio (134.048.062-04).

1.3. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Autazes - AM.

1.4. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

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

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

1.7. Representação legal: Elane Laborda da Silva (11222/OAB-AM) e José Fernandes Junior (1947/OAB-AM), representando Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 86/2025 - TCU - Plenário



Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no artigo 3º, § 2º, da Resolução-TCU 178/2005, com redação dada pela Resolução-TCU 235/2010, em rever, de ofício, o Acórdão 694/2019 – Plenário, sessão de 27/3/2019, Ata nº 9/2019, para tornar insubsistente a penalidade de multa aplicada à empresa TL Construtora Ltda. (00.058.984/0001-61), sem prejuízo de dar ciência desta deliberação ao responsável de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-016.531/2007-2 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Ceudesp - Centro de Educacao Universitario e Desenvolvimento Profissional Ltda (02.843.943/0001-01); Dalvino Troccoli Franca (038.685.244-87); Deusiclea Barboza de Castro (280.020.671-34); Francisco Pessoa Furtado (020.830.003-15); Fundação Professor João Ramos Pereira da Costa (07.663.511/0001-32); Israel Beserra de Farias (132.513.174-15); Itazil Fonseca Benicio dos Santos (400.974.477-49); Jose Liberato Barrozo Filho (021.008.433-20); Julio Pinto Neto (003.662.343-15); Lauro Sergio de Figueiredo (115.178.321-87); Luciano de Petribú Faria (499.437.076-15); Neuma de Fatima Costa de Farias (181.324.134-15); Oscar Cabral de Melo (083.235.264-00); Paulo Ramiro Perez Toscano (076.068.501-00); Raymundo Cesar Bandeira de Alencar (039.076.001-34); Raymundo José Santos Garrido (030.802.695-00); Rui Melo de Carvalho (370.198.997-49); Tl Construtora Ltda (00.058.984/0001-61).

1.2. Órgão/Entidade: Entidades/órgãos do Governo do Estado do Ceará.

1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

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

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

1.6. Representação legal: Joao Paulo de Souza Barbosa Nogueira (16970/OAB-CE), Jose Leite Juca Filho (5214/OAB-CE) e outros, representando Ceudesp - Centro de Educacao Universitario e Desenvolvimento Profissional Ltda; Maria Eroneide Alexandre Maia (12833/OAB-CE), Lais D Alva Pinheiro Eufrazio (19.025/OAB-CE) e outros, representando Francisco Pessoa Furtado; Antônio Lázaro Martins Neto (253540/OAB-DF) e Joao Paulo Goncalves da Silva (19442/OAB-DF), representando Raymundo José Santos Garrido; Juarez Moraes Chaves (11964/OAB-CE), representando Julio Pinto Neto; Adeilson Amancio dos Santos (30.254/OAB-BA) e Francisco Bastos Filho (8.504/OAB-BA), representando Neuma de Fatima Costa de Farias; Adeilson Amancio dos Santos (30.254/OAB-BA) e Francisco Bastos Filho (8.504/OAB-BA), representando Tl Construtora Ltda; Maria de Lourdes Nunes (4872/OAB-DF), representando Deusiclea Barboza de Castro; Adeilson Amancio dos Santos (30.254/OAB-BA) e Francisco Bastos Filho (8.504/OAB-BA), representando Louise Costa de Farias; Adeilson Amancio dos Santos (8.504/OAB-BA), Louise Costa de Farias e outros, representando Israel Beserra de Farias; Helena Kalyvas de Carvalho e Arthur Kalyvas de Carvalho, representando Rui Melo de Carvalho; Claudismar Zupiroli (12.250/OAB-DF), representando Luciano de Petribú Faria; Guilherme de Castro Souza (37.480/OAB-DF), Jose Silvino da Silva Filho (48.279/OAB-DF) e outros, representando Itazil Fonseca Benicio dos Santos; Alexandre Melo Soares (24518/OAB-DF), representando Paulo Ramiro Perez Toscano; Adeilson Amancio dos Santos (30.254/OAB-BA) e Francisco Bastos Filho (8.504/OAB-BA), representando Taise Costa de Farias; Matheus Machado Mendes de Figueiredo (6597-E/OAB-DF), Thaís Machado Mendes de Figueiredo (17445/OAB-DF) e outros, representando Raymundo Cesar Bandeira de Alencar; Adeilson Amancio dos Santos (30.254/OAB-BA) e Francisco Bastos Filho (8.504/OAB-BA), representando Isane Costa de Farias.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 87/2025 - TCU - Plenário



Considerando que esta Corte de Contas, por meio do 3.523/2023-TCU-1ª Câmara, resolveu julgar irregulares as contas do Sr. Carlos Artur Soares de Avellar Júnior, condenando-o em débito e aplicando-lhe multa;

considerando que neste momento o responsável acima mencionado ingressa com recurso de revisão (R002, peça 145 dos autos);

considerando que, conforme exposto no exame preliminar efetuado pela AudRecursos, com o qual concordou o Ministério Público junto a esta Corte, a peça recursal apresentada contra o Acórdão 3.523/2023-TCU-1ª Câmara não preenche os requisitos específicos exigidos para a admissão de recurso de revisão, previstos nos incisos do artigo 35 da Lei Orgânica do TCU;

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

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, com fundamento nos artigos 35 da Lei 8.443/92; 143, inciso IV, alínea “b” e § 3º, e 278, § 2º, do Regimento Interno, em não conhecer do recurso de revisão interposto pelo Sr. Carlos Artur Soares de Avellar Júnior, e em determinar seja comunicado ao interessado o teor da presente deliberação, juntamente com reprodução do exame de admissibilidade efetuado pela Secretaria de Recursos.

1. Processo TC-033.843/2019-8 (RECURSO DE REVISÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Apensos: 000.387/2024-0 (COBRANÇA EXECUTIVA); 000.386/2024-3 (COBRANÇA EXECUTIVA); 003.524/2023-0 (SOLICITAÇÃO)

1.2. Responsável: Carlos Artur Soares de Avellar Júnior (764.704.664-00).

1.3. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Barreiros - PE.

1.4. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

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

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

1.7. Representação legal: Luís Alberto Gallindo Martins (20189/OAB-PE), representando Carlos Artur Soares de Avellar Júnior.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 88/2025 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, com fundamento no art. 41, inciso II, da Lei 8.443/1992, combinado com os arts. 143, inciso III, e 241, inciso I, do Regimento Interno do TCU, em restituir o presente processo à Unidade de Auditoria Especializada em Petróleo, Gás Natural e Mineração (AudPetróleo) para prosseguimento deste Acompanhamento, em conformidade com os pareceres emitidos nos autos (peças 60-62).

1. Processo TC-016.055/2022-5 (ACOMPANHAMENTO)

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

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

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

1.4. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Petróleo, Gás Natural e Mineração (AudPetróleo).

1.7. Representação legal: Alex Azevedo Messeder (119233/OAB-RJ), Rafael Zimmermann Santana (154238/OAB-RJ), Juliana Carvalho Tostes Nunes (131998/OAB-RJ), Taísa Oliveira Maciel



(118488/OAB-RJ), Braulio Licy Gomes de Mello (117450/OAB-RJ), Hélio Siqueira Júnior (62929/OAB-RJ), Eduardo Luiz Ferreira Araújo de Souza (54217/OAB-DF), Paola Allak da Silva (142389/OAB-RJ), Ana Carolina Mello Pereira da Silva de Paula (148786/OAB-RJ), Marcelo Oliveira Mello (52799/OAB-RJ), Carlos César Borromeu de Andrade (25044/OAB-RJ), Esio Costa Junior (59121/OAB-RJ), Sergio Barreira Belerique (63114/OAB-RJ), Marco Aurelio Ferreira Martins (194793/OAB-SP) e Luigi Bruno de Lima Avalone Ramalho (125916/OAB-RJ), representando Petróleo Brasileiro S.A.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 89/2025 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43 da Lei 8.443/1992; c/c os arts. 1º, inciso II, e 230 do Regimento Interno; c/c arts. 8º, §§ 3º, 5º e 6º; 9º; e 10 da IN-TCU 95/2024, em considerar prejudicada a manifestação de mérito do TCU, ante a falta de inclusão de valor de dano ao Erário no acordo de leniência a ser celebrado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos (peças 16-19).

1. Processo TC-005.513/2023-5 (ACORDO DE LENIÊNCIA)

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. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

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

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Solução Consensual e Prevenção de Conflitos (SecexConsenso).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 90/2025 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso XVI; 43, inciso I; e 53 da Lei 8.443/92, c/c os artigos 1º, inciso XXIV; 15, inciso I, alínea “p”; 143, inciso III; 169, inciso V; 276; 235 e 250, inciso II, todos do Regimento Interno/TCU; e art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014; em conhecer da presente denúncia para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente; indeferir o pedido de medida cautelar em face da inexistência dos elementos necessários para a sua adoção; determinar o arquivamento do processo e promover as ações propostas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, devendo-se dar ciência aos interessados.

1. Processo TC-022.183/2024-8 (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: Superintendência Regional do Dnit no Estado de Minas Gerais.

1.4. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

1.7. Representação legal: Júlio de Souza Comparini (297.284/OAB-SP) e Gabriel Costa Pinheiro Chagas (305.149/OAB-SP), representando Sind. Nacional Empr. Arquitetura e Engenharia Consultiva.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.8.1. dar ciência à Superintendência Regional do Dnit no Estado de Minas Gerais, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, sobre as seguintes



impropriedades/falhas, identificadas na Concorrência 90235/2024, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

1.8.1.1. ausência de justificativa/motivação na fase interna da contratação, para a inclusão de exigências editalícias restritivas à competitividade, constantes do item 11.1.2. do termo de referência, em inobservância ao disposto na jurisprudência do TCU, Acórdão 330/2021-TCU-Plenário, relatoria do Ministro Raimundo Carreiro.

1.8.2. levantar o sigilo que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º; e 108, parágrafo único, da Resolução TCU 259/2014;

1.8.3. informar à Superintendência Regional do Dnit no Estado de Minas Gerais e ao denunciante acerca do presente acórdão.

ACÓRDÃO Nº 91/2025 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso XVI, e 53 da Lei 8.443/92; c/c os artigos 1º, inciso XXIV; 15, inciso I, alínea “p”; 143, inciso III; 234 e 235, todos do Regimento Interno, em não conhecer da presente denúncia, ante a inexistência dos pressupostos de admissibilidade previstos no art. 235 do RI/TCU, retirar-lhe a chancela de sigilo, bem como determinar o seu arquivamento, devendo-se dar ciência desta deliberação ao Ministério da Agricultura e Pecuária e ao denunciante.

1. Processo TC-024.052/2024-8 (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: Ministério da Agricultura e Pecuária.
- 1.4. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
- 1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Agricultura, Meio ambiente e Desenvolvimento Sustentável (AudSustentabilidade).
- 1.7. Representação legal: não há.
- 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 92/2025 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso XVI; e 53 da Lei 8.443/92; c/c os artigos 1º, inciso XXIV; 15, inciso I, alínea “p”; 143, inciso V, alínea “a”; 169, inciso V; 234 e 235; 250, inciso I; todos do Regimento Interno/TCU; c/c o art. 106, § 4º, inciso II, da Resolução TCU 259/2014, alterada pela Resolução TCU 323/2020; em conhecer da presente denúncia para considerar prejudicada a continuidade do seu exame, diante do baixo risco, da baixa relevância e da baixa materialidade de seu objeto, bem como determinar o seu arquivamento, sem prejuízo de se efetivar as comunicações propostas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-026.134/2024-1 (DENÚNCIA)

- 1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
- 1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
- 1.3. Órgão/Entidade: Conselho Regional de Odontologia do Maranhão.
- 1.4. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
- 1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).



1.7. Representação legal: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.8.1. comunicar os fatos narrados na denúncia ao Conselho Regional de Odontologia do Maranhão, para a adoção das providências internas de sua alçada e armazenamento em base de dados acessível ao Tribunal, com cópia para o Controle Interno do Conselho Regional de Odontologia do Maranhão, sem prejuízo do encaminhamento de cópia da denúncia tarjada, da instrução de peça 12 e da deliberação proferida;

1.8.2. dar ciência da presente deliberação ao Conselho Regional de Odontologia do Maranhão e ao denunciante, destacando que ela pode ser acessada por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

1.8.3. levantar o sigilo que recai sobre as peças dos autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução TCU 259/2014.

ACÓRDÃO Nº 93/2025 - TCU - Plenário

Cuidam os autos de denúncia a respeito de possíveis ilegalidades e irregularidades em licitações públicas para aquisição de biodigestores anaeróbicos por meio de recursos disponibilizados pelo Programa Itaipu Mais que Energia.

Considerando que os indícios de irregularidades apontados na denúncia foram devidamente analisados pela unidade técnica responsável (peça 37), que concluiu pelo não conhecimento da denúncia e pelo arquivamento dos presentes autos especificamente por Itaipu não ser unidade jurisdicionada desta Corte de Contas com base nas seguintes razões:

i) Decisão do Plenário do Supremo Tribunal Federal, afirmando que eventual fiscalização pelo TCU sobre Itaipu Binacional só poderá ocorrer mediante instrumento diplomaticamente firmado entre o Brasil e Paraguai, destacando ainda que Itaipu Binacional é um ente único e indivisível, não havendo, portanto, que se falar em contas nacionais brasileiras ou paraguaias, haja vista ser incabível qualquer tipo de cisão neste sentido;

ii) a competência exclusiva da Comissão Binacional de Contas para a análise de prestação de contas e execução de auditorias sobre Itaipu Binacional; e

iii) de acordo com o STF, Itaipu está primordialmente submetida aos termos do Tratado internacional que a constituiu, afastando-se a hipótese de prevalência das normas do Direito brasileiro interno sobre bens e atividades da empresa, sob pena de atingir a soberania do Paraguai.

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos artigos 143, incisos III e V; e 169, inciso IV; 237 todos do Regimento Interno e no art. 103, §1º, da Resolução TCU 259/2014, e de acordo com o parecer da unidade instrutiva emitido nos autos (peças 37-39), ACORDAM, por unanimidade, em não conhecer da denúncia, por não atender os requisitos de admissibilidade, levantar o sigilo que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante, arquivar os autos após encaminhar cópia desta deliberação e do parecer da unidade técnica (peça 37) ao Ministério Público Federal e ao denunciante.

1. Processo TC-026.309/2024-6 (DENÚNCIA)

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

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

1.3. Órgão/Entidade: Itaipu Binacional.

1.4. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica).

1.7. Representação legal: não há.



1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 94/2025 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “b”, e 217 do Regimento Interno/TCU, em autorizar o parcelamento da multa imposta ao Sr. Adailton da Silva Batista (CPF 065.960.295-49), por intermédio do subitem 9.3 do Acórdão 2195/2024-TCU- Plenário, em 50 (cinquenta) parcelas, acrescidas dos devidos encargos legais fixando o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação e o das demais, a cada 30 (trinta) dias, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que, conforme disposto no § 2º do art. 217 do Regimento Interno/TCU, a falta do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-025.723/2024-3 (RECOLHIMENTO ADMINISTRATIVO PARCELADO)

1.1. Responsável: Adailton da Silva Batista (065.960.295-49).

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

1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Petróleo, Gás Natural e Mineração (AudPetróleo).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 95/2025 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43 da Lei 8.443/92; c/c os artigos 1º, inciso XXIV; 143, inciso III; 235, parágrafo único, e 237, parágrafo único, do Regimento Interno, em não conhecer da representação adiante indicada em razão do não preenchimento dos requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie, determinar o apensamento dos presentes autos ao processo TC 001.730/2022-3 e dar ciência desta deliberação ao Representante, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-017.632/2024-2 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Agência Nacional de Energia Elétrica; Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação; Ministério de Minas e Energia.

1.2. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

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 96/2025 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 15, inciso I, “p”; 143, inciso V, alínea “a”; 169, inciso V; 234; 235; e 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, em conhecer da representação adiante indicada, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente; indeferir o pedido de concessão de medida cautelar, tendo em vista a inexistência de requisitos autorizadores; bem como determinar o seu



arquivamento, sem prejuízo de fazer as determinações sugeridas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em face das falhas/impropriedades verificadas.

1. Processo TC-019.092/2024-5 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessado: Trilho Construções e Consultoria Ltda (44.861.608/0001-86).

1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Itororó - BA.

1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

1.6. Representação legal: Alfredo Agle Santana Baracat Habib, representando Viver Empreendimentos e Serviços Ltda.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.7.1. dar ciência à Prefeitura Municipal de Itororó - BA, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução - TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades, identificadas na Concorrência Pública Presencial 2/2024, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

1.7.1.1. exigência, na planilha de orçamento da proposta dos licitantes, de assinatura do responsável técnico detentor dos atestados de capacidade técnica, em desacordo com o arts. 5º (princípios do interesse público e da razoabilidade) e 59, incisos I e V, da Lei 14.133/2021; e Acórdãos 2.872/2010-TCU-Plenário e 2.143/2021-TCU-Plenário;

1.7.1.2. ausência de gravação da sessão pública em áudio e vídeo, consoante determina o art. 17, § 2º, da Lei 14.133/2021;

1.7.1.3. dar ciência da presente deliberação à Prefeitura Municipal de Itororó - BA e à representante.

ACÓRDÃO Nº 97/2025 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 17, inciso IV, 143, inciso V, alínea “a”, 234, 235 e 237, do Regimento Interno/TCU, em conhecer da representação adiante indicada, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente; bem como determinar o seu arquivamento, sem prejuízo de fazer as determinações sugeridas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-020.714/2023-8 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Presidente Dutra - MA.

1.2. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

1.5. Representação legal: Bertoldo Klinger Barros Rego Neto (11909/OAB-MA), representando Prefeitura Municipal de Presidente Dutra - MA.

1.6. Determinações:

1.6.1. dar ciência à Prefeitura Municipal de Presidente Dutra - MA, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução – TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas no PE SRP 35/2022, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

a) ausência de justificativa com base em pareceres técnicos para as exigências potencialmente restritivas, do item 2 do objeto do certame, sobre sistema de aquecimento, distribuição de agregados, levante de caçamba, em afronta ao art. 3º, § 1º, inciso I; da Lei 8.666/1993; ao art. 3º, inciso II, da Lei 10.520/2002; e à jurisprudência do Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 898/2021, 2829/2015, 2383/2014, 2129/2021, 1225/2014, 1524/2013, 861/2013, todos eles do Plenário do TCU;



1.6.2. dar ciência desta deliberação à Prefeitura Municipal de Presidente Dutra e ao representante.

ACÓRDÃO Nº 98/2025 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43 da Lei 8.443/92; c/c os artigos 1º, inciso XXIV; 143, inciso III; 235, parágrafo único, e 237, parágrafo único, do Regimento Interno, em não conhecer da representação adiante indicada em razão do não preenchimento dos requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie, bem como determinar o seu arquivamento, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-024.330/2024-8 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Ministério da Saúde.

1.2. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Saúde (AudSaúde).

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 99/2025 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43 da Lei 8.443/92; c/c os artigos 1º, inciso XXIV; 143, inciso III; 235, parágrafo único, e 237, parágrafo único, do Regimento Interno, em não conhecer da representação adiante indicada em razão do não preenchimento dos requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie, bem como determinar o seu arquivamento, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-024.572/2024-1 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Gabinete do Ministro da Saúde.

1.2. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Saúde (AudSaúde).

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 100/2025 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no artigo 1º, inciso XVI, da Lei 8.443/1992; c/c os arts. 1º, inciso XXIV; 17, inciso IV; 143, inciso III; 169, inciso III; 235 e 237, inciso VII e parágrafo único; 250, inciso I; todos do Regimento Interno/TCU; e art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014; em conhecer da representação, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade, para, no mérito considerá-la improcedente; indeferir o pedido de medida cautelar formulado, ante a inexistência dos requisitos necessários à sua concessão; fazer as comunicações sugeridas, dando-se ciência à entidade jurisdicionada e ao representante, e arquivar o processo, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-026.552/2024-8 (REPRESENTAÇÃO)



- 1.1. Órgão/Entidade: Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios.
- 1.2. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
- 1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
- 1.5. Representação legal: Wesley Fernandes (25.928/OAB-DF), representando Shanon Moda Eireli.
- 1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 101/2025 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados os autos a seguir indicados, acerca de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 90041/2024 MP/MT, sob a responsabilidade do Ministério Público do Estado do Mato Grosso, destinado à contratação de empresa especializada no fornecimento de serviços de comunicação de dados na modalidade terrestre de internet para as promotorias de justiça no interior do estado de Mato Grosso.

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, considerando a inexistência de recursos federais a custear a futura contratação de que trata o referido certame, ACORDAM, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43 da Lei 8.443/92; c/c os artigos 1º, inciso XXIV; 143, inciso III; 235, parágrafo único, e 237, parágrafo único, do Regimento Interno, em não conhecer da representação adiante indicada em razão do não preenchimento dos requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie, bem como determinar o seu arquivamento, dando ciência desta deliberação aos interessados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-028.674/2024-3 (REPRESENTAÇÃO)
 - 1.1. Órgão/Entidade: Ministério Público do Estado de Mato Grosso.
 - 1.2. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
 - 1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.
 - 1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
 - 1.5. Representação legal: Vander Silva Furmaniak, representando Brfibra Telecomunicações Ltda.
 - 1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 102/2025 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso XXIV; 17, inciso IV; 143, incisos III e V, “a”; 169, inciso V; 234, § 2º, 2ª parte; 235 e 237, todos do Regimento Interno/TCU, em conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la improcedente; indeferir o pedido de concessão de medida cautelar, tendo em vista a inexistência de requisitos autorizadores; bem como determinar o seu arquivamento, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, dando-se ciência à unidade jurisdicionada.

1. Processo TC-028.679/2024-5 (REPRESENTAÇÃO)
 - 1.1. Órgão/Entidade: Base Naval de Val de Cães.
 - 1.2. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
 - 1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.
 - 1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
 - 1.5. Representação legal: Luciana Correa de Figueiredo Cardoso, representando Inpar Industrial Ltda.
 - 1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.



ACÓRDÃO Nº 103/2025 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de tegColegiado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso II e 43, inciso I, da Lei 8.443/92; c/c os artigos 143, incisos III e V, alínea “a”; 169, inciso VI; 235; 237; 250, inciso I; do Regimento Interno do TCU; e artigo 106, § 4º, inciso II, da Resolução TCU 259/2014, em conhecer da representação a seguir relacionada e considerá-la prejudicada diante do baixo risco, da baixa materialidade e da baixa relevância de seu objeto, determinando-se o arquivamento do feito, após o envio de comunicação e cópia desta deliberação aos interessados.

1. Processo TC-029.107/2024-5 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Secretaria-Geral do Exército.

1.2. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

1.5. Representação legal: Marcos Antônio Leandro da Silva, representando Lemar Ambientes Planejados Ltda.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.6.1. comunicar os fatos à Secretaria-Geral do Exército para adoção das providências internas de sua alçada e armazenamento em base de dados acessível ao Tribunal, com cópia o respectivo órgão de Controle Interno do Exército, sem prejuízo de encaminhar-lhes cópia da representação, da instrução de peça 09 e da deliberação proferida.

ACÓRDÃO Nº 104/2025 - TCU - Plenário

Considerando tratar-se de denúncia a respeito de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico SRP 1/2024, promovido pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará – IFCE Reitoria, com vistas à contratação de serviços especializados em gerenciamento de frota de veículos, por meio de sistema de rastreamento e telemetria em tempo real, com fornecimento de equipamentos;

Considerando que a análise da unidade instrutora demonstrou a improcedência dos fatos apresentados pelo denunciante;

Considerando que, no caso concreto, não se verifica existência de elementos nos autos que indiquem inexistência de proposta, favorecimento de licitante ou outra irregularidade que caracterize prejuízo ao erário;

Considerando que não restaram caracterizados os pressupostos para concessão de medida cautelar, nos termos da análise empreendida na peça 16, que concluiu pela improcedência das alegações;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso XVI, e 53, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso XXIV; 15, inciso I, alínea “p”; 143, inciso III; 234 e 235, todos do Regimento Interno/TCU, em conhecer da presente denúncia para, no mérito, considerá-la improcedente; indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pelo denunciante, tendo em vista a inexistência dos elementos necessários para sua adoção; enviar cópia deste acórdão, juntamente com a instrução (peça 16), ao denunciante e ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará – IFCE, levantar o sigilo que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014; e arquivar os presentes autos.

1. Processo TC-000.068/2025-0 (DENÚNCIA)



- 1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei 8.443/1992).
- 1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei 8.443/1992).
- 1.3. Unidade Jurisdicionada: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará.
- 1.4. Relator: Ministro Bruno Dantas.
- 1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
- 1.7. Representação legal: não há.
- 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 105/2025 - TCU - Plenário

Considerando que se trata de análise sobre a desestatização, por meio de arrendamento portuário na modalidade simplificada, dos terminais RDJ10 e RDJ11, localizados no Porto Organizado do Rio de Janeiro/RJ, administrado pela PortosRio;

Considerando que a análise técnica que fundamenta a presente decisão teve o objetivo de verificar a completude dos documentos e propor o escopo da fiscalização;

Considerando que os terminais em questão se qualificam como arrendamentos simplificados, os quais, nos termos da IN-TCU 81/2018 e do Decreto 8.033/2013, são destinados a projetos de menor materialidade e relevância;

Considerando que o terminal RDJ10 possui uma área de 15.873 m² e o terminal RDJ11 possui uma área de 7.787 m² e ambos são destinados à movimentação e armazenagem de carga geral não containerizada e granel sólido;

Considerando que o investimento estimado para o terminal RDJ10 é de R\$ 32.576.138,10, com uma capacidade dinâmica de 262.800 t/ano e uma receita máxima estimada de R\$ 32.608.224,00 por ano, e que o valor total máximo do contrato de arrendamento do terminal RDJ10 é de R\$ 293.474.016,00;

Considerando que o investimento estimado para o terminal RDJ11 é de R\$ 6.799.048,79, com uma capacidade dinâmica de 194.400 t/ano e uma receita máxima estimada de R\$ 24.121.152,00 por ano, e que o valor total máximo do contrato de arrendamento do terminal RDJ11 é de R\$ 217.090.368,002;

Considerando que os principais documentos relacionados aos terminais RDJ10 e RDJ11 incluem diversos estudos, pareceres e documentos, integralmente mencionados e referenciados na instrução técnica que fundamenta este Acórdão;

Considerando que a documentação foi enviada ao TCU em 24/9/2024, com complementos recebidos em 23/12/2024;

Considerando a avaliação preliminar da unidade instrutora à peça 37, no sentido de que a documentação submetida à apreciação do Tribunal contém informações mínimas e suficientes para a instrução dos autos, nos termos do disposto no art. 9º da IN-TCU 81/2018 c/c o art. 2º da Portaria-Segecex 17/2020;

Considerando que, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, o terminal RDJ11 está inserido em um contexto de baixos risco, relevância e materialidade quando comparado a outros empreendimentos do setor portuário;

Considerando que a otimização dos trabalhos e dos recursos disponíveis e a busca de maior efetividade à atuação do TCU autorizam a dispensa de análise aprofundada de casos de menor significância, com fundamento no art. 2º, §§ 1º e 5º, da IN-TCU 81/2018 e conforme realizado em situações similares (Acórdão 2.795/2020-TCU-Plenário e TCs 020.812/2022-1, 037.173/2019-7, 015.197/2020-4, 039.655/2020-2, 012.439/2021-5, 012.474/2021-5, 008.373/2023-0, 014.964/2023-6, 005.505/2024-0 e 006.872/2024-7);

Considerando que a hipótese de dispensa de análise não impede o controle externo dos futuros atos administrativos do processo de arrendamento em sede de denúncias ou representações, ou mesmo



por iniciativa própria deste Tribunal, em caso de indícios de irregularidades sobre o procedimento licitatório do arrendamento;

Considerando que, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, os elementos constitutivos da desestatização do terminal RDJ10 ensejam e justificam exame mais aprofundado, mas de escopo reduzido, visto se tratar de arrendamento simplificado, conforme previsto no art. 9º, § 6º, da IN-TCU 81/2018;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso XV, e 258, inciso II, do Regimento Interno/TCU, c/c o art. 2º, §§ 1º e 5º, e o art. 9º, § 6º, da IN-TCU 81/2018, em consonância com os pareceres emitidos nos autos, em:

a) informar que, em análise preliminar, a documentação submetida à apreciação do Tribunal contém informações mínimas e suficientes para a instrução dos autos, observando-se o art. 9º da IN-TCU 81/2018 c/c o art. 2º da Portaria-Segecex 17/2020;

b) informar que, nos termos do art. 3º da Portaria-Segecex 17/2020, foi considerado o seguinte escopo para esta fiscalização relativo ao arrendamento RDJ10:

i. pertinência de dispensa da audiência pública, considerando o risco e relevância do projeto do terminal;

ii. razoabilidade dos parâmetros e premissas adotados no estudo de engenharia, como o fator de utilização, fator de ocupação, taxa de empilhamento;

iii. atendimento da solicitação do município de deslocamento das atividades desenvolvidas no trecho entre os armazéns 7 e 9 para a área do RDJ10 e suas consequências para o terminal; e

iv. desconsideração das receitas provenientes do granel sólido na modelagem econômico-financeira, não obstante a previsão de movimentação desse tipo de carga.

c) dispensar da análise os estudos relativos ao RDJ11, com lastro nos §§ 1º e 3º do art. 2º da IN-TCU 81/2018; e

d) informar à Administração do Porto do Rio de Janeiro e à Agência Nacional de Transportes Aquaviários que o processo de arrendamento do terminal RDJ11 pode seguir seu curso jurídico e institucional, sem prejuízo da atuação posterior do Tribunal em processos de controle externo de outra natureza, se necessário, dispensando-se o cumprimento do rito previsto na Instrução Normativa-TCU 81/2018.

1. Processo TC-023.115/2024-6 (DESESTATIZAÇÃO)

1.1. Órgão: Ministério de Portos e Aeroportos.

1.2. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária (AudPortoFerrovia).

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 106/2025 - TCU - Plenário

Trata-se de pedido de prorrogação de prazo, formulado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (Ismênio Bezerra, Diretor de Governança, Planejamento e Inovação), para atendimento ao disposto no Ofício de Notificação de Acórdão 51025/2024-TCU/Seproc, cuja ciência ocorreu em 11/11/2024;

Considerando que o prazo inicialmente concedido teve como data limite para apresentação da resposta o dia 26/11/2024 (prazo de 15 dias) para os subitens 1.7.1. e 1.7.2, e em 11/12/2024 (prazo de 30 dias) para o subitem 1.7.3, do Acórdão Nº 9524/2024 - TCU - 1ª Câmara;

considerando o parecer favorável da unidade instrutora (peça 17);

considerando que o período de recesso, de 17/12/2024 a 16/1/2025, será excluído da contagem dos prazos processuais, com retomada a partir de 17/1/2025;



Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “e”, e 183, parágrafo único, do Regimento Interno-TCU, ACORDAM, por unanimidade, em autorizar parcialmente a prorrogação de prazo por 15 dias, para o cumprimento dos subitens 1.7.1. e 1.7.2. e por 30 dias para o cumprimento do subitem 1.7.3. do Acórdão N° 9524/2024 - TCU - 1ª Câmaras, com encerramento dos prazos ora concedidos respectivamente em 31/1/2025 e em 15/2/2025.

1. Processo TC-019.157/2024-0 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessado: Alfredo Delgado Baade (235.917.574-20).

1.2. Unidade: Instituto Nacional do Seguro Social.

1.3. Relator: Ministro Jorge 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 N° 107/2025 - TCU - Plenário

Trata-se de pedido de prorrogação de prazo, formulado pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, para atendimento ao disposto no Ofício de Notificação de Acórdão 47678/2024-TCU/Sepproc, cuja ciência ocorreu em 25/10/2024.

Considerando que o prazo inicialmente concedido teve como data limite para cumprimento o dia 11/11/2024 (prazo de 15 dias) para os subitens 1.7.1, 1.7.2; e o 26/11/2024 (prazo de 30 dias) para o subitem 1.7.3 do Acórdão 9.105/2024-TCU-1ª Câmara;

considerando o parecer da unidade instrutora (peça 26);

considerando o lapso temporal entre a efetiva realização do pedido e esta deliberação, especialmente em vista do período do recesso de 17/12/2024 a 16/1/2025;

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “e”, e 183, parágrafo único, do Regimento Interno-TCU, bem como no parecer da unidade técnica, ACORDAM, por unanimidade, em autorizar a prorrogação dos prazos referidos por 15 dias, a contar da data desta deliberação, independentemente de notificação da parte.

1. Processo TC-022.514/2024-4 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessada: Maria Olivia da Silva Reis (468.945.274-15).

1.2. Unidade: Instituto Nacional do Seguro Social.

1.3. Relator: Ministro Jorge 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 N° 108/2025 - TCU - Plenário

Trata-se de pedido de prorrogação de prazo, formulado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Wânia Maria das Graças Pontes Maralmano, Coordenadora Geral de Gestão de Pessoas – DAH), para atendimento ao disposto no Ofício de Notificação de Acórdão 51381/2024-TCU/Sepproc, cuja ciência ocorreu em 11/11/2024;

Considerando que o prazo inicialmente concedido teve como data limite para apresentação da resposta o dia 26/11/2024 (prazo de 15 dias) para o subitem 1.7.1. e em 11/12/2024 (prazo de 30 dias) para os subitens 1.7.2. e 1.7.4. do Acórdão N° 9782/2024 - TCU - 1ª Câmara;



considerando o parecer favorável da unidade instrutora (peça 12);

considerando que o período de recesso, de 17/12/2024 a 16/1/2025, será excluído da contagem dos prazos processuais, com retomada a partir de 17/1/2025;

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “e”, e 183, parágrafo único, do Regimento Interno-TCU, ACORDAM, por unanimidade, em autorizar parcialmente a prorrogação de prazo por 15 dias para o cumprimento do subitem 1.7.1. e por 30 dias para o cumprimento dos subitens 1.7.2. e 1.7.4. do Acórdão N° 9782/2024 - TCU - 1ª Câmara, com encerramento dos prazos ora concedidos respectivamente em 31/1/2025 e em 15/2/2025.

1. Processo TC-022.536/2024-8 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessado: Paulo Afonso Dias Melo (101.705.702-82).

1.2. Unidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

1.3. Relator: Ministro Jorge 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 N° 109/2025 - TCU - Plenário

Trata-se de pedido de prorrogação de prazo, formulado pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos no dia 28/11/2024, para atendimento ao disposto no Ofício de Notificação de Acórdão 51379/2024-TCU/Seproc, cuja ciência ocorreu em 11/11/2024.

Considerando que o prazo inicialmente concedido teve como data limite para cumprimento o dia 26/11/2024 (prazo de 15 dias) para o subitem 1.7.1; e o dia 11/12/2024 (prazo de 30 dias) para o subitem 1.7.5 do Acórdão 9.784/2024-TCU-1ª Câmara;

considerando o parecer da unidade instrutora (peça 12);

considerando o lapso temporal entre a efetiva realização do pedido e esta deliberação, especialmente em vista do período do recesso de 17/12/2024 a 16/1/2025;

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “e”, e 183, parágrafo único, do Regimento Interno-TCU, bem como no parecer da unidade técnica, ACORDAM, por unanimidade, em autorizar a prorrogação dos prazos referidos por 15 dias, a contar da data desta deliberação, independentemente de notificação da parte.

1. Processo TC-021.203/2024-5 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessadas: Rosemary Alves Pereira (152.890.871-68); Secretaria de Gestão de Pessoas.

1.2. Unidade: Departamento de Centralização de Serviços de Inativos e Pensionistas.

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. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO N° 110/2025 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos, em que se aprecia, nesta fase processual, recurso de revisão interposto por Antenor Moreira Paz contra o Acórdão 1.301/2019-TCU-2ª Câmara, por meio do qual foram julgadas irregulares as contas do recorrente, com condenação em débito solidário e aplicação de multa individual.



Considerando que o recorrente se limita a invocar hipótese legal compatível com o recurso de revisão, sem, contudo, satisfazê-la materialmente, tendo se limitado a invocar, como fundamento para o recurso de revisão interposto, o inciso II do art. 35 da Lei 8.443/1992 (falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado o acórdão recorrido);

considerando que meros argumentos e teses jurídicas representam elementos ordinários que somente justificariam seu exame em sede de recurso de reconsideração, recurso já utilizado pelos recorrentes, e que teve provimento negado por meio do Acórdão 3.665/2021-2ª Câmara;

considerando que entendimento diverso descaracterizaria a natureza excepcional e revisional do recurso de revisão, que se assemelha à ação rescisória no âmbito do processo civil;

considerando que, desse modo, o recurso não atende aos requisitos específicos de admissibilidade previstos no art. 35 da Lei 8.443/1992;

considerando, ainda, que o exame da prescrição, à luz dos critérios estabelecidos na Resolução-TCU 344/2022, foi realizado no acórdão que julgou o recurso de reconsideração, conforme relatório e voto (peça 188, itens 10 e 11);

considerando os pareceres uniformes da unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCU;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 35 da Lei 8.443/92 e nos arts. 143, IV, alínea “b”, e 288, do Regimento Interno, em:

a) não conhecer do recurso de revisão interposto por Antenor Moreira Paz contra o Acórdão 1.301/2019-TCU-2ª Câmara, ante o não atendimento dos requisitos de admissibilidade;

b) encaminhar cópia desta deliberação ao recorrente.

1. Processo TC-011.518/2016-2 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Apensos: 018.099/2024-6 (Cobrança Executiva); 018.097/2024-3 (Cobrança Executiva); 018.100/2024-4 (Cobrança Executiva); 018.098/2024-0 (Cobrança Executiva).

1.2. Responsáveis: Antenor Moreira Paz (232.467.663-04); Construtora Parica Ltda. - Me (03.686.945/0001-05); José Elenilto Ferreira Lima (265.131.883-34).

1.3. Recorrente: Antenor Moreira Paz (232.467.663-04).

1.4. Unidade: Prefeitura Municipal de Tefé/AM.

1.5. Relator: Ministro Jorge Oliveira.

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

1.7. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa

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

1.9. Representação legal: Antônio das Chagas Ferreira Batista (4177/OAB-AM), representando Antenor Moreira Paz; Lucca Fernandes Albuquerque (11.712/OAB-AM), representando Construtora Parica Ltda - Me; Ronaldo Lima Queiroz; e José Elenilto Ferreira Lima.

1.10. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 111/2025 - TCU - Plenário

VISTA, relatada e discutida esta tomada de contas especial, instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) em desfavor de Pedro Gabriel Lancelloti Pinto, em relação aos recursos recebidos no âmbito do Termo de Compromisso e Aceitação de Bolsa no Exterior 216820/2014-6.

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea “d”, do Regimento Interno-TCU c/c o Enunciado 145 da Súmula da Jurisprudência deste Tribunal, bem como nos pareceres emitidos, ACORDAM, por unanimidade, em:

i) retificar, por inexatidão material, o item 9.2 do Acórdão 5903/2024-TCU-1ª Câmara, de forma que:



Onde se lê:

(...) “condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, a serem recolhidas aos cofres do Tesouro Nacional” (...)

Leia-se:

(...) condenando-o ao pagamento das importâncias, a seguir, especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, a serem recolhidas aos cofres do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) (...)

1. Processo TC-024.617/2022-9 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsável: Pedro Gabriel Lancelloti Pinto (147.745.437-30).

1.2. Unidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

1.3. Relator: Ministro Jorge Oliveira.

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 112/2025 - TCU - Plenário

VISTA, relatada e discutida esta tomada de contas especial, instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde, originalmente, em desfavor de João Antônio Barboza, ex-prefeito municipal de Serrana/SP, e de Miriam de Souza Marcelani, ex-secretária municipal de saúde, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados ao município.

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea “d”, do Regimento Interno-TCU c/c o Enunciado 145 da Súmula da Jurisprudência deste Tribunal, bem como nos pareceres emitidos, ACORDAM, por unanimidade, em:

i) retificar, por inexatidão material, o item 9.3 do Acórdão 9706/2024-TCU-1ª Câmara, de forma que:

Onde se lê:

“9.3. aplicar a Miriam de Souza Marcelani, com fundamento no art. 58 da Lei 8.443/1992, multa de” (...)

Leia-se:

9.3. aplicar a Miriam de Souza Marcelani, com fundamento no art. 58, inciso II da Lei 8.443/1992, multa de (...)

1. Processo TC-040.593/2019-3 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Iages - Instituto de Apoio e Gestão à Saúde (18.593.381/0001-25); João Antônio Barboza (833.742.488-53); Miriam de Souza Marcelani (159.733.478-26); Prefeitura Municipal de Serrana/SP (44.229.813/0001-23).

1.2. Unidade: Fundo Municipal da Saúde de Serrana.

1.3. Relator: Ministro Jorge Oliveira.

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: Daniel Fernandes de Freitas (OAB-SP 265992), representando Prefeitura Municipal de Serrana/SP.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 113/2025 - TCU - Plenário

Trata-se de processo de acompanhamento de acordo de leniência em fase de negociação entre a Controladoria-Geral da União (CGU)/Advocacia-Geral da União (AGU) e a empresa referenciada no Ofício 14492/2022/SCC/CGU – Caso 68.

Considerando que o tema se encontra regulado neste Tribunal pelo Acordo de Cooperação Técnica, de 6/8/2020 (ACT/2020), firmado entre a CGU, a AGU, o TCU e o Ministério da Justiça e Segurança Pública, com a finalidade de definir diretrizes e ações em matéria de combate à corrupção, especialmente, em relação aos acordos de leniência previstos na Lei 12.846/2013;

considerando que a CGU/AGU apresentou os elementos constantes nas peças 18 e 19, informando que o acordo está em condições de ser assinado;

considerando que a Secretaria de Controle Externo de Solução Consensual e Prevenção de Conflitos (SecexConsenso) verificou que o acordo a ser celebrado não inclui valores de dano ao erário, de forma que fica prejudicada a manifestação de mérito do TCU no âmbito do procedimento previsto no ACT/2020;

considerando que o Ministério Público junto ao TCU se manifestou de acordo com a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43 da Lei 8.443/1992; c/c os arts. 1º, inciso II, e 230 do Regimento Interno; e c/c os arts. 8º a 10 da IN-TCU 95/2024, em:

considerar prejudicada a manifestação de mérito do TCU, ante a falta de inclusão do valor de dano ao erário no acordo de leniência a ser celebrado;

arquivar o processo e comunicar esta decisão à AGU/CGU.

1. Processo TC-027.749/2022-3 (ACORDO DE LENIÊNCIA)

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. Relator: Ministro Jorge Oliveira.

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

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Solução Consensual e Prevenção de Conflitos (SecexConsenso).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 114/2025 - TCU - Plenário

Trata-se de monitoramento de determinações e recomendações expedidas por este Tribunal no âmbito do Acórdão 2.179/2022-Plenário, de minha relatoria, que apreciou o Relatório de Fiscalização 12/2022, referente à auditoria integrada com o objetivo de avaliar as operações de crédito realizadas com recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte (FNO), do Nordeste (FNE) e do Centro Oeste (FCO).

Considerando os pareceres uniformes constantes dos autos;

os ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 243, 250, II e III, 143, inciso V, "a", e 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU e no art. 37 da Resolução TCU 259/2014, em:



- a) considerar cumpridas as determinações contidas nos itens 9.1. e 9.3. do Acórdão 2.179/2022-Plenário;
- b) considerar implementada a recomendação contida no item 9.2 do Acórdão 2.179/2022-Plenário;
- c) considerar implementada a recomendação contida no item 9.4 do Acórdão 2.179/2022-Plenário, por parte da Superintendência de Desenvolvimento do Centro Oeste (Sudeco);
- d) considerar em implementação a recomendação contida no item 9.4 do Acórdão 2.179/2022-Plenário, por parte da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam) e do Nordeste (Sudene);
- e) apensar, definitivamente, o presente processo ao TC 002.138/2022-0;
- f) encaminhar cópia da presente decisão, juntamente com a instrução de mérito da AudAgroAmbiental, às seguintes instituições: Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR); Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene); Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam); Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco); Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB); Banco da Amazônia S.A. (Basa) e Banco do Brasil S.A. (BB).

1. Processo TC-021.540/2022-5 (MONITORAMENTO)

- 1.1. Unidades: Banco da Amazônia S.A.; Banco do Brasil S.A.; Banco do Nordeste do Brasil S.A.; Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional; Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia; Superintendência do Desenvolvimento do Centro-oeste; Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste.
- 1.2. Relator: Ministro Jorge Oliveira.
- 1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Agricultura, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (AudSustentabilidade).
- 1.5. Representação legal: não há.
- 1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 115/2025 - TCU - Plenário

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, acerca de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico pelo Sistema de Registro de Preços 29/2024, sob responsabilidade do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – Departamento Nacional (Sebrae/DN), tendo por objeto a contratação de um bureau de Customer Relationship Management (CRM), Gestão de Relacionamento com o Cliente, especializado para fornecer serviços de estratégia, desenvolvimento, integração e execução de jornadas de relacionamento CRM no Marketing Cloud da Salesforce.

Considerando que o representante alegou, em suma, as seguintes irregularidades no certame: nulidade da revogação do PE-SRP 16/2024, que antecedeu o PE-SRP 29/2024, por desvio de finalidade; exigências de habilitação técnica, notadamente o item 6.3, alíneas “a”, “b” e “c.3” do edital, restritivas à competição e sem justificativa; e consideração de cada Sebrae/UF como sendo uma entidade autônoma, quando todo o Sistema Sebrae deveria ser considerado uma única entidade.

Considerando que a representação atende aos requisitos de admissibilidade aplicáveis; considerando a inexistência de plausibilidade jurídica tanto ao suposto desvio de finalidade na revogação do PE-SRP 16/2024, quanto à suposta consideração de cada Sebrae/UF como entidade autônoma;



considerando que a vedação à aceitação do somatório de atestados para fins de comprovação da capacidade técnico-operacional tem o potencial de restringir a competitividade do certame, devendo tal vedação ser justificada, técnica e detalhadamente, no processo administrativo de contratação, consoante jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdão 1.153/2024-Plenário, relator: Ministro Antonio Anastasia);

considerando que, a despeito da vedação constante do instrumento convocatório, seis empresas apresentaram propostas na sessão pública do PE-SRP 29/2024, não se configurando em concreto a restrição da competitividade;

considerando que, com base nos elementos constantes dos autos, a entidade contratante conseguiu preços atrativos, com descontos que superam os 50% do valor de referência, e que não foram identificados indícios de sobrepreço na contratação ora em análise;

considerando estar configurado o perigo da demora reverso, uma vez que se trata de contratação de serviço ou bem essencial ao funcionamento das atividades da unidade jurisdicionada, e não haver contrato anterior com o mesmo objeto com razoável vigência ou possibilidade de prorrogação;

considerando os pareceres uniformes constantes dos autos;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 143, inciso III, 235, 237, inciso VII e parágrafo único, no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, bem como nos pareceres da unidade técnica, em:

a) conhecer da representação para, no mérito, considerá-la, parcialmente, procedente, expedindo o comando especificado no item 1.6 abaixo;

b) indeferir o pedido de adoção de medida cautelar;

c) comunicar esta decisão ao representante e à unidade jurisdicionada;

d) arquivar os autos.

1. Processo TC-026.209/2024-1 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Unidade: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - Departamento Nacional.

1.2. Relator: Ministro Jorge Oliveira.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

1.5. Representação legal: Edinando Luiz Brustolin (21087/OAB-SC), Carolina de Medeiros Back (50084/OAB-SC) e Arthur Martins Fonseca Valença (72489/OAB-SC), representando 9mm Propaganda Ltda.; Thiago Brugger da Bouza (20883/OAB-DF), Laura Delalibera Mangucci Rodrigues (47835/OAB-DF) e outros, representando Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - Departamento Nacional.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: dar ciência ao Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - Departamento Nacional, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre a seguinte impropriedade identificada no PE-SRP 29/2024, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes: vedação ao somatório atestado para fins de comprovação da prestação de serviços a empresas com mais de dez milhões de clientes, prevista no item 6.3, alíneas “b” e “c.3”, do edital, em afronta à jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 1.153/2024, 2.291/2021 e 1.231/2012, todos do Plenário do TCU.

ACÓRDÃO Nº 116/2025 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos em que se aprecia recurso de revisão interposto por Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio, peça 178, contra o Acórdão 5.027/2020-TCU-1ª Câmara, relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira, proferidos no bojo de TCE em que o Colegiado, dentre



outras deliberações, considerou o recorrente revel e julgou irregulares suas contas, com imputação de débito e aplicação de multa, em face da não comprovação da boa e regular aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde repassados ao Município de Autazes (AM) nos exercícios de 2013 e 2014;

Considerando os pareceres uniformes da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (peças 181-183), corroborados pelo parecer ofertado pelo Ministério Público de Contas (peça 185);

Considerando que o recorrente faz referência ao inciso II do art. 35 da Lei 8.443/1992, sem apresentar provas concretas relativas à falsidade de documentos para fundamentar o acórdão de condenação;

Considerando que as razões recursais pugnam apenas pela nulidade da citação, pautada em suposta falsificação do aviso de recebimento e endereço incompleto;

Considerando, contudo, que a falsidade de assinatura não se confunde com falsidade de documento utilizado na decisão condenatória, o que impede o preenchimento do requisito de admissibilidade;

Considerando que a citação foi regularmente realizada por meio do Ofício 1602/2018-TCU/SECEX-AM (peças 30 e 31), entregue no endereço do responsável constante da base de dados da Receita Federal (peça 28, p. 1);

Considerando ser válida a utilização do endereço constante na base de dados da Receita Federal para fins de comunicações processuais, cabendo ao responsável manter seu domicílio atualizado perante os órgãos públicos;

Considerando que não é necessária a entrega pessoal das comunicações processuais realizadas pelo TCU, razão pela qual o aviso de recebimento não precisa ser assinado pelo próprio destinatário;

Considerando que, em outros processos (TC 025.238/2016-7 e TC 034.469/2016-8), o recorrente reconheceu a validade das comunicações processuais enviadas para o mesmo endereço utilizado nos presentes autos, em cujos avisos de recebimento constam assinatura compatível com a aposta no aviso de recebimento da citação realizada nesta TCE (peça 31); e

Considerando que não ocorreu a prescrição quinquenal ou intercorrente, definidas nos arts. 2º e 8º da Resolução TCU 344/2022,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, IV, “b”, do Regimento Interno, em:

a) não conhecer do recurso de revisão interposto por Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio, por não atender aos requisitos específicos de admissibilidade, nos termos do art. 35 da Lei 8.443/92, c/c art. 288 do RI/TCU; e

b) informar ao recorrente a prolação do presente Acórdão.

1. Processo TC-023.335/2017-3 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Apensos: 005.353/2024-6 (COBRANÇA EXECUTIVA); 005.352/2024-0 (COBRANÇA EXECUTIVA); 005.356/2024-5 (COBRANÇA EXECUTIVA); 005.359/2024-4 (COBRANÇA EXECUTIVA)

1.2. Responsáveis: Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio (134.048.062-04); e R Construcao Civil Ltda (08.642.595/0001-90).

1.3. Recorrente: Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio (134.048.062-04).

1.4. Órgão/Entidade: Município de Autazes (AM).

1.5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, em substituição ao Ministro Antonio Anastasia

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

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

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

1.9. Representação legal: Elane Laborda da Silva (11222/OAB-AM) e José Fernandes Junior (1947/OAB-AM), representando Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio.



1.10. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 117/2025 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de denúncia, com pedido de medida cautelar, formulada por Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda. em face de possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência 90002/2024, sob a responsabilidade da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (Ana), cujo objeto é a contratação de empresa especializada para elaboração de um estudo setorial sobre o impacto do lançamento dos esgotos domésticos na qualidade das águas superficiais de rios e lagos do Brasil;

Considerando que a denunciante alega, em suma, que o edital da aludida Concorrência permitiria a inversão da ordem de julgamento por técnica e preço das propostas técnicas e de preços de licitante, em desacordo com o § 2º do art. 36 da Lei 14.133/2021;

Considerando, contudo, que, somente após concluída a avaliação e ponderação das propostas técnicas, será realizada a verificação da conformidade das propostas de preço (item 5.16);

Considerando, portanto, que a previsão editalícia observa os ditames do § 2º do art. 36 da Lei 14.133/2021; e

Considerando os pareceres uniformes exarados pela Unidade de Auditoria Especializada em Contratações às peças 10-11,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, III, do Regimento Interno/TCU, em:

a) conhecer da denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes dos arts. 234 e 235 do Regimento Interno deste Tribunal e do art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la improcedente;

b) indeferir o pedido de medida cautelar;

c) informar a prolação do presente Acórdão à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico e à denunciante;

d) levantar o sigilo que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal da denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014; e

e) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 250, I, c/c art. 169, III, do Regimento Interno deste Tribunal.

1. Processo TC-026.645/2024-6 (DENÚNCIA)

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

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

1.3. Entidade: Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico.

1.4. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, em substituição ao Ministro Antonio Anastasia

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

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

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 118/2025 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada por Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda. em face de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico (PE) 90126/2024, sob a responsabilidade da Base Aérea de Natal, cujo objeto é a



contratação de empresa de serviço de implantação e operacionalização de sistema informatizado de gestão de frota e equipamentos motorizados;

Considerando que a representante alega, em suma, ilegalidade da fixação de desconto mínimo e abusividade do instrumento de medição do resultado (IMR);

Considerando que, de acordo com o Termo de Julgamento (peça 11), a sessão pública foi aberta em 18/12/2024, contando com a participação de seis licitantes, incluindo a representante, evidenciando que não houve restrição à participação de interessados;

Considerando que, segundo o Termo de Homologação (peça 12), o objeto foi adjudicado e a licitação foi homologada para a empresa vencedora BC Gestão de Serviços Ltda. pelo melhor lance de R\$ 620.435,88 (total) e valor negociado de R\$ 620.396,65 (total), configurando redução de R\$ 108.467,46 em relação ao valor estimado de R\$ 728.864,11;

Considerando que o Tribunal, ainda na vigência da Lei 8.666/1993, manifestava entendimento pela ausência de irregularidade na fixação de percentual mínimo de desconto, não se confundindo esta prática com o estabelecimento de preço mínimo, isto sim então vedado pelo art. 40, caput, X, da Lei revogada (Acórdãos 1.633/2020-TCU-Plenário, relator Ministro Raimundo Carreiro, e 359/2021-TCU Plenário, relator Ministro Bruno Dantas);

Considerando que, semelhantemente, o art. 24 da Lei 14.133/2021 não veda expressamente o estabelecimento de desconto mínimo;

Considerando que o IMR encontra base normativa (inciso IX do Anexo I da IN Seges/MP 5/2017), não sendo usado com o fim de penalizar a contratada (como a multa), mas sim para permitir a melhoria contínua dos serviços, não havendo irregularidade em sua utilização no PE 90126/2024; e

Considerando os pareceres uniformes exarados pela Unidade de Auditoria Especializada em Contratações às peças 13-14,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, III, do Regimento Interno/TCU, em:

a) conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes do art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la improcedente;

b) indeferir o pedido de medida cautelar;

c) informar a prolação do presente Acórdão à Base Aérea de Natal e à representante; e

d) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 250, I, c/c art. 169, III, do Regimento Interno deste Tribunal.

1. Processo TC-028.919/2024-6 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão: Base Aérea de Natal.

1.2. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, em substituição ao Ministro Antonio Anastasia

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

1.5. Representante: Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda. (CNPJ: 05.340.639/0001-30).

1.6. Representação legal: Emanuelle Frasson da Silva (480843/OAB-SP), representando Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 119/2025 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação, com pedido de cautelar, formulada por Elisabeth Freitas de Araujo em face de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico



21/2022, sob a responsabilidade da Universidade Federal do Oeste da Bahia, cujo objeto consistia na contratação de empresa especializada em prestação de serviço de limpeza, jardinagem e conservação;

Considerando que a representante alega que as estimativas de preços se revelaram incoerentes e que o Pregão Eletrônico 7/2022 teria sido injustificadamente anulado, resultando na deflagração do Pregão Eletrônico 21/2022;

Considerando que a anulação do Pregão Eletrônico 7/2022 restou devidamente motivada pela unidade jurisdicionada (peça 10, p. 1-2);

Considerando que houve a participação de dezoito licitantes no Pregão Eletrônico 21/2022 (peça 4, p. 2-4), com dezenas de lances a cada item do grupo licitado, fazendo com que a sessão pública mitigasse os riscos de eventual contratação antieconômica;

Considerando que o certame foi homologado com o valor de R\$ 2.707.154,76, quantia inferior ao certame anterior (R\$ 2.872.845,02) e ao estimado pela Administração (R\$ 3.731.371,32);

Considerando, portanto, a ausência de interesse público no processamento da presente representação; e

Considerando os pareceres uniformes exarados pela Unidade de Auditoria Especializada em Contratações às peças 11-12,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, III, do Regimento Interno/TCU, em:

a) não conhecer da representação, visto não estarem presentes os requisitos de admissibilidade previstos no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU;

b) levantar o sigilo das peças 1 e 2 dos presentes autos, posto não haver fundamentação legal para a classificação restrita de ambos os documentos;

c) informar a prolação do presente Acórdão à Universidade Federal do Oeste da Bahia e à representante; e

d) arquivar os 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.

1. Processo TC-029.111/2024-2 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Entidade: Universidade Federal do Oeste da Bahia.

1.2. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, em substituição ao Ministro Antonio Anastasia

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

1.5. Representante: Elisabeth Freitas de Araujo (CPF: 014.154.385-01).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 120/2025 - TCU - Plenário

1. Processo nº TC 000.001/2024-4

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

3. Representante: Senador Rogério Simonetti Marinho

4. Unidade: Secretaria-Executiva do Ministério da Previdência Social

5. Relator: Ministro Jorge Oliveira

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho (AudBenefícios)

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:



VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pelo Senador Rogério Simonetti Marinho acerca de possíveis irregularidades relacionadas à viagem do Ministro da Previdência Social Carlos Roberto Lupi para a Arábia Saudita em dezembro de 2023,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 143, inciso III; 235, parágrafo único; e 237, inciso III, do Regimento Interno-TCU c/c art. 103, §1º, da Resolução TCU 259/2014, em:

- 9.1. não conhecer da representação, por não atender aos requisitos de admissibilidade;
- 9.2. comunicar esta decisão ao representante, ao Ministério da Previdência Social e à Comissão de Ética Pública e à Controladoria-Geral da União;
- 9.3. arquivar os autos.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0120-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (na Presidência), Bruno Dantas e Jorge Oliveira (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 121/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.237/2022-1

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

3. Responsáveis: Carlos Afonso Zaidan Filho (233.377.534-34); Daniel José Florêncio de Melo (084.721.904-63); Mauro de Carvalho Paes de Andrade (171.628.904-15 - falecido); Vanildo Rosendo da Silva (276.344.774-00)

4. Unidade: Conselho Regional de Corretores de Imóveis 7ª Região (Creci/PE)

5. Relator: Ministro Jorge Oliveira

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: Valdemir Alberis Bezerra Junior (20889/OAB-PE), representando Carlos Afonso Zaidan Filho; e João Victor Dantas Paes de Andrade, representando Mauro de Carvalho Paes de Andrade

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta tomada de contas especial, instaurada pelo Conselho Regional de Corretores de Imóveis 7ª Região (Creci/PE) em razão do desvio de recursos da entidade por meio de simulação de despesas e aquisição de passagem aérea.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 1º, I; 12, § 3º; 16, III, “c” e “d”, §3º; 19, caput; 23, III; 26; 28, II; 57; e 60 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 209, III e IV, §5º, §7º; 214, III, “a” e “b”; 217; 267; e 270 do Regimento Interno do TCU e ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. considerar revéis, para todos os efeitos, Daniel José Florêncio de Melo, Vanildo Rosendo da Silva e o espólio de Mauro de Carvalho Paes de Andrade;

9.2. julgar irregulares as contas de Daniel José Florêncio de Melo, Vanildo Rosendo da Silva, Carlos Afonso Zaidan Filho e espólio de Mauro de Carvalho Paes de Andrade, 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 do seu pagamento, fixando-lhes o prazo



de quinze dias para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Conselho Regional de Corretores de Imóveis da 7ª Região:

9.2.1. débitos solidários de Daniel José Florêncio de Melo, Carlos Afonso Zaidan Filho e espólio de Mauro de Carvalho Paes de Andrade:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
24/9/2012	5.000,00
26/9/2012	2.000,00
11/10/2012	5.000,00
24/10/2012	2.800,00
27/11/2012	2.500,00
19/12/2012	1.500,00
26/12/2012	3.700,00

9.2.2. débitos solidários de Daniel José Florêncio de Melo, Vanildo Rosendo da Silva e Carlos Afonso Zaidan Filho:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
8/1/2013	2.750,00
8/1/2013	1.646,15
17/1/2013	2.700,00
6/2/2013	3.800,00
22/2/2013	2.800,00
27/2/2013	2.200,00
8/3/2013	2.350,00
12/3/2013	1.500,00
27/3/2013	800,00
1/4/2013	1.650,00
3/4/2013	2.200,00



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
10/4/2013	1.800,00
10/5/2013	1.550,00
21/5/2013	1.650,00
4/6/2013	1.800,00
4/6/2013	2.300,00
11/6/2013	4.500,00
17/6/2013	1.650,00
28/6/2013	2.550,00
1/8/2013	1.900,00
15/8/2013	1.720,00
3/9/2013	6.050,00
14/3/2013	1.200,00
18/3/2013	2.000,00
19/4/2013	1.880,00
29/5/2013	2.800,00
7/6/2013	1.700,00
2/9/2013	1.430,00
1/10/2013	1.050,00
2/9/2013	770,00
18/7/2013	1.700,00
23/7/2013	1.650,00
18/7/2013	1.100,00
9/9/2013	770,00
15/10/2013	1.000,00
7/11/2013	1.380,00



9.2.3. débitos solidários de Daniel José Florêncio de Melo e Vanildo Rosendo da Silva:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
2/10/2013	438,63
21/10/2013	438,63
20/11/2013	438,63

9.3. aplicar individualmente as seguintes multas, nos valores respectivamente discriminados, fixando aos responsáveis o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

Responsável	Valor (R\$)
Daniel José Florêncio de Melo	190.000,00
Carlos Afonso Zaidan Filho	185.000,00
Vanildo Rosendo da Silva	145.000,00

9.4. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.5. autorizar, caso venha a ser solicitado pelos responsáveis antes do envio do processo para cobrança judicial, o pagamento das dívidas em até 36 parcelas mensais consecutivas, fixando o vencimento da primeira em 15 dias, a contar do recebimento das notificações, e o das demais, a cada 30 dias, com incidência dos respectivos encargos legais sobre o valor de cada uma;

9.6. alertar os responsáveis de que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor; e

9.7. considerar graves as infrações cometidas por Daniel José Florêncio de Melo, Vanildo Rosendo da Silva e Carlos Afonso Zaidan Filho e inabilitá-los para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de cinco anos;

9.8. comunicar esta decisão aos responsáveis, ao Conselho Regional de Corretores de Imóveis 7ª Região (Creci/PE), ao Conselho Federal de Corretores de Imóveis (Cofeci) e à Procuradoria da República do Estado de Pernambuco.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0121-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (na Presidência), Aroldo Cedraz, Bruno Dantas e Jorge Oliveira (Relator).



13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 122/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 014.908/2023-9
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Administrativo
3. Interessados/Responsáveis: não há
4. Unidade: não há
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: não há
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo administrativo referente a projeto de súmula aprovado pela Comissão de Jurisprudência do TCU, que trata do pagamento de vantagens remuneratórias concedidas por decisão judicial referentes a planos econômicos nos proventos de aposentadoria ou pensão.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 85, 87 e 89 do Regimento Interno e ante as razões expostas pelo relator, em:

- 9.1. aprovar o presente projeto de súmula, na forma do texto a seguir:

“As vantagens remuneratórias concedidas por decisão judicial com trânsito em julgado referentes a pagamentos decorrentes de planos econômicos ou congêneres devem ser pagas em valores nominais e absorvidas por reajustes ou reestruturações de carreira supervenientes, tendo em vista o princípio constitucional da reserva legal estrita para a fixação da remuneração dos servidores públicos.”

- 9.2. determinar a publicação deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, no Diário Oficial da União e no Boletim do Tribunal de Contas da União;

- 9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0122-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (na Presidência), Aroldo Cedraz, Bruno Dantas e Jorge Oliveira (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 123/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.124/2019-1

1.1. Apensos: 009.153/2022-5; 009.154/2022-1

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

3. Interessada/Recorrente:

3.1. Interessada: Secretaria Especial do Desenvolvimento Social

3.2. Recorrente: Ely Marcos Rodrigues Batista (369.105.382-34)

4. Unidade: Prefeitura Municipal de Oeiras do Pará/PA



5. Relator: Ministro Jorge Oliveira

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: Nikolas Gabriel Pinto de Oliveira (22334/OAB-PA)

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido o recurso de revisão interposto por Ely Marcos Rodrigues Batista, prefeito do Município de Oeiras do Pará/PA no período de 2013 a 2016, em face do Acórdão 570/2022-Plenário, nesta tomada de contas especial, instaurada pela Secretaria Especial do Desenvolvimento Social em razão da omissão no dever de prestar contas de recursos federais transferidos ao município nos exercícios de 2013 e 2015.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 35 da Lei 8.443/1992, e ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer do recurso de revisão, para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. comunicar esta decisão ao recorrente, à Secretaria Especial do Desenvolvimento Social e à Procuradoria da República no Estado do Pará.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0123-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (na Presidência), Aroldo Cedraz, Bruno Dantas e Jorge Oliveira (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 124/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 045.630/2021-6

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

3. Embargante: Jofre Boaventura Barros (863.125.295-68)

4. Unidade: Financiadora de Estudos e Projetos (Finep)

5. Relator: Ministro Jorge Oliveira

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jorge Oliveira

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: não atuou

8. Representação legal: Riane Romeiro Bispo (10800/OAB-AL), Fernando Tadeu Bezerra de Albuquerque (5126/OAB-AL) e outros

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos os embargos de declaração opostos por Jofre Boaventura Barros contra o Acórdão 1.369/2024-Plenário, em que o TCU julgou irregulares suas contas e o condenou ao pagamento de débito e multa e à inabilitação, neste processo de tomada de contas especial, instaurada pela Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), acerca do Contrato de Subvenção Econômica (CSE) 6003 0000134/2014, firmado entre a Fundação de Amparo à Pesquisa de Alagoas (Fapeal) e a empresa Verdom Indústria e Comércio Ltda., tendo como objeto o desenvolvimento de um compósito de resinas poliméricas, intitulado “Cocosbeton”.

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



9.1. conhecer dos embargos de declaração e, no mérito, rejeitá-los;

9.2. comunicar esta deliberação ao embargante.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0124-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (na Presidência), Aroldo Cedraz, Bruno Dantas e Jorge Oliveira (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 125/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.010/2025-1.

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

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Unidade Jurisdicionada: Agência Nacional do Cinema.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Deputada Federal Carla Zambelli acerca de suposto desvio de finalidade na destinação de recursos públicos a título de fomento a cargo da Agência Nacional do Cinema (Ancine),

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

9.1. não conhecer da documentação como representação, por não preencher os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014;

9.2. dar ciência desta decisão à representante;

9.3. arquivar os autos, com base no art. 235, parágrafo único, c/c o art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0125-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz e Bruno Dantas (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 126/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.637/2024-1.

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



3. Interessados/Responsáveis:

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

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

4. Unidade Jurisdicionada: Conselho Nacional de Justiça.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Governança e Inovação (AudGovernança).

8. Representação legal: Raimundo Cezar Britto Aragão (32147/OAB-DF), representando Associação dos Servidores da Justiça do Distrito Federal.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia acerca de possíveis irregularidades ocorridas no Edital 1/2024, que disciplina o concurso para provimento de vagas e a formação de cadastro de reserva em cargos de Analista Judiciário e Técnico Judiciário do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), executado pelo Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos (Cebbraspe).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, e nos arts. 169, inciso V, 235, 236 e 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. conhecer da presente denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade, para, no mérito, considerá-la improcedente, indeferindo o pedido de adoção de medida cautelar formulado pelo denunciante;

9.2. recomendar ao Conselho Nacional de Justiça que, em relação aos seus próximos processos seletivos para provimento de vagas e formação de cadastro de reserva em cargos de Analista Judiciário e Técnico Judiciário de seu quadro de pessoal:

9.2.1. avalie a efetividade do modelo atual de seleção, especialmente no que se refere à fundamentação na Resolução CNJ 75/2009 para a atribuição de critérios diferenciados à experiência profissional prévia, de modo a subsidiar eventuais ajustes em futuros certames, com vistas a promover maior alinhamento aos perfis dos cargos e a fortalecer a gestão e a governança de pessoal no órgão;

9.2.2. avalie a conveniência de divulgar as notas da prova de títulos em concursos públicos com o detalhamento das pontuações atribuídas a cada critério de avaliação, em conformidade com os princípios da publicidade, transparência e interesse público;

9.3. indeferir o pedido de ingresso como interessada nos autos formulado pela Associação dos Servidores da Justiça do Distrito Federal (01.225.986/0001-60);

9.4. levantar o sigilo dos autos, exceto quanto à autoria da denúncia;

9.5. encaminhar cópia desta decisão ao Conselho Nacional de Justiça, ao denunciante e à Associação dos Servidores da Justiça do Distrito Federal, informando-lhes que a íntegra do relatório e do voto que a fundamentam pode ser consultada no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

9.6. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0126-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz e Bruno Dantas (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.



ACÓRDÃO Nº 127/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.644/2024-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Acompanhamento.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Unidades Jurisdicionadas: Instituto Nacional do Seguro Social; Ministério da Previdência Social.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho (AudBenefícios).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Acompanhamento realizado com o objetivo de verificar o progresso no tratamento dos riscos relativos à “Gestão de benefícios administrados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)”, bem como avaliar a manutenção ou não desse tema dentre os constantes na Lista de Alto Risco da Administração Pública Federal (LAR),

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

9.1. nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 315/2020, fazer constar, na ata desta sessão, comunicação do relator ao colegiado no sentido de que a Segecex altere o tema ‘Gestão de benefícios administrados pelo INSS’ para ‘Concessão e pagamento de benefícios previdenciários’ e o mantenha na Lista de Alto Risco da Administração Pública Federal, para que seja acompanhado novamente daqui a dois anos, de acordo com o art. 3º e art. 6º, §4º e caput da Portaria-TCU 81/2024;

9.2. encaminhar cópia desta decisão, bem como do relatório e voto que a fundamentam, ao Congresso Nacional, ao Ministério da Previdência Social e ao Instituto Nacional do Seguro Social;

9.3. arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0127-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz e Bruno Dantas (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 128/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 033.046/2023-9.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Desestatização.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT).
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Comunicações (AudComunicações).
8. Representação legal: não há.



9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo de desestatização relacionado à licitação conduzida pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), com o objetivo de selecionar parceiros para operacionalizar o canal de atendimento denominado Loja de Correios Franqueada (LCF),

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

9.1. informar à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) que não foram identificados óbices à regular condução de procedimento licitatório para a seleção de parceiros para operacionalizar o canal de atendimento denominado Loja de Correios Franqueada (LCF);

9.2. recomendar à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.2.1. na revisão da modelagem, promova a atualização dos parâmetros gerais do modelo, como tíquete médio dos produtos e serviços, tráfego de objetos e expectativa de crescimento dos segmentos, de modo que os estudos de viabilidade possam captar, com maior segurança, eventuais mudanças no serviço postal, a partir de dados e informações mais atuais do setor;

9.2.2. esclareça com maior precisão, nos documentos do edital, a base de incidência das taxas de royalties e de publicidade, especificando que a base de cálculo corresponde à remuneração bruta do franqueado; e

9.2.3. na revisão da modelagem, realize, no tocante à previsão de custos, e diante de limitações de seus dados internos, pesquisas junto à sua rede franqueada, de modo a contribuir para a precisão e confiabilidade das estimativas.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0128-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz e Bruno Dantas (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 129/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.501/2007-3.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Fundação Professor João Ramos Pereira da Costa (07.663.511/0001-32).

3.2. Responsáveis: Deusiclea Barboza de Castro (280.020.671-34); Eudes Costa de Holanda (024.662.873-15); Francisco Pessoa Furtado (020.830.003-15); Fundação Professor João Ramos Pereira da Costa (07.663.511/0001-32); I T S - Instituto Terra Social (03.463.763/0001-67); Israel Beserra de Farias (132.513.174-15); Luciano de Petribú Faria (499.437.076-15); Mestra Ltda. (03.457.778/0001-12); Oscar Cabral de Melo (083.235.264-00); Paulo Ramiro Perez Toscano (076.068.501-00); Pedro Thadeu Miranda de Argollo Pereira (130.377.905-63); Rui Melo de Carvalho (370.198.997-49); TI Construtora Ltda (00.058.984/0001-61).

3.3. Recorrente: Paulo Ramiro Perez Toscano (076.068.501-00).

4. Órgão/Entidade: Entidades/órgãos do Governo do Estado do Ceará.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz.



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

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

8. Representação legal: Larnecs Alexandre Maia (13042/OAB-CE), Alessandro Alexandre Maia (17068/OAB-CE) e outros, representando Francisco Pessoa Furtado; Antônio Lázaro Martins Neto (253540/OAB-DF) e Joao Paulo Goncalves da Silva (19442/OAB-DF), representando Raymundo José Santos Garrido; Adeilson Amancio dos Santos (8504/OAB-BA) e Francisco Carlos Silva Bastos Filho (30254/OAB-BA), representando Neuma de Fatima Costa de Farias; Gabriel Nogueira Eufrazio (6745/OAB-CE), representando Fundação Professor João Ramos Pereira da Costa; Adeilson Amancio dos Santos (8504/OAB-BA), Francisco Carlos Silva Bastos Filho (30254/OAB-BA) e outros, representando TI Construtora Ltda; Paulo Andre Lima Aguiar (10630/OAB-CE), Oberdan Amancio Campos (15586/OAB-CE) e outros, representando Eudes Costa de Holanda; Maria de Lourdes Nunes (4872/OAB-DF), representando Deusiclea Barboza de Castro; Adeilson Amancio dos Santos (8504/OAB-BA) e Francisco Carlos Silva Bastos Filho (30254/OAB-BA), representando Louise Costa de Farias; Tarcísio Menezes Oliveira (15857/OAB-BA), Iuri Mattos de Carvalho (16741/OAB-BA) e outros, representando Pedro Thadeu Miranda de Argollo Pereira; Claudismar Zupiroli (12.250/OAB-DF), representando Luciano de Petribú Faria; Manoel de Santana Neto (13.708/OAB-DF), representando Itazil Fonseca Benicio dos Santos; Raul Canal (10.308/OAB-DF), Alexandre Melo Soares (24518/OAB-DF) e outros, representando Paulo Ramiro Perez Toscano; Paulo Andre Lima Aguiar (10630/OAB-CE) e Oberdan Amancio Campos (15586/OAB-CE), representando Eudes Costa de Holanda Junior; Adeilson Amancio dos Santos (8504/OAB-BA) e Francisco Carlos Silva Bastos Filho (30254/OAB-BA), representando Taise Costa de Farias; Matheus Machado Mendes de Figueiredo (6597-E/OAB-DF), Thaís Machado Mendes de Figueiredo (17445/OAB-DF) e outros, representando Raymundo Cesar Bandeira de Alencar; Adeilson Amancio dos Santos (8504/OAB-BA) e Francisco Carlos Silva Bastos Filho (30254/OAB-BA), representando Isane Costa de Farias.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Paulo Ramiro Perez Toscano contra o Acórdão 2010/2019-TCU-Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, ante as razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1. conhecer do recurso de reconsideração para, no mérito, negar-lhe provimento;
- 9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente e aos demais interessados.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0129-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Aroldo Cedraz e Bruno Dantas.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 130/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 022.139/2019-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Monitoramento.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgãos/Entidades: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; Município de Marechal Deodoro/AL; Município de Penedo/AL.



5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação).

8. Representação legal: Vladimir Belmino de Almeida (63571/OAB-DF), Rodrigo Melo Mesquita (41509/OAB-DF) e outros, representando Prefeitura Municipal de Marechal Deodoro - AL; Vladimir Belmino de Almeida (63571/OAB-DF), Rodrigo Melo Mesquita (41509/OAB-DF) e outros, representando Claudio Roberto Ayres da Costa.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento das determinações proferidas por meio do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário, ao julgar auditoria realizada no âmbito de fiscalização de orientação centralizada (FOC), cujo objeto foi a verificação da conformidade dos serviços de transporte escolar nos municípios de Marechal Deodoro/AL e Penedo/AL, custeados complementarmente com recursos do FNDE, à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar e do Programa Caminho da Escola,

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

9.1. considerar cumpridos os subitens 9.1.2 e 9.1.3 e parcialmente cumprido o subitem 9.1.4, todos do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário, pelo município de Marechal Deodoro/AL;

9.2. considerar não cumpridos os subitens 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.4 do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário, pelo município de Penedo/AL;

9.3. aplicar ao Sr. Ronaldo Pereira Lopes, CPF 123.590.764-34, multa individual prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (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 ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.5. comunicar ao Departamento Estadual de Trânsito de Alagoas (Detran/AL), ao Ministério Público do Estado de Alagoas (Promotoria de Justiça de Marechal Deodoro/AL) e ao Tribunal de Contas do Estado de Alagoas (TCE/AL), nos termos no art. 2º, inciso II, da Resolução – TCU 315/2020, de 22/4/2020, que, em Auditoria em Fiscalização de Orientação Centralizada realizada pelo TCU (TC 037.271/2018-0), no município de Marechal Deodoro/AL e em processo de monitoramento das determinações dela advindas (TC 022.139/2019-2), não restou comprovada a emissão das autorizações para circulação coletiva dos veículos escolares relativa à frota daquele município, estabelecida no art. 136, caput, da Lei 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro) e no art. 5º, § 4º do Instrução Normativa Detran 1, de 26/9/2017, o que pode resultar no aumento do risco dos serviços de transporte escolar naquela municipalidade;

9.6. dispensar a continuidade do monitoramento das determinações 9.1.4, 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.4 do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário;

9.7. dar ciência desta deliberação aos municípios de Marechal Deodoro/AL e de Penedo/AL, ao Departamento Estadual de Trânsito de Alagoas (Detran/AL), ao Ministério Público do Estado de Alagoas (Promotoria de Justiça de Marechal Deodoro/AL) e ao Tribunal de Contas do Estado de Alagoas (TCE/AL); bem assim ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); e

9.8. apensar estes autos ao processo de auditoria TC 037.271/2018-0, nos termos dos arts. 169, inciso I, do Regimento Interno/TCU, 37 da Resolução-TCU 259/2014 e 5º, inciso II, da Portaria-Segecex 27/2009.



10. Ata nº 2/2025 – Plenário.
11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0130-02/25-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Aroldo Cedraz e Bruno Dantas.
 - 13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 131/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.093/2022-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Revisão.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Responsável: Paulo Sergio Lucio (772.312.957-20).
 - 3.2. Recorrente: Paulo Sergio Lucio (772.312.957-20).
4. Órgão/Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Calliandro Magno Pinheiro Bezerra (5490/OAB-RN), representando Paulo Sergio Lucio.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de revisão interposto pelo Sr. Paulo Sergio Lucio, contra o Acórdão 9.164/2022-TCU-1ª Câmara;

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

- 9.1. conhecer do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;
- 9.2. tornar insubsistentes os itens 9.2. e 9.3 do Acórdão 9.164/2022-1ª Câmara;
- 9.3. julgar irregulares as contas do Sr. Paulo Sérgio Lucio, 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, 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 (quinze) dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Coordenação de Gestão Orçamentária e Financeira do CNPQ – MCT, 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

Dada da Ocorrência	Valor original (R\$)	Tipo da parcela
27/1/2016	60.000,00	Débito
23/2/2016	161.400,00	Débito
5/7/2016	1.100,00	Débito
8/8/2016	1.100,00	Débito



5/9/2016	1.100,00	Débito
5/10/2016	1.100,00	Débito
3/11/2017	1.100,00	Débito
5/12/2017	1.100,00	Débito
21/12/2017	1.100,00	Débito
6/9/2016	5.063,16	Crédito
10/10/2016	4.481,95	Crédito
10/6/2017	1.600,00	Crédito
22/9/2017	1.600,00	Crédito
6/4/2016	6.495,00	Crédito
24/5/2016	2.219,80	Crédito
19/5/2016	4.994,91	Crédito
6/7/2016	5.120,00	Crédito
6/7/2016	5.120,00	Crédito
6/7/2016	5.120,00	Crédito
23/6/2016	39,79	Crédito
2/9/2016	5.063,41	Crédito
19/3/2021	15.396,46	Crédito

9.4. aplicar ao Sr. Paulo Sérgio Lucio a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 78.000,00, fixando-lhe o prazo de 15 (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 desta deliberação até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor; e

9.5. dar ciência desta deliberação aos recorrentes e demais interessados.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0131-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Aroldo Cedraz e Bruno Dantas.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 132/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 028.462/2024-6.

2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.

3. Interessado: Deputado Federal Joseildo Ramos

4. Órgão/Entidade: Ministério da Saúde.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Saúde (AudSaúde).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:



VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional, de autoria do Deputado Federal Evair Vieira de Melo, para que este Tribunal forneça informações acerca da suposta fraude em contratos celebrados pelo Ministério da Saúde, objeto da Operação Tríplice da Polícia Federal;

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

9.1. conhecer da Solicitação do Congresso Nacional, com fundamento nos artigos 38, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU;

9.2. considerar integralmente atendida a Solicitação do Congresso Nacional, nos termos do artigo 17, inciso II, da Resolução-TCU 215/2008;

9.3. encaminhar cópia do Acórdão 2450/2024-TCU-Plenário, Relator E. Ministro Aroldo Cedraz, acompanhado dos respectivos relatório e voto que o fundamentam, à Presidência da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados; e

9.4. arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0132-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Aroldo Cedraz e Bruno Dantas.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 133/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC 011.164/2015-8.

1.1. Apenso: 001.615/2016-5.

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

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Responsáveis: Douglas Marcelo Merquior (769.499.667-68); Fundação Ricardo Franco – Em Liquidação (02.519.717/0001-70); Paulo Roberto Dias Morales (318.613.187-15); Washington Luiz de Paula (005.627.127-12); William Lourenço da Silva (025.339.237-37).

3.2. Recorrente: Paulo Roberto Dias Morales (318.613.187-15).

4. Órgãos/Entidades: Departamento de Engenharia e Construção do Exército; Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes; Instituto Militar de Engenharia.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz.

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

7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Governança e Inovação (AudGovernanca).

8. Representação legal: André Dutra Dorea Ávila da Silva (24.383/OAB-DF), Luis Fernando Belem Peres (22.162/OAB-DF) e outros, representando Fundação Ricardo Franco - em Liquidação; Tanara de Fatima Barcellos da Silva (69.337/OAB-RS) e Gean Felinto de Sousa (49.500/OAB-DF), representando Paulo Roberto Dias Morales; Larissa Camargo Costa (201.512/OAB-RJ), Carolina Barros Fidalgo (143.792/OAB-RJ) e outros, representando Douglas Marcelo Merquior; Marta Aparecida de Carvalho Simões de Lara (27.888/OAB-DF), representando Rubens Silveira Brochado; Gilmar Menezes da Silva Junior, representando Gleice Regina Balbino de Almeida; Leandro Dalbosco



Machado (82.122/OAB-RS) e Raphael Ramos D Aiuto (94.485A/OAB-RS), representando Marcio Landvoigt.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes Embargos de Declaração opostos por Paulo Roberto Dias Morales contra o Acórdão 1.899/2021-TCU-Plenário, que negou provimento ao recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 2.057/2018-TCU-Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, com fulcro nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. conhecer dos embargos e, no mérito, rejeitá-los;

9.2. notificar o embargante e os demais interessados.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0133-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz (Relator) e Bruno Dantas.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 134/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 018.941/2022-2.

2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.

3. Interessada: Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.

4. Órgão/Entidade: Banco do Nordeste do Brasil.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros.

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional, referente à Proposta de Fiscalização e Controle 52/2021, versando sobre possíveis irregularidades na formulação, execução e fiscalização do contrato celebrado entre o Banco do Nordeste do Brasil e o Instituto Nordeste Cidadania, organização da sociedade civil de interesse público então responsável pelo programa de expansão de microcrédito produtivo e orientado urbano da referida instituição bancária.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos do art. 1º, inciso II, da Lei 8.443/1992, em:

9.1. informar à Presidência da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, que:

9.1.1. o Instituto Nordeste Cidadania (Inec) não é mais responsável pela operacionalização do Programa de Microcrédito Crediamigo, do Banco do Nordeste do Brasil;

9.1.2. o Banco do Nordeste do Brasil e a empresa Camed Microcrédito e Serviços Ltda. celebraram, em 14/6/2022, Acordo de Operacionalização do Programa de Microcrédito Crediamigo;



9.1.3. não foram constatadas irregularidades na análise das prestações de contas apresentadas pelo Instituto Nordeste Cidadania, referentes ao Termo de Parceria 2020/553, objeto da Proposta de Fiscalização e Controle 52/2021, e ao Termo de Parceria 2021/437, que o sucedeu;

9.1.4. a Auditoria Interna do Banco do Nordeste do Brasil realizou trabalho para apuração de denúncia envolvendo Termos de Parcerias anteriores a 2021, firmados pelo Banco com o Inec (Sindicância 2021.0377), tendo concluído que:

9.1.4.1. os valores utilizados para repasse ao Inec foram inferiores ao previsto nos Termos de Parceria, e os valores liberados e não utilizados foram devolvidos ao Banco;

9.1.4.2. realizou-se, entre os anos de 2012 e 2020, 14 (quatorze) trabalhos que tiveram por objeto os Termos de Parceria firmados com o Inec para operacionalização do Microcrédito, sem a identificação de desvios de recursos e contemplando recomendações para melhoria do processo;

9.1.4.3. a Comissão de Avaliação constituída para acompanhar a execução dos Termos de Parceria atestou que o objeto foi executado de forma satisfatória; e

9.1.4.4. os extratos de execução física e financeira dos Termos de Parceria foram publicados no Diário Oficial, em conformidade com o disposto no Decreto 3.100/1999;

9.2. encaminhar ao solicitante cópia da instrução de peça 98 e do presente Acórdão;

9.3. determinar à Secretaria de Controle Externo de Contas Públicas que, por intermédio da Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros, encaminhe cópia da instrução de peça 98 e do presente Acórdão ao Banco do Nordeste do Brasil, para que se manifeste, no prazo de 15 (quinze) dias, sobre as impropriedades constatadas na contratação da Camed Microcrédito e Serviços Ltda., a teor do disposto no art. 14, § 1º, da Resolução TCU 315/2020.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0134-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz (Relator) e Bruno Dantas.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 135/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC 030.033/2016-0.

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

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Responsáveis: Almir Guilherme Barbassa (012.113.586-15); Jose Miranda Formigli Filho (553.031.707-30); José Alcides Santoro Martins (892.522.258-20); José Antônio de Figueiredo (507.172.357-34); José Carlos Cosenza (222.066.200-49).

3.2. Recorrentes: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras; União.

4. Órgão/Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz.

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Petróleo, Gás Natural e Mineração (AudPetróleo).

8. Representação legal: Danielle Gama Bessa Bites (OAB/RJ 115.408), Rafael Zimmermann Santana (OAB/RJ 154.238) e outros, representando a Petróleo Brasileiro S.A.



9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos pela Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras contra o Acórdão 2607/2023-TCU-Plenário, que, em sede de embargos de declaração opostos pela mesma embargante em face do Acórdão 2163/2023-TCU-Plenário, promoveu correção de ofício desse último decisum;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, com fundamento nos arts. 32, II, e 34 da Lei 8.443/1992 e no art. 287 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração opostos pela Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras para, no mérito, acolhê-los em parte;

9.2. tornar insubsistentes os itens 9.1, 9.7 e 9.8 do Acórdão 2163/2023-TCU-Plenário e, na íntegra, o Acórdão 2607/2023-TCU-Plenário.

9.3. alterar a redação do item 9.2 do Acórdão 2163/2023-TCU-Plenário para o seguinte texto: “ampliar o escopo deste processo para abarcar o intervalo de julho de 2002 até 16 de maio de 2023, de modo a incluir o período considerado nas Solicitações do Congresso Nacional objeto dos TCs 041.043/2018-9, 008.372/2019-5 e 039.781/2019-4 e políticas adotadas posteriormente pela Petrobras, exceto a atual, já objeto de apreciação no TC 015.281/2023-0”;

9.4. declarar a perda de objeto dos embargos de declaração opostos pela União;

9.5. dar conhecimento da presente deliberação aos embargantes.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0135-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz (Relator) e Bruno Dantas.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 136/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC-027.793/2022-2.

1.1. Apenso: TC 039.409/2023-6.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria (Monitoramento).

3. Interessado: Tribunal de Contas da União.

4. Unidade Jurisdicionada: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit).

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (AudRodoviaAviação).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, em fase de monitoramento do cumprimento da determinação proferida por meio do Acórdão 2.178/2023-Plenário,

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

9.1. considerar cumprida a determinação do item 9.1 do Acórdão 2.178/2023-Plenário;

9.2. dar ciência deste Acórdão ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes; e

9.3. encerrar o presente processo, com fundamento no inciso V do art. 169 do RITCU.



10. Ata nº 2/2025 – Plenário.
11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0136-02/25-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz e Bruno Dantas.
 - 13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 137/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 038.124/2020-3.
 - 1.1. Apenso: 023.699/2021-3.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de declaração (Tomada de Contas Especial).
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Responsáveis: Augusto Cesar Miranda Rodrigues (334.416.003-63); Carlos Morais de Abreu (905.984.583-87); Florescer Editora e Distribuidora de Livros Educacionais Ltda. (08.286.688/0001-20); Magno Luis Mendes da Silva (254.985.173-00).
 - 3.2. Recorrente: Florescer Editora e Distribuidora de Livros Educacionais Ltda. (08.286.688/0001-20).
4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Pinheiro - MA.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação).
8. Representação legal: Sérgio Eduardo de Matos Chaves (OAB/MA 7.405) e Marcus Aurelio Borges Lima (OAB/MA 9.112), representando Florescer Editora e Distribuidora de Livros Educacionais Ltda.; Julio Cesar de Jesus (OAB/MA 4.460), representando Augusto Cesar Miranda Rodrigues; Gabriel Soares Cruz (OAB/MA 10.239), representando Carlos Morais de Abreu.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração opostos em face do Acórdão 1.437/2024-Plenário, por meio do qual esta Corte julgou tomada de contas especial decorrente de conversão do TC 015.889/2018-1, nos termos do item 9.3 do Acórdão 2.772/2020-TCU-Plenário, e relativa a possível superfaturamento praticado no contrato 15/INEX/004/2017, firmado entre o município de Pinheiro/MA e a empresa Florescer Distribuidora de Livros Educacionais Ltda., para fornecimento de livros didáticos para Rede Municipal de Ensino, e custeado com recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb),

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

- 9.1. conhecer dos embargos de declaração opostos por Florescer Distribuidora de Livros Educacionais Ltda. contra o Acórdão 1.437/2024-Plenário, por satisfazer os requisitos de admissibilidade previstos no art. 34 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 287 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, rejeitá-los;
- 9.2. dar ciência desta deliberação à embargante.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.



11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0137-02/25-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz e Bruno Dantas.
 - 13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 138/2025 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-011.783/2022-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Denúncia.
3. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
4. Entidade: Confederação Brasileira de Canoagem.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação).
8. Representação legal: Luiz Carlos Icety Antunes (10062/OAB-MS) e Jean Gorski Cordeiro (53818/OAB-PR), representando Confederação Brasileira de Canoagem.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Denúncia acerca de possíveis irregularidades ocorridas no âmbito da Confederação Brasileira de Canoagem (CBCa).

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

9.1. com fundamento nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno/TCU e no art. 103, § 1º, da Resolução/TCU 259/2014, conhecer da presente Denúncia, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. com fundamento no art. 250, inciso II do RI/TCU c/c art. 4º, inciso I, da Resolução/TCU 315/2020, determinar ao Ministério do Esporte (MESP) que adote, no prazo de 180 (cento e oitenta dias) dias, a contar da ciência desta deliberação, providências com vistas a analisar, de forma definitiva, as prestações de contas relacionadas aos contratos da Confederação Brasileira de Canoagem (CBCa) com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), por meio da Lei de Incentivo ao Esporte (LIE), descritos abaixo, emitindo o Parecer de Avaliação Final (relacionado tanto ao cumprimento do objeto quanto à análise final da execução financeira), pelo fato de o prazo de análise e avaliação dessas prestações de contas estar expirado, conforme art. 86 da Portaria 494/2020 do Ministério da Cidadania, a saber:

9.2.1. Competições Internacionais de Canoagem (Processo 58701.003622/2015-67, SLIE 1510116-99): contrato de concessão de colaboração financeira não reembolsável, no valor de até R\$ 10.412.204,99, no âmbito da Lei de Incentivo ao Esporte (LIE), destinada à realização do respectivo projeto desportivo;

9.2.2. Circuito Copas do Brasil de Canoagem 2016 (Processo 58701.003723/2015-38, SLIE 1510934-82): contrato de concessão de colaboração financeira não reembolsável, no valor de até R\$ 3.957.364,45, no âmbito da Lei de Incentivo ao Esporte (LIE), destinada à realização do respectivo projeto desportivo;

9.2.3. Equipe Permanente de Canoagem Slalom: contrato de patrocínio à realização do respectivo projeto desportivo, no valor de até R\$ 2.885.956,23, aprovado pelo Ministério do Esporte no âmbito da Lei de Incentivo ao Esporte (LIE) sob o processo 58701.004158/2015-26 (SLIE



1510148-76), visando à divulgação da marca, imagem e da atuação do BNDES e à promoção do relacionamento com seus públicos de interesse;

9.2.4. Projeto Barcos (Processo 58701.003173/2015-57, SLIE 1510502-44): contrato de concessão de colaboração financeira não reembolsável, no valor de até R\$ 1.432.199,02, no âmbito da Lei de Incentivo ao Esporte (LIE), destinada à realização do respectivo projeto desportivo;

9.3. com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU c/c art. 11 da Resolução/TCU 315/2020, recomendar à Confederação Brasileira de Canoagem (CBCa) que as próximas demonstrações contábeis da entidade sejam complementadas por notas explicativas que contenham informações suficientes sobre as dívidas da entidade, as ações judiciais em curso e a gestão das provisões contábeis e dos passivos contingentes registrados, bem como sejam publicadas em conjunto com os respectivos relatórios de auditoria, em conformidade com a NBC ITG 2003 – Entidade Desportiva Profissional e a NBC TG 25 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes;

9.4. com fundamento no art. 9º, inciso II, da Resolução/TCU 315/2020, dar ciência ao Comitê Olímpico Brasileiro (COB) que a descentralização de recursos de loteria às entidades nacionais de administração do desporto para o pagamento de valores compreendidos em transação tributária, por meio do Projeto do Comitê denominado Transação Tributária Anual, carece de amparo legal, tendo em vista que a Lei 14.073/2020 foi transitória e dispunha sobre ações emergenciais destinadas ao setor esportivo a serem adotadas apenas durante o estado de calamidade pública da Covid-19;

9.5. com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução/TCU 315/2020, dar ciência à Confederação Brasileira de Canoagem (CBCa) que:

9.5.1. a não publicação do relatório de auditoria independente, do parecer do Conselho Fiscal, das Demonstrações Contábeis, bem como dos demais documentos relacionados à gestão sob análise, com antecedência suficiente para que sejam analisados antes do julgamento das contas pela Assembleia Geral Ordinária, afronta os princípios da publicidade e da transparência administrativa e financeira, o art. 39, inciso I, do Estatuto Social da CBCa, combinado com o art. 133, incisos II, III, IV, e § 3º da Lei 6.404/1976, assim como o art. 36, incisos VII, IX e X, alínea f, da Lei 14.597/2023 (NLGE) e o art. 18-A, inciso VIII, da Lei 9.615/1998, sendo aconselhável a adequação do normativo interno aos ditames da Nova Lei Geral do Esporte (NLGE) e da Lei 6.404/1976, de forma a prevenir a ocorrência de situações semelhantes e a fomentar a transparência na aplicação dos recursos públicos;

9.5.2. a falta de publicação das demonstrações contábeis acompanhadas de notas explicativas com informações suficientes sobre as dívidas da entidade, as ações judiciais em curso e a gestão das provisões contábeis e dos passivos contingentes registrados, impede que se averigüe a viabilidade e a autonomia financeira da entidade e denota falta de transparência na gestão, ensejando a possibilidade de que os recursos de loteria sejam suspensos, em conformidade com os art. 36, incisos I e VII, da Lei 14.597/2023, a NBC ITG 2003 – Entidade Desportiva Profissional e a NBC TG 25 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes;

9.6. enviar cópia deste Acórdão ao denunciante, à CBCa, ao COB e ao Ministério do Esporte;

9.7. levantar o sigilo das peças que integram estes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante, conforme os arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução/TCU 259/2014; e

9.8. arquivar este processo, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0138-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz e Bruno Dantas.



13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 139/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.754/2021-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Monitoramento.
3. Interessados/Responsáveis: Não há.
4. Entidade: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: Não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Agricultura, Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico (AudAgroAmbiental).
8. Representação legal: Não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento das decisões proferidas no acórdão 1789/2019-Plenário.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. considerar cumpridas as determinações prolatadas na primeira parte do item 9.1. e nos itens 9.2.1. e 9.2.2. do acórdão 1789/2019-Plenário;

9.2. considerar em cumprimento as determinações da segunda parte do item 9.1. do acórdão 1789/2019-Plenário e dispensar seu monitoramento;

9.3. apensar o presente processo ao TC 024.048/2018-6, nos termos do art. 5º, II, da portaria Segecex 27/2009 e do item 64.2 do anexo à referida portaria;

9.4. enviar cópia deste acórdão ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis;

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

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0139-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz e Bruno Dantas.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira (Relator).

ENCERRAMENTO

Às 15 horas e 19 minutos, a Presidência encerrou a sessão, da qual foi lavrada esta ata, aprovada pelo Presidente e homologada pelo Plenário.

(Assinado eletronicamente)
ALINE GUIMARÃES DIÓGENES
Subsecretária do Plenário, em
substituição



Aprovada em 5 de fevereiro de 2025.

(Assinado eletronicamente)

JORGE OLIVEIRA

Vice-Presidente, no exercício da Presidência

ANEXO I DA ATA Nº 2, DE 29 DE JANEIRO DE 2025
(Sessão Ordinária do Plenário)

COMUNICAÇÃO

Comunicação proferida pela Presidência.

COMUNICAÇÃO

Senhores Ministros,
Senhora Procuradora-Geral,

Uma das principais bandeiras da gestão do Ministro Vital do Rêgo é a valorização das pessoas no TCU, com especial reconhecimento aos servidores que dedicaram suas carreiras a esta Casa e que agora se preparam para desfrutar de uma merecida aposentadoria. Entre eles, destaca-se o Auditor Federal de Controle Externo Arsenio José da Costa Dantas.

Mestre Arsenio, como é carinhosamente chamado pelos mais próximos, chegou ao TCU em 1995. Em quase três décadas de serviços prestados, sua trajetória foi marcada pela excelência e dedicação. Ocupou funções de grande relevância, atuando como diretor, secretário e coordenador-geral em várias unidades da Segecex. E nos últimos anos, emprestou sua competência à Segepres e ao gabinete do Ministro Bruno Dantas.

No entanto, mais do que as funções que ocupou ou os resultados que alcançou, o que realmente marcou foi sua habilidade única de unir e inspirar as equipes, sempre com uma postura leve e agregadora.

Natural de Jardim do Seridó, no Rio Grande do Norte, Arsenio trouxe de sua terra natal o valioso exemplo de que, no sertão, o tempo não se mede pelo relógio, mas pelas marcas deixadas em cada jornada. Com esse espírito, deixou em todos que tiveram o privilégio de trabalhar ao seu lado não apenas boas lembranças, mas também uma verdadeira fonte de inspiração, guiada por sua liderança e carisma.

Em nome da presidência deste Tribunal, desejamos a você uma nova etapa repleta de alegrias e realizações.

Sala das Sessões, em 29 de janeiro de 2025.

Ministro JORGE OLIVEIRA

Vice-Presidente, no exercício da Presidência

ANEXO II DA ATA Nº 2, DE 29 DE JANEIRO DE 2025
(Sessão Ordinária do Plenário)

ACÓRDÃOS PROFERIDOS DE FORMA UNITÁRIA



Relatórios, votos e propostas de deliberação, bem como os Acórdãos de nºs 120 a 139, aprovados pelo Plenário.

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 000.001/2024-4

Natureza: Representação

Unidade: Ministério da Previdência Social

Interessado: Secretaria-Executiva do Ministério da Previdência Social

Representação legal: não há

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM VIAGEM DE MINISTRO DE ESTADO AO EXTERIOR. INDEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR. OITIVA. DILIGÊNCIA. RECOLHIMENTO DO VALOR CORRESPONDENTE AOS DIAS NÃO TRABALHADOS. AFASTAMENTO DO CARGO POR INTERESSE PARTICULAR. BAIXA MATERIALIDADE. NÃO CONHECIMENTO. ENCAMINHAMENTO DE CÓPIA DA DECISÃO À COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho, a qual contou com a anuência do corpo diretivo da unidade técnica (peças 15-17):

“1. *Cuidam os autos de representação, com pedido de medida cautelar, autuada pelo Senador da República Rogério Simonetti Marinho, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Ministério da Previdência Social (MPS) relacionadas à viagem do Ministro Carlos Roberto Lupi para a Arábia Saudita em dezembro/2023.*

HISTÓRICO

2. *O representante, em síntese, alegou que o Ministro da Previdência Social Carlos Roberto Lupi teria realizado viagem para a Arábia Saudita sem autorização do Presidente da República em dezembro/2023, e teria recebido remuneração pelos dias não trabalhados, mesmo não se fazendo presente no país (peça 5, p. 1-2).*

3. *Acrescentou que o ministro, possivelmente, teria tido as passagens, hospedagens, e ingressos para os jogos do Mundial de Clubes 2023 pagos pela Fédération Internationale de Football Association (FIFA), o que seria antiético e contrariaria a Lei 12.813/2013, que dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal (peça 5, p. 1-2).*

4. *O representante requereu medida cautelar para afastamento temporário da autoridade, a fim de garantir a regular instrução processual e conter riscos de o ministro obstruir a ação de controle externo (peça 1, p. 9).*

5. *Na instrução inicial, a unidade técnica propôs conhecer da representação, por se entender estarem preenchidos os requisitos previstos nos arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno/TCU e no art. 103, § 1º, da Resolução – TCU 259/2014 (peça 5, p. 1).*



6. Considerou que o requerimento de medida cautelar não deveria ser acolhido, por não estarem presentes nos autos os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*. Também propôs oitiva e diligência ao MPS, além de diligência à FIFA (peça 5, p. 2-3).

7. O Ministro Relator conheceu parcialmente da representação, por entender, à primeira vista, estarem parcialmente preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno/TCU, sem prejuízo, de novo juízo de admissibilidade, após as diligências e oitivas necessárias. Considerou que apenas a questão relativa ao pagamento à autoridade pelos dias não trabalhados mereceria ser conhecida, tendo em vista que eventuais pagamentos efetuados pela FIFA fogem à competência do TCU, por não envolverem recursos públicos federais (peça 8, p. 1).

8. Adicionalmente, o Ministro Relator indeferiu a medida cautelar pleiteada, por não estarem atendidos seus pressupostos, decidindo pela realização dos seguintes encaminhamentos (peça 8, p. 1-2):

9.1. realizar **oitiva** do Ministério da Previdência, com amparo no art. 250, V, do Regimento Interno/TCU, para que, no prazo de quinze dias, se pronuncie acerca da viagem do Ministro da Previdência para a Arábia Saudita e das possíveis irregularidades contidas na representação, para melhor esclarecimento dos fatos e respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa;

9.2. realizar diligência ao Ministério da Previdência, para que, no prazo de quinze dias, seja fornecida informação sobre eventuais existência e necessidade de autorização para a viagem do Ministro da Previdência à Arábia Saudita, bem como as justificativas e caracterização do interesse público envolvido na alegada missão oficial.

(Realces apostos na transcrição)

9. A oitiva e a diligência ao MPS foram efetuadas por meio dos Ofícios 48175 e 48176/2024-TCU/Seproc (peças 9 e 10, respectivamente).

10. A respectiva resposta do MPS compõe a peça 13 destes autos, e será examinada a seguir.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

Manifestação do MPS

11. O MPS informou que o Ministro de Estado da Previdência Social se ausentou do país para assistir à partida final do Campeonato Mundial de Clubes entre os dias 18 e 22/12/2023, havendo protocolado, em 30/11/2023, pedido de licença não remunerada à Presidência da República por meio do Ofício SEI 4432/2023/MPS (peça 13, p. 1, 3-5).

12. Acrescentou que o pagamento da remuneração do Ministro ocorreu de forma integral em dezembro/2023, pelo fato de o pedido de licença não remunerada não ter sido despachado a tempo pela área responsável. O valor proporcional aos cinco dias de remuneração não trabalhados foi restituído ao Tesouro mediante Guia de Recolhimento da União – GRU, em 7/11/2024 (peça 13, p. 1, 8).

13. Afirmou que o Ministro recebeu da FIFA passagem, hospedagem e ingressos, não tendo recebido qualquer valor em espécie ou itens adicionais, e que o MPS não possui qualquer processo que tangencie interesses da FIFA, entidade com sede em Zurique e que não se submete à legislação brasileira (peça 13, p. 1).

14. Com base nisso, argumentou não haver conflito de interesse, tendo em vista que a Lei 12.813/2013 (que dispõe sobre conflito de interesses) define conflito de interesse a situação gerada pelo confronto entre interesses públicos e privados “que possa comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública”. Além disso, a nota de orientação da Comissão de Ética mencionada na representação (Nota de Orientação 2, de 19/5/2014) foi divulgada no contexto da realização da Copa do Mundo do Brasil de 2014, momento em que o país



tinha uma série de projetos em andamento envolvendo a Fifa, e o afastamento entre as instâncias era necessário (peça 13, p. 1-2).

15. Por fim, o MPS mencionou que o Decreto 8.851, de 20/9/2016 estabelece que os Ministros de Estado serão substituídos nos afastamentos, em outros impedimentos legais ou regulamentares e na vacância do cargo, pelo Secretário-Executivo do órgão e que, em nenhum momento, o MPS esteve sem uma autoridade responsável pela assinatura ou tomada de decisões (peça 13, p. 2).

Análise

16. Conforme já exposto, o Ministro Relator conheceu parcialmente desta representação, sem prejuízo de novo juízo de admissibilidade após as diligências e oitivas necessárias ao esclarecimento dos autos (item 7 desta instrução).

17. No tocante à eventual necessidade de ressarcimento ao erário, verifica-se que o período de afastamento de seu Ministro que deu origem à representação foi de somente cinco dias. Considera-se que o valor correspondente a cinco dias na remuneração de Ministro de Estado não possui materialidade suficiente para ensejar apurações por este Tribunal, não justificando a eventual autuação de processo de ressarcimento neste Tribunal, conforme dispõe o art. 7º, III, da IN-TCU 71/2012, com a redação da IN-TCU 76/2016, transcrito abaixo:

Art. 6º Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas da União, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, nas seguintes hipóteses:

I - o valor do débito for inferior a R\$ 100.000,00, considerando o modo de referência disposto no § 3º deste artigo (NR)(Instrução Normativa nº 76, de 23/11/2016, DOU de 12/12/2016);

(...)

§ 3º Para fins da aplicação do inciso I do caput, deverá proceder-se do seguinte modo: (AC)(Instrução Normativa nº 76, de 23/11/2016, DOU de 12/12/2016)

(...)

II – no caso de o fato gerador do dano ao erário ser posterior a 1º de janeiro de 2017, o valor a ser comparado com o valor-referência definido no inciso I deste artigo será o valor original do débito, sem atualização monetária. (NR)(Acórdão nº 957/2017-TCU-Plenário, de 17/5/2017)

18. Além disso, segundo o MPS, o valor correspondente à remuneração recebida pelo Ministro no período da viagem já teria sido restituído ao erário em 7/11/2024, no valor de R\$ 7.350,00 (peça 13, p. 8).

19. Com relação a eventuais pagamentos efetuados pela FIFA, conforme ressaltado pelo Ministro Relator em seu Despacho, o assunto foge à competência do TCU, por não envolver recursos públicos federais (peça 8, p. 1).

20. Adicionalmente, cabe mencionar que a apuração e a eventual aplicação de sanção em decorrência de violação às normas do Código de Conduta da Alta Administração Federal competem à Comissão de Ética Pública – CEP, conforme dispõem os arts. 17 e 18 desse código.

21. Em face dos motivos expostos, propõe-se **não conhecer** da presente representação, por não estarem atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 e 237, III, do Regimento Interno do TCU c/c o art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014, tendo em vista a inexistência de interesse público (em função da baixa materialidade do suposto débito) e a ausência de competência deste Tribunal com relação a eventuais pagamentos efetuados pela FIFA e à apuração e à eventual aplicação de penalidades em decorrência de violação às normas do Código de Conduta da Alta Administração Federal.

PROCESSOS CONEXOS



22. Não há processos conexos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

23. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) não conhecer a presente documentação como representação por não atender os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 e 237, III, do Regimento Interno do TCU c/c o art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

b) determinar liminarmente o arquivamento deste processo, com fundamento no parágrafo único do art. 235 do Regimento Interno do TCU e no art. 105 da Resolução - TCU 259/2014; e

c) informar ao Ministério da Previdência Social e ao representante do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.”

É o Relatório.

VOTO

Em exame, representação, com pedido de medida cautelar, formulada pelo Senador Rogério Simonetti Marinho, acerca de possíveis irregularidades relacionadas à viagem do Ministro da Previdência Social Carlos Roberto Lupi para a Arábia Saudita em dezembro de 2023.

2. Alega-se, em síntese, que o Ministro teria viajado para a Arábia Saudita sem a autorização do Presidente da República e que teria recebido remuneração pelos dias não trabalhados, mesmo não se fazendo presente no país.

3. Sustenta-se, ainda, que o Ministro teria recebido passagens, hospedagens e ingressos para os jogos do Mundial de Clubes 2023 pagos pela Fédération Internationale de Football Association (FIFA), contrariando a Lei 12.813/2013, que dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo Federal.

4. Por fim, o representante requer medida cautelar para afastamento temporário da autoridade a fim de garantir regular instrução processual e conter riscos de o Ministro obstruir a ação de controle externo.

5. Em despacho preliminar, conheci parcialmente da representação e indeferi o pedido de medida cautelar pleiteada, por ausentes os pressupostos da sua concessão. Na mesma oportunidade, sem prejuízo de reavaliar posteriormente a admissibilidade, determinei a realização de oitiva e diligência junto ao Ministério da Previdência Social.

6. Em resposta à oitiva e diligência, o Ministério da Previdência Social informou que Ministro de Estado se ausentou do país durante os dias 18 e 22/12/2023, havendo protocolado, em 30/11/2023, pedido de licença não remunerada à Presidência da República, o qual não foi despachado a tempo pela área responsável.

7. Informou, ainda, que o Ministro recolheu ao Tesouro Nacional o valor proporcional aos cinco dias de remuneração não trabalhados, mediante Guia de Recolhimento da União, em 7/11/2024, conforme documentos juntados à peça 13 dos autos.

8. Passo a decidir.

9. Acompanho a proposta da unidade técnica no sentido de não conhecer da representação, ante a ausência dos requisitos de admissibilidade.



10. De fato, o montante correspondente a cinco dias de remuneração de Ministro de Estado não possui materialidade suficiente para ensejar apurações por este Tribunal, nos termos do art. 7º, III, da IN TCU 71/2012, alterada pela IN TCU 76/2016, c/c art. 106, caput e §2º, da Resolução TCU 259/2014.

11. Por outro lado, conforme mencionei no despacho de peça 8, eventuais pagamentos feitos pela FIFA fogem à competência desta Corte de Contas, por não envolver recursos federais.

12. Nesse sentido, eventuais conflitos de interesse envolvendo ocupantes de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal devem ser apurados pela Comissão de Ética Pública e/ou pela Controladoria-Geral da União, nos termos do art. 8º da Lei 12.813/2013, cabendo, tão somente, encaminhar cópia da presente decisão a esses órgãos competentes.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de janeiro de 2025.

JORGE OLIVEIRA
Relator

ACÓRDÃO Nº 120/2025 - TCU - Plenário

1. Processo nº TC 000.001/2024-4
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Representante: Senador Rogério Simonetti Marinho
4. Unidade: Secretaria-Executiva do Ministério da Previdência Social
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho (AudBenefícios)
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pelo Senador Rogério Simonetti Marinho acerca de possíveis irregularidades relacionadas à viagem do Ministro da Previdência Social Carlos Roberto Lupi para a Arábia Saudita em dezembro de 2023,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 143, inciso III; 235, parágrafo único; e 237, inciso III, do Regimento Interno-TCU c/c art. 103, §1º, da Resolução TCU 259/2014, em:

- 9.1. não conhecer da representação, por não atender aos requisitos de admissibilidade;
- 9.2. comunicar esta decisão ao representante, ao Ministério da Previdência Social e à Comissão de Ética Pública e à Controladoria-Geral da União;
- 9.3. arquivar os autos.



10. Ata nº 2/2025 – Plenário.
11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0120-02/25-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (na Presidência), Bruno Dantas e Jorge Oliveira (Relator).
 - 13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário
TC 000.237/2022-1
Natureza: Tomada de Contas Especial
Unidade: Conselho Regional de Corretores de Imóveis 7ª Região/PE
Responsáveis: Carlos Afonso Zaidan Filho (233.377.534-34); Daniel José Florêncio de Melo (084.721.904-63); Mauro de Carvalho Paes de Andrade (171.628.904-15 - falecido); Vanildo Rosendo da Silva (276.344.774-00)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONSELHO REGIONAL DE CORRETORES DE IMÓVEIS 7ª REGIÃO (CRECI/PE). DESVIO DE RECURSOS MEDIANTE SIMULAÇÃO DE DESPESAS E AQUISIÇÃO IRREGULAR DE PASSAGEM AÉREA. CONDENAÇÃO PENAL. CITAÇÃO. REVELIA DE ALGUNS RESPONSÁVEIS. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES, DÉBITO, MULTA E INABILITAÇÃO.

RELATÓRIO

Início o relatório com a instrução elaborada na Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), endossada pelo corpo diretivo da área técnica do TCU (peças 149):

“INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Regional de Corretores de Imóveis 7ª Região (Creci-PE), em desfavor de Mauro de Carvalho Paes de Andrade*

(falecido), Daniel José Florêncio de Melo, Vanildo Rosendo da Silva e Carlos Afonso Zaidan Filho. O motivo foi a prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico resultando em dano a cofres públicos. Constam no Inquérito Administrativo 001/2014 evidências de desvio de recursos do Creci-PE por meio de simulação de despesas. Além disso, teria sido paga passagem aérea em favor da esposa do ex-presidente Daniel José Florêncio de Melo.

HISTÓRICO

2. A presente tomada de contas especial foi instaurada em cumprimento a determinação contida no item 9.2 do Acórdão 5.935/2019-TCU-Primeira Câmara (rel. Augusto Sherman), proferido em 23/7/2019 no processo TC 009.140/2017-4, representação. O processo foi autuado a partir de expediente do Creci-PE, de 20/3/2017, que encaminhou ao Tribunal de Contas da União (TCU) cópia do Inquérito Administrativo 1/2014.

3. O inquérito promovido pelo Creci-PE iniciou-se em 3/11/2014, a partir do conhecimento de irregularidades apontadas em relatório de inspeção do Conselho Federal de Corretores de Imóveis (Cofeci) no Creci-PE de 17 a 19/3/2014 (peça 1 do TC 009.140/2017-4, juntada em cópia como peça 28 deste processo).

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:

'No período de 24.09.2012 a 26.12.2012 foram, supostamente, pagas 07 (sete) notas fiscais frias à empresa interposta ('laranja') OBJETIVA CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA, que nunca prestou serviço ao CRECI-PE.

Falta de recolhimento dos impostos retidos no RPA (INSS e ISS), sem informação na SEFIP. Referente ao RPA de 17/11/2011.

No período de 08.01.2013 a 01.10.2013 foram, supostamente, pagas 29 (vinte e nove) notas fiscais frias à empresa interposta ('laranja') OBJETIVA CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA, que nunca prestou serviço ao CRECI-PE. A obra (construção do 'puxadinho') não ocorreu pela empresa supracitada, tendo sido realizada por profissionais autônomos, os quais foram pagos consoante os RPAs copiados às fls. 115 a 120. Dessa forma, resta clarividente o desvio de recursos do CRECI-PE.

Falta de recolhimento dos impostos retidos nos RPA (INSS e ISS), sem informação na SEFIP. Referente aos RPA's de 10/06/2013 e 24/07/2013.

No tocante aos supostos pagamentos realizados à empresa OBJETIVA: a) cheque nº 188628 (R\$ 1.200,00), emitido por DANIEL FLORÊNCIO e VANILDO ROSENDO para fins de quitação da NF nº 0080 (fls. 040 a 043 da TCE), foi inicialmente emitido ao portador e, posteriormente, por meio de preenchimento à mão, teve o nome do próprio demandado DANIEL FLORÊNCIO como beneficiário; b) cheque nº 188630 (R\$ 2.000,00), emitido por DANIEL e VANILDO para fins de quitação da NF nº 0078 (fls. 044 a 047 da TCE), teve o nome da companheira de DANIEL; c) cheque nº 188717 (R\$ 1.880,00), emitido por DANIEL e VANILDO para fins de quitação da NF nº 0084 (fls. 062 a 065 da TCE), teve por beneficiário direto CARLOS ZAIDAN FILHO; d) cheque nº 188810 (R\$ 2.800,00), emitido por DANIEL e VANILDO para fins de quitação da NF nº 0089 (fls. 030, 074 e 075 da TCE), teve por beneficiário direto a empresa SULCONT LTDA; e) cheque nº 188828 (R\$ 1.700,00), emitido por DANIEL e VANILDO para fins de quitação da NF nº 0092 (fls. 078 a 080 da TCE), teve por beneficiário direto a empresa SULCONT LTDA; f) cheque nº 188983 (R\$ 2.200,00), emitido por DANIEL e VANILDO para fins de quitação da NF nº 0097 e 0098 (fls. 095 a 098 da TCE), teve por beneficiário direto a empresa SULCONT LTDA; g) cheque nº 189013 (R\$ 1.050,00), emitido por DANIEL e VANILDO para fins de quitação da NF nº 0100 (fls. 0104 a 0106 da TCE), teve por beneficiário direto a empresa SULCONT LTDA.

No período de 17.07.2013 a 28.07.2013 foram, supostamente, pagas 03 (três) notas fiscais à empresa interposta CI ELETRONICA COMERCIO VAREJISTA E ATACADISTA LTDA, que nunca prestou serviço ao CRECI-PE. A obra (construção do 'puxadinho') não ocorreu pela empresa supracitada, tendo sido realizada por profissionais autônomos, os quais foram pagos consoante os RPAs copiados às fls. 115 a 120. Dessa forma, resta clarividente o desvio de recursos do CRECI-PE. Registra-se que as notas fiscais foram emitidas 6 (seis) anos após a baixa da pessoa jurídica (fls. 0197 e 0198 da TCE).

No período de 09.09.2013 a 07.11.2013 foram, supostamente, pagas 03 (três) notas fiscais à empresa

interposta CIULADA COMÉRCIO DE MATERIAL DE INFORMÁTICA, REPRESENTAÇÃO E SERVIÇOS LTDA ME (CNPJ 05.241.017/0001-54), que nunca prestou serviço ao CRECI-PE. A obra (construção do 'puxadinho') não ocorreu pela empresa supracitada, tendo sido realizada por profissionais autônomos, os quais foram pagos consoante os RPAs copiados às fls. 115 a 120. Além disso, foi emitido por DANIEL FLORENCIO e VANILDO ROSENDO o cheque nº 189029 (R\$ 1.000,00) para quitar a nota fiscal nº 0073, tendo como beneficiária a Sra. Kátia da Fonseca Ramos Zaidan, esposa de CARLOS ZAIDAN FILHO (fls. 107 a 109). Assim como, o cheque nº 188992 (R\$ 770,00), emitido por DANIEL FLORENCIO e VANILDO ROSENDO para fins de quitação da nota fiscal nº 0072 (fls. 102 a 103 da TCE), sem indicação de beneficiário, foi preenchido posteriormente, à mão, constando como favorecida a empresa Sulcont Ltda (de propriedade de CARLOS ZAIDAN). Registra-se que CARLOS ZAIDAN era contador da empresa Citada Comércio de Materiais para Informática Representação e Serviços Ltda e estava de posse, inclusive, dos talonários de notas fiscais da aludida pessoa jurídica, conforme consta em trechos do Inquérito Civil indicados na petição inicial da ação de improbidade administrativa nº 0810679-83.2017.4.05.8300, em anexo. Assim, utilizou-se as notas fiscais para simular contratações junto ao CRECI da 7ª Região.

Pagamento indevido de passagem aérea à empresa Nassau Viagens e Turismo, autorizado por Daniel Florêncio e Vanildo Rosendo, em favor da Sra. Maria do Carmo Braga Santos, esposa do Sr. Daniel. Florêncio, a qual não fazia parte do quadro de Conselheiros nem de funcionários do CRECI-PE.'

5. A instrução anterior (peça 102), após afastar as hipóteses de prescrição, propôs citação nos seguintes termos:

'(...)

a) realizar a **citação**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incs. I e II, da Lei 8.443/1992, combinados com o art. 202, incs. I e II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (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, as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor, tendo em vista as irregularidades apontadas a seguir:

Débitos relacionados aos responsáveis Daniel José Florêncio de Melo (CPF 084.721.904-63), Espólio de Mauro de Carvalho Paes de Andrade (CPF 171.628.904-15) e Carlos Afonso Zaidan Filho (CPF 233.377.534-34), em solidariedade:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
24/9/2012	5.000,00	D1
26/9/2012	2.000,00	D2
11/10/2012	5.000,00	D3
24/10/2012	2.800,00	D4
27/11/2012	2.500,00	D5
19/12/2012	1.500,00	D6
26/12/2012	3.700,00	D58

Irregularidade: pagamentos sem a devida contraprestação de serviços;

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 1 a 48, 60, 83 a 88 e 90;

Normas infringidas: arts. 37, caput, e 70, parágrafo único, da Constituição Federal, 93 do Decreto-lei 200/1967, 66 do Decreto 93.872/1986, 62 da Lei 4.320/1964 e 8º, inc. VII, e art. 10º, do Regimento Padrão dos Conselhos Regionais de Corretores de Imóveis, aprovado pela Resolução - Cofeci 1.126/2009;

Cofre credor: Conselho Regional de Corretores de Imóveis da 7ª Região (PE);

Valor atualizado do débito (sem juros) em 3/11/2023: R\$ 42.616,19;

Responsável: Daniel José Florêncio de Melo (CPF 084.721.904-63);

Conduta: simular despesas por meio de notas fiscais fraudulentas, assinar autorizações de pagamento (carimbos de 'PAGUE-SE') de notas fiscais fraudulentas e cheques de pagamento, sem a

devida comprovação da prestação dos serviços registrados nas notas, apropriando-se indevidamente de recursos do Creci-PE;

Nexo de causalidade: a simulação de despesas e as autorizações e pagamentos por serviços que não foram efetivamente executados resultaram em dano aos cofres do Creci-PE e em apropriação indevida de recursos da entidade;

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade, pois, o responsável, de forma voluntária e ciente da ilicitude, em conluio, fez uso de notas fiscais fraudulentas para simular despesas não efetivamente realizadas, causando dano aos cofres do Creci-PE, entidade cujos interesses fora eleito para defender;

Responsável: Espólio de Mauro de Carvalho Paes de Andrade (CPF 171.628.904-15);

Conduta: assinar autorizações de pagamento (carimbos de 'PAGUE-SE') de notas fiscais fraudulentas e cheques de pagamento, sem a devida comprovação da prestação dos serviços registrados nas notas;

Nexo de causalidade: as assinaturas apostas pelo responsável permitiram a realização dos pagamentos indevidos;

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável, tesoureiro, tivesse consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, realizar somente pagamentos decorrentes de serviços efetivamente executados e comprovados;

Responsável: Carlos Afonso Zaidan Filho (CPF 233.377.534-34);

Conduta: simular despesas do Creci-PE por meio do fornecimento de notas fiscais fraudulentas de empresas nas quais fora sócio ou contador, causando prejuízo aos cofres do Creci-PE e se apropriando indevidamente de recursos da entidade;

Nexo de causalidade: o fornecimento de notas fiscais fraudulentas permitiu os pagamentos indevidos, em prejuízo aos cofres do Creci-PE;

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade, pois, o responsável, de forma voluntária e ciente da ilicitude, em conluio, fez uso de notas fiscais fraudulentas para simular despesas não efetivamente realizadas, causando prejuízo aos cofres do Creci-PE

Débitos relacionados aos responsáveis Daniel José Florêncio de Melo (CPF 084.721.904-63), Vanildo Rosendo da Silva (CPF 276.344.774-00) e Carlos Afonso Zaidan Filho (CPF 233.377.534-34), em solidariedade:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
8/1/2013	2.750,00	D8
8/1/2013	1.646,15	D9
17/1/2013	2.700,00	D10
6/2/2013	3.800,00	D11
22/2/2013	2.800,00	D12
27/2/2013	2.200,00	D13
8/3/2013	2.350,00	D14
12/3/2013	1.500,00	D15
27/3/2013	800,00	D18
1/4/2013	1.650,00	D19
3/4/2013	2.200,00	D20
10/4/2013	1.800,00	D21
10/5/2013	1.550,00	D23
21/5/2013	1.650,00	D24
4/6/2013	1.800,00	D26

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Identificador</i>
4/6/2013	2.300,00	D27
11/6/2013	4.500,00	D29
17/6/2013	1.650,00	D30
28/6/2013	2.550,00	D31
1/8/2013	1.900,00	D32
15/8/2013	1.720,00	D33
3/9/2013	6.050,00	D35
14/3/2013	1.200,00	D41
18/3/2013	2.000,00	D42
19/4/2013	1.880,00	D43
29/5/2013	2.800,00	D44
7/6/2013	1.700,00	D45
2/9/2013	1.430,00	D46
1/10/2013	1.050,00	D47
2/9/2013	770,00	D48
18/7/2013	1.700,00	D49
23/7/2013	1.650,00	D50
18/7/2013	1.100,00	D51
9/9/2013	770,00	D52
15/10/2013	1.000,00	D53
7/11/2013	1.380,00	D54

Irregularidade: pagamentos sem a devida contraprestação de serviços;

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 1 a 48, 60, 83 a 88 e 90;

Normas infringidas: arts. 37, caput, e 70, parágrafo único, da Constituição Federal, 93 do Decreto-lei 200/1967, 66 do Decreto 93.872/1986, 62 da Lei 4.320/1964 e 8º, inc. VII, e art. 10º, do Regimento Padrão dos Conselhos Regionais de Corretores de Imóveis, aprovado pela Resolução - Cofeci 1.126/2009;

Cofre credor: Conselho Regional de Corretores de Imóveis da 7ª Região (PE);

Valor atualizado do débito (sem juros) em 3/11/2023: R\$ 131.564,18;

Responsável: Daniel José Florêncio de Melo (CPF 084.721.904-63);

Conduta: simular despesas por meio de notas fiscais fraudulentas, assinar autorizações de pagamento (carimbos de 'PAGUE-SE') de notas fiscais fraudulentas e cheques de pagamento, sem a devida comprovação da prestação dos serviços registrados nas notas, e beneficiar-se indevidamente de recursos do Creci-PE;

Nexo de causalidade: a simulação de despesas e as autorizações e pagamentos por serviços que não foram efetivamente executados resultaram em dano aos cofres do Creci-PE e em apropriação indevida de recursos da entidade;

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade, pois, o responsável, de forma voluntária e ciente da ilicitude, em conluio, fez uso de notas fiscais fraudulentas para simular despesas não efetivamente realizadas, causando dano aos cofres do Creci-PE, entidade cujos interesses fora eleito para defender;

Responsável: Vanildo Rosendo da Silva (CPF 276.344.774-00);

Conduta: assinar autorizações de pagamento (carimbos de 'PAGUE-SE') de notas fiscais fraudulentas e cheques de pagamento, sem a devida comprovação da prestação dos serviços registrados nas notas;

Nexo de causalidade: as assinaturas apostas pelo responsável permitiram a realização dos pagamentos indevidos;

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, realizar somente pagamentos decorrentes de serviços efetivamente executados e comprovados;

Responsável: Carlos Afonso Zaidan Filho (CPF 233.377.534-34);

Conduta: simular despesas do Creci-PE por meio do fornecimento de notas fiscais fraudulentas de empresas nas quais fora sócio ou contador, causando prejuízo aos cofres do Creci-PE e se beneficiando indevidamente de recursos da entidade;

Nexo de causalidade: o fornecimento de notas fiscais fraudulentas permitiu os pagamentos indevidos, em prejuízo aos cofres do Creci-PE;

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade, pois, o responsável, de forma voluntária e ciente da ilicitude, em conluio, fez uso de notas fiscais fraudulentas para simular despesas não efetivamente realizadas, causando prejuízo aos cofres do Creci-PE;

Débitos relacionados aos responsáveis Daniel José Florêncio de Melo (CPF 084.721.904-63) e Vanildo Rosendo da Silva (CPF 276.344.774-00), em solidariedade:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
2/10/2013	438,63	D55
21/10/2013	438,63	D56
20/11/2013	438,63	D57

Irregularidade: pagamento indevido de passagem aérea sem previsão legal ou normativa;

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presente na peça 48;

Normas infringidas: arts. 37, caput, e 70, parágrafo único, da Constituição Federal, 93 do Decreto-lei 200/1967, 66 do Decreto 93.872/1986 e 62 da Lei 4.320/1964;

Cofre credor: Conselho Regional de Corretores de Imóveis da 7ª Região (PE);

Valor atualizado do débito (sem juros) em 3/11/2023: R\$ 2.353,76;

Responsável: Daniel José Florêncio de Melo (CPF 084.721.904-63);

Conduta: assinar autorização de pagamento de passagem aérea de pessoa que não era conselheira ou funcionária do Creci-PE, sem previsão legal ou normativa;

Nexo de causalidade: a autorização de pagamento de despesa irregular causou dano aos cofres do Creci-PE;

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tivesse consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, realizar somente pagamentos de despesas legal ou normativamente previstas;

Responsável: Vanildo Rosendo da Silva (CPF 276.344.774-00);

Conduta: assinar autorização de pagamento de passagem aérea de pessoa que não era conselheira ou funcionária do Creci-PE, sem previsão legal ou normativa;

Nexo de causalidade: a autorização de pagamento de despesa irregular causou dano aos cofres do Creci-PE;

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tivesse consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, realizar somente pagamentos de despesas legal ou normativamente previstas;

(...).

5. A citação dos responsáveis ocorreu conforme consta no despacho de conclusão das comunicações (peça 147), parcialmente reproduzido no quadro que segue.

Comunicação	Data de expedição	Peça	Destinatário	Origem do endereço	Data da ciência ou motivo da devolução	Peça da ciência	Peça da Resposta
--------------------	--------------------------	-------------	---------------------	---------------------------	---	------------------------	-------------------------

Comunicação	Data de expedição	Peça	Destinatário	Origem do endereço	Data da ciência ou motivo da devolução	Peça da ciência	Peça da Resposta
Edital 0754/2024-Secomp-4	28/5/2024	145	Vanildo Rosendo da Silva	-	29/5/2024	146	Não houve
Ofício 60199/2023-Secomp-4	6/12/2023	110	Daniel José Florêncio de Melo	Renach	11/12/2023	113	Não houve
Ofício 6701/2024-Secomp-4	28/2/2024	139	João Victor Dantas Paes de Andrade (herdeiro de Mauro de Carvalho Paes de Andrade)	Renach	5/3/2024	142	Não houve
Ofício 6702/2024-Secomp-4	4/3/2024	141	João Victor Dantas Paes de Andrade	TSE	5/3/2024	143	Não houve
Ofício 60197/2023-Secomp-4	6/12/2023	111	Carlos Afonso Zaidan Filho	Receita Federal	11/12/2023	114	119 a 124 e 130-133
Ofício 6741/2024-Secomp-4	28/2/2024	138	Vanildo Rosendo da Silva	Receita Federal	N. inexistente (peça 144)	Não houve	Não houve
Ofício 7479/2024-Secomp-4	4/3/2024	140	João Victor Dantas Paes de Andrade	Receita Federal	Outros	Não houve	Não houve
Ofício 60196/2023-Secomp-4	6/12/2023	112	Carlos Afonso Zaidan Filho	TSE	Desconhecido (peça 117)	Não houve	Não houve
Ofício 60200/2023-Secomp-4	6/12/2023	109	Daniel José Florêncio de Melo	TSE	Desconhecido (peça 116)	Não houve	Não houve
Ofício 60201/2023-Secomp-4	6/12/2023	108	Daniel José Florêncio de Melo	Receita Federal	Outros	Não houve	Não houve
Ofício 60202/2023-Secomp-4	6/12/2023	107	Vanildo Rosendo da Silva	TSE	Mudou-se (peça 115)	Não houve	Não houve

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações

6. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no Tribunal de Contas da União (TCU). A esse respeito, destacam-se os arts. 179 do Regimento Interno do TCU e 3º, 4º, incs. IV e VI e parágrafo 5º, e 13 da Resolução - TCU 360/2023.

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 (...). (Regimento Interno do TCU).

Art. 3º As comunicações processuais a que se refere esta Resolução podem ser realizadas por meio de protocolos eletrônicos ou digitais, pessoa designada, carta registrada, publicação no Diário Eletrônico

do TCU, em órgão oficial de imprensa, em rede mundial de computadores ou mediante outra forma autorizada, conforme o caso exigir.

Art. 4º Consideram-se realizadas as comunicações quando:

(...)

IV - executadas na forma de carta registrada, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

(...)

VI - da publicação do edital em órgão oficial de imprensa.

(...)

§ 5º Quando da entrega na forma dos incisos III ou IV deste artigo, o endereço do destinatário deve ser previamente confirmado mediante consulta a sistemas e bases de dados da administração pública disponíveis ao Tribunal, e o resultado da consulta juntado aos autos do processo.

(...).

Art. 13. A publicação por meio de edital em órgão de imprensa oficial será adotada quando do insucesso nas outras formas de comunicação e houver necessidade de exercício do contraditório e da ampla defesa ou interesse de agir recursal.

§ 1º Considera-se insucesso, para os fins do disposto neste artigo, quando o destinatário estiver em lugar ignorado, incerto ou inacessível.

§ 2º O destinatário será considerado em local ignorado ou incerto se infrutíferas as tentativas de comunicação nos endereços indicados nos autos ou nas bases de dados utilizadas pelo Tribunal para esse fim.

(...).

6.1. Portanto, a validade da citação por 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 aviso de recebimento (AR) em 'mãos próprias'. A exigência da norma é que seja comprovada a entrega da correspondência no endereço correto, residindo aí a necessidade de certeza inequívoca.'

6.2. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica nos 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).

6.3. 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 inc. 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 Daniel José Florêncio de Melo, Vanildo Rosendo da Silva e Espólio

de Mauro de Carvalho Paes de Andrade

7. Tendo sido negativa a busca de inventários judiciais e extrajudiciais do espólio do Sr. Mauro de Carvalho Paes de Andrade (peças 126 e 127), o ofício de citação foi encaminhado ao seu único filho e herdeiro, Sr. João Victor Dantas Paes de Andrade (CPF 055.931.184-26) (ver peças 125 e 134). O procedimento está de acordo com o art. 1.797, inc. II, do Código Civil.

‘Art. 1.797. Até o compromisso do inventariante, a administração da herança caberá, sucessivamente:

(...)

II - ao herdeiro que estiver na posse e administração dos bens, e, se houver mais de um nessas condições, ao mais velho;

(...).’

7.1. As comunicações ao espólio e a Daniel José Florêncio de Melo se deram em endereços provenientes das bases de dados públicas custodiadas pelo TCU (TSE. Renach e TCU) (peças 105, 106, 128, 129, 136 e 137). A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada conforme detalhado no quadro do parágrafo 5.

7.2. Quanto ao Sr. Vanildo Rosendo da Silva, a notificação se deu por meio de edital, tendo em vista que foram infrutíferas as tentativas de entrega de correspondência (art. 13 da Resolução - TCU 360/2023).

7.3. Quanto ao mérito, nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis. Diferentemente, portanto, do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada (Acórdãos 1.009/2018-TCU-Plenário, rel. Bruno Dantas, 2.369/2013-TCU-Plenário e 2.449/2013-TCU-Plenário, rel. Benjamin Zymler).

7.4. Por outro lado, ao não apresentar sua defesa, os responsáveis deixaram de produzir prova da aplicação regular dos recursos sob suas responsabilidades. Entre outros dispositivos, o art. 93 do Decreto-lei 200/1967 dispõe que ‘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’.

7.5. Desse modo, tendo em vista o princípio da verdade real que rege os processos no TCU, serão consideradas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Carlos Afonso Zaidan Filho.

Da defesa do Sr. Carlos Afonso Zaidan Filho

8. A única defesa apresentada, a do Sr. Carlos Afonso Zaidan Filho, foi juntada às peças 119 a 124 e 130 a 133. As alegações de defesa constam à peça 119, contendo os demais documentos de suporte. Os argumentos de defesa apresentados são sintetizados a seguir:

a) prescrição (peça 119, p. 2-3);

b) os laudos e outros documentos juntados atestariam a efetiva execução dos serviços e obras (peça 119, p. 3-4);

c) imprescindibilidade de exame pericial (peça 119, p. 3-5);

d) teria havido mero erro de procedimento quanto ao método de contratar, em razão de não ter sido levada em consideração a impossibilidade de contratar pessoa física para a modalidade de despesa (peça 119, p. 5);

e) ‘Olvida o relatório, que o processo judicial está em grau de recurso, e a matéria em sede de apelação, devolve ao 2º Grau de Jurisdição, a possibilidade de reforma total do decisum, não sendo, portanto, decisão em caráter definitivo’, não se podendo dela valer literalmente (peça 119, p. 5);

f) ‘o relatório não individualiza os valores consignados de forma que o defendente possa saber exatamente o que supostamente está sendo cobrado, não há por exemplo um percentual exato sobre o que é cobrado ao defendente’ (peça 119, p. 6).

Exame

8.1. A alegação de prescrição é refutada pelo exame feito nos parágrafos 14-24 da instrução

anterior (peça 102). Observe-se que o exame se pautou nos critérios da Resolução - TCU 344/2022, a qual, por sua vez, está em consonância com a Lei 9.873/1999 e com o entendimento do Supremo Tribunal Federal.

8.2. Também deve ser rejeitado o argumento do parágrafo 10, alínea 'e'. A independência entre as instâncias permite que uma mesma conduta seja valorada de forma diversa em ações de natureza penal, civil e administrativa. A ação por improbidade administrativa, de natureza civil, não vincula o juízo de valor formado na seara administrativa. Apenas a sentença absolutória no juízo penal fundada no reconhecimento da inexistência material do fato tem habilidade para repercutir no TCU e afastar a imposição de obrigações e sanções de natureza administrativa (Acórdão 344/2015-TCU-Plenário, rel. Walton Alencar Rodrigues).

8.3. O argumento que requer a realização de perícia técnica não merece prosperar. O processo de controle externo, disciplinado pela Lei 8.443/1992 e pelo Regimento Interno do TCU, não atribui ao TCU competência para determinar a realização de perícia para a obtenção de provas. É da iniciativa do responsável trazer aos autos as provas de sua defesa, prescindindo de autorização do Tribunal para tanto Acórdão 2.262/2015-TCU-Plenário, rel. Benjamin Zymler).

8.4. Os argumentos do parágrafo 10, alíneas 'b' e 'd', também devem ser rejeitados. Diferentemente do alegado pela defesa, a conclusão pela ocorrência de dano não decorreu de questão formal, mas, sim, da ausência de nexo de causalidade entre os valores gastos e a realização de serviços de interesse do Creci-PE. É o que sobressai do relato da situação encontrada feito nos parágrafos 31.1.1.1-31.1.1.8 da instrução à peça 102, parte integrante da instauração do contraditório e que se transcreve parcialmente, para fim de clareza.

(...)

31.1.1.1. As irregularidades encontram-se relatadas em diversos documentos juntados aos autos (...).

31.1.1.2. Os mencionados documentos relatam que o Sr. Daniel José Florêncio de Melo, presidente e ordenador de despesas do Creci-PE no período de 11/7/2011 a 25/11/2013 (peça 78, p. 38-45), teria desviado recursos da entidade, em benefício próprio e de outros, por meio de simulação de despesas. Teriam participado da irregularidade, ainda, os Srs. Carlos Afonso Zaidan Filho, contador do Creci-PE durante aquela gestão, por meio da empresa Sulcont Assessoria Contábil Ltda. (CNPJ 03.616.580/0001-34), da qual era sócio, Mauro de Carvalho Paes de Andrade, diretor tesoureiro do Creci-PE entre 11/7/2011 e 31/12/2012 (peça 78, p. 38-45), e Vanildo Rosendo da Silva, diretor primeiro tesoureiro entre 1/1/2013 e 25/7/2013 (peças 78, p. 43-45, e 90, p. 26).

31.1.1.3. Segundo os mencionados documentos, foram utilizadas notas fiscais de empresas nas quais o Sr. Carlos Afonso Zaidan Filho fora contador ou sócio, de modo a simular despesas do Creci-PE. As autorizações de pagamento e os cheques foram assinados em conjunto pelo presidente e pelos tesoureiros, conforme previsto no art. 8º, inc. VII, do Regimento Padrão dos Conselhos Regionais de Corretores de Imóveis, aprovado pela Resolução - Cofeci 1.126/2009.

31.1.1.4. O Sr. Daniel José Florêncio de Melo teria contratado, sem licitação e apenas formalmente, a empresa Objetiva Construtora e Incorporadora Ltda., da qual o Sr. Carlos Afonso Zaidan Filho fora sócio (peça 87, p. 20). Contudo, o inquérito constatou que não foram prestados os serviços previstos. De fato, em depoimento judicial, o proprietário da empresa declarou que não celebrara tal contrato e que não recebera os valores (peça 88, p. 8-9).

31.1.1.5. Também foram constatadas notas fiscais das empresas Ciulada Comércio de Materiais para Informática Representação e Serviços Ltda. e CI Eletrônica, Comércio Varejista e Atacadista Ltda. Em depoimento judicial, um dos sócios da Ciulada declarou que não firmara qualquer contrato com o Creci-PE e que desconhecia as notas emitidas. Por outro lado, afirmou que o Sr. Carlos Afonso Zaidan Filho fora contador da empresa de 2007 a 2012.

31.1.1.6. Quanto à empresa CI Eletrônica, Comércio Varejista e Atacadista Ltda., estava com a situação cadastral baixada desde 2007.

31.1.1.7. As notas fiscais das três empresas estavam com suas validades vencidas, tendo sido preenchidas com a mesma caligrafia. Na verdade, os Srs. Daniel José Florêncio de Melo e Carlos Afonso Zaidan Filho confessaram em juízo a utilização de notas fiscais fraudadas.

(...)

A instrução revelou, ainda mais, que CARLOS ZAIDAN, por ter sido contador ou ter tido prévio contato com as empresas retro referidas e, por isso, ter ficado em sua posse com os talonários de notas fiscais das três, utilizou das notas desses talonários para dar uma aparência de correção a supostos gastos que em tese estariam sendo feitos pelo CRECI, a fim de justificar pagamentos que ao final não conseguiu a defesa comprovar que destino tiveram. Para tanto, agiu CARLOS em conluio com o corréu DANIEL, como se demonstrará com mais vagar doravante.

(...)

Realmente, a defesa não foi capaz de providenciar a juntada de qualquer prova suficiente do destino dado aos valores representados pelas notas fiscais frias, a exemplo de testemunhas que pudessem melhor esclarecer os fatos e confirmar a versão apresentada por CARLOS AFONSO ZAIDAN FILHO e DANIEL JOSÉ FLORÊNCIO DE MELO, como, por exemplo, os pedreiros supostamente contratados, só para citar algumas pessoas mencionadas pelos próprios réus.

(...) como acima dito, não há prova contundente de que obras foram feitas, nem quanto custaram. O que se sabe é apenas que, sim, algumas obras foram realizadas, mas não conseguiu a defesa demonstrar que os 110 mil reais gastos e justificados na contabilidade por meio de notas fiscais frias foram todos usados para pagar essas obras.

(sentença judicial à peça 88, p. 12-17).

'31.1.1.8. As investigações levadas a efeito pelo Creci-PE, Ministério Público e Judiciário concluíram que os Srs. Daniel José Florêncio de Melo e Carlos Afonso Zaidan Filho foram os verdadeiros beneficiários finais dos pagamentos.'

8.4.1. Assim como no âmbito do processo judicial, os responsáveis não trouxeram ao contraditório evidências capazes de formar convicção de que os valores foram efetivamente gastos em benefício do Creci-PE. Em outros termos: apesar da oportunidade oferecida, a defesa não trouxe evidências capazes de formar convicção contrária àquela da ocorrência de dano aos cofres do Creci-PE.

8.4.2. Os únicos documentos de suporte trazidos pela defesa foram os seguintes:

- a) tabela de BDI, planilha orçamentária, tabela de composição de custos unitários e memória de cálculo elaboradas pela empresa LA Engenharia e Serviços (peças 120 e 122 a 124);
- b) Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) (peça 121);
- c) três fotos aéreas (peças 130 a 133).

8.4.3. Contudo, a defesa não esclarece em que medida tais documentos estabeleceriam nexo de causalidade entre os gastos e a realização de despesas de interesse do Creci-PE. No caso das fotos, a jurisprudência do TCU é no sentido de que têm pouca força probatória. Ademais, a defesa sequer esclarece em que medida essas fotos contribuiriam para formar convicção contrária à ocorrência do dano. O mesmo exame se aplica aos demais documentos.

8.5. Por fim, o argumento do parágrafo 10, alínea 'g', também deve ser rejeitado. Conforme transcrito no parágrafo 8.4, o contraditório instaurado apontou claramente que o débito é constituído por valores pagos sem que tenha restado demonstrada a contraprestação em serviços. Não há menção a percentuais.

Encaminhamento

9. 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 (Acórdãos 2.391/2018-TCU-Plenário, rel. Benjamin Zymler, 2.924/2018-TCU-Plenário, rel. José Mucio Monteiro, e 1.689/2019-TCU-Plenário, rel. Augusto Nardes).

9.1. 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-se os obstáculos e dificuldades reais que se apresentavam à época da prática do ato impugnado (art. 22 da LINDB).

9.2. No presente caso, a conduta do Sr. Carlos Afonso Zaidan Filho se distanciou daquela que seria esperada de um gestor 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.

9.3. A mesma conclusão se aplica aos demais responsáveis. Conforme transcrito no parágrafo 10.4, as condutas dos Srs. Daniel José Florêncio de Melo, Mauro de Carvalho Paes de Andrade e Vanildo Rosendo da Silva foram vitais para a concretização do dano aos cofres do Creci-PE.

9.4. Considerando-se que não restou caracterizada a boa-fé dos responsáveis, cabe, desde logo, o julgamento pela irregularidade das contas, a condenação em débito solidário e a aplicação individual da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno do TCU).

9.5. Ademais, conforme a jurisprudência do TCU, constitui irregularidade grave a prática de fraude, cabendo a aplicação da pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública (art. 60 da Lei 8.443/1992).

‘A inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança é reservada para condutas cuja gravidade é considerada extrema, como as que envolvam fraude à licitação, atos dolosos ou de corrupção que causem prejuízo ao erário ou infringência aos princípios constitucionais, ou atos culposos de consequências extremamente gravosas’ (Acórdão 397/2024-TCU-Plenário, rel. Antonio Anastasia).

‘A pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal é graduada em função do envolvimento do responsável na fraude apurada e da gravidade dos atos ilícitos por ele praticados no caso concreto’ (Acórdão 772/2012-TCU-Plenário, rel. Valmir Campelo).

‘A gradação da pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança deve ser aplicada em função do grau de envolvimento do responsável na fraude e da gravidade dos atos ilícitos praticados’ (Acórdão 708/2008-TCU-Plenário, rel. Valmir Campelo).

CONCLUSÃO

10. Não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise realizada na instrução anterior (peça 102, p. 3-4).

11. Os responsáveis Daniel José Florêncio de Melo, Vanildo Rosendo da Silva e Espólio de Mauro de Carvalho Paes de Andrade não lograram comprovar a boa e regular gestão dos recursos do Creci-PE. Instados a se manifestar, optaram pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Além disso, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas por Carlos Afonso Zaidan Filho, uma vez que não foram suficientes para sanar as irregularidades a ele atribuídas e nem afastar o débito apurado.

12. Inexistindo nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade, e considerando, ainda, a gravidade da irregularidade, propõe-se, desde já, o julgamento pela irregularidade, a imputação de débito, a aplicação de multa e a inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança (parágrafos 7-9.5).

13. Como não há elementos capazes de modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 102, p. 18-19.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

14. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável Carlos Afonso Zaidan Filho (CPF 233.377.534-34);

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inc. I, 16, inc. III, alíneas ‘b’ e ‘c’, 19 e 23, inc. III, da Lei 8.443/1992, as contas dos responsáveis Daniel José Florêncio de Melo (CPF 084.721.904-63), Vanildo Rosendo da Silva (CPF 276.344.774-00), Carlos Afonso Zaidan Filho (CPF 233.377.534-34) e Espólio de Mauro de Carvalho Paes de Andrade (CPF 171.628.904-15), 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 do



Conselho Regional de Corretores de Imóveis da 7ª Região, 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;

Débitos relacionados aos responsáveis Daniel José Florêncio de Melo (CPF 084.721.904-63), Carlos Afonso Zaidan Filho (CPF 233.377.534-34) e Espólio de Mauro de Carvalho Paes de Andrade (CPF 171.628.904-15), em solidariedade:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Débito (D)/Crédito (C)
24/9/2012	5.000,00	D
26/9/2012	2.000,00	D
11/10/2012	5.000,00	D
24/10/2012	2.800,00	D
27/11/2012	2.500,00	D
19/12/2012	1.500,00	D
26/12/2012	3.700,00	D

Valor atualizado do débito (com juros) em 26/6/2024: R\$ 45.679,01.

Débitos relacionados aos responsáveis Daniel José Florêncio de Melo (CPF 084.721.904-63), Vanildo Rosendo da Silva (CPF 276.344.774-00) e Carlos Afonso Zaidan Filho (CPF 233.377.534-34), em solidariedade:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Débito (D)/Crédito (C)
8/1/2013	2.750,00	D
8/1/2013	1.646,15	D
17/1/2013	2.700,00	D
6/2/2013	3.800,00	D
22/2/2013	2.800,00	D
27/2/2013	2.200,00	D
8/3/2013	2.350,00	D
12/3/2013	1.500,00	D
27/3/2013	800,00	D
1/4/2013	1.650,00	D
3/4/2013	2.200,00	D
10/4/2013	1.800,00	D
10/5/2013	1.550,00	D
21/5/2013	1.650,00	D
4/6/2013	1.800,00	D
4/6/2013	2.300,00	D
11/6/2013	4.500,00	D
17/6/2013	1.650,00	D
28/6/2013	2.550,00	D
1/8/2013	1.900,00	D
15/8/2013	1.720,00	D



3/9/2013	6.050,00	D
14/3/2013	1.200,00	D
18/3/2013	2.000,00	D
19/4/2013	1.880,00	D
29/5/2013	2.800,00	D
7/6/2013	1.700,00	D
2/9/2013	1.430,00	D
1/10/2013	1.050,00	D
2/9/2013	770,00	D
18/7/2013	1.700,00	D
23/7/2013	1.650,00	D
18/7/2013	1.100,00	D
9/9/2013	770,00	D
15/10/2013	1.000,00	D
7/11/2013	1.380,00	D

Valor atualizado do débito (com juros) em 26/6/2024: R\$ 143.859,14.

Débitos relacionados aos responsáveis Daniel José Florêncio de Melo (CPF 084.721.904-63) e Vanildo Rosendo da Silva (CPF 276.344.774-00), em solidariedade:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Débito (D)/Crédito (C)
2/10/2013	438,63	D
21/10/2013	438,63	D
20/11/2013	438,63	D

Valor atualizado do débito (com juros) em 26/6/2024: R\$ 2.571,05.

c) aplicar individualmente a Daniel José Florêncio de Melo (CPF 084.721.904-63), Vanildo Rosendo da Silva (CPF 276.344.774-00) e Carlos Afonso Zaidan Filho (CPF 233.377.534-34) 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) aplicar a Daniel José Florêncio de Melo (CPF 084.721.904-63), Vanildo Rosendo da Silva (CPF 276.344.774-00) e Carlos Afonso Zaidan Filho (CPF 233.377.534-34) a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992;

e) 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;

f) 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;

g) informar à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, ao Conselho Regional de Corretores de Imóveis da 7ª Região (PE) e aos responsáveis o acórdão que vier a ser proferido, esclarecendo-se que o acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentarem, estará disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;

h) informar à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco 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.”

2. Em complemento à instrução, o Diretor da AudTCE apresentou despacho, propondo acrescentar aos encaminhamentos as propostas de considerar revéis os responsáveis que não atenderam à citação e incluir como fundamentação para julgamento das contas dos devedores a alínea “d” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992.
3. Após a manifestação da unidade técnica, o Ministério Público junto ao TCU, mediante parecer do Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, expôs concordância com as conclusões e a propostas alvitadas pela AudTCE (peça 152).

É o relatório.

VOTO

Examino a tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Conselho Regional de Corretores de Imóveis 7ª Região (Creci/PE) em razão de desvio de recursos da entidade por meio de simulação de despesas e aquisição de passagem aérea em favor da esposa do ex-presidente Daniel José Florêncio de Melo.

2. As irregularidades foram inicialmente apontadas em relatório de inspeção do Conselho Federal de Corretores de Imóveis (Cofeci), de março de 2014 (peça 99, p. 4). Diante dos fatos relatados, foi instituída comissão de inquérito, em outubro de 2014 (peça 99, p. 3), cujos resultados foram comunicados ao TCU em 20/3/2017, ensejando a instauração do TC 009.140/2017-4. No âmbito do mencionado processo, prolatou-se o Acórdão 5.935/2019-1ª Câmara (Ministro Augusto Sherman), que determinou a instauração desta TCE.
3. Ao instruir o feito, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) realizou a citação dos responsáveis em razão de: a) pagamentos sem a devida contraprestação de serviços; b) pagamento indevido de passagem aérea sem previsão legal ou normativa. Foram citados os seguintes funcionários do Creci/PE: a) Daniel José Florêncio de Melo, presidente; b) Vanildo Rosendo da Silva, diretor-tesoureiro; c) Carlos Afonso Zaidan Filho, contador; e d) Mauro de Carvalho Paes de Andrade (Espólio), diretor-tesoureiro (peça 102).
4. Daniel José Florêncio de Melo e Carlos Afonso Zaidan Filho, bem como o herdeiro de Mauro de Carvalho Paes de Andrade, foram regularmente notificados por via postal. Diante do insucesso na entrega dos ofícios endereçados a Vanildo Rosendo da Silva, sua citação ocorreu por edital. Apenas Carlos Afonso Zaidan Filho apresentou defesa (peças 119-124 e 130-133).
5. Daniel José Florêncio de Melo, Vanildo Rosendo da Silva e o espólio de Mauro de

Carvalho Paes de Andrade foram revéis para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

6. Após análise da defesa apresentada, bem como dos demais elementos constantes dos autos, o auditor da AudTCE propôs rejeitá-la e julgar irregulares as contas dos responsáveis, aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 – excetuando-se Mauro de Carvalho Paes de Andrade, em razão de seu falecimento. Sugeriu ainda a aplicação da pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública (peça 149).
7. A proposta foi acolhida pelo escalão dirigente da unidade instrutiva, com acréscimo da proposição de considerar revéis os responsáveis que não atenderam à citação e de incluir, como fundamentação para julgamento das contas dos devedores, a alínea “d” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992 (peças 150-151).
8. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), por meio do Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, manifestou concordância com os pareceres da unidade técnica (peça 152).
9. Alinho-me às referidas análises da AudTCE e do *Parquet* de Contas, adotando seus fundamentos como razões de decidir.
10. No que tange à prescrição, entendo haver eventos interruptivos que afastam sua ocorrência neste processo, como devidamente examinado nos mencionados pareceres.
11. Quanto ao mérito, a citação dos responsáveis decorreu do desvio de recursos do Creci/PE por meio de simulação de despesas e do pagamento indevido de uma passagem aérea sem previsão legal ou normativa (peça 102, p. 5 e 11).
12. Relativamente à primeira irregularidade, as investigações identificaram o pagamento de valores às empresas Objetiva Construtora e Incorporadora Ltda., CI Eletrônica Comércio Varejista e Atacadista Ltda. e Ciulada Comércio de Material de Informática, Representação e Serviços Ltda. ME, sem que tenha restado demonstrada a prestação de qualquer serviço por elas ao Creci/PE. Os valores pagos de forma irregular somam R\$ 94.796,15 e datam de 2012 e 2013.
13. As evidências indicam que Daniel José Florêncio de Melo (presidente e ordenador de despesas do Creci/PE entre 11/7/2011 e 25/11/2013) desviou os recursos da entidade, em benefício próprio e de outros. Participaram dos atos Carlos Afonso Zaidan Filho (contador do Creci/PE durante essa gestão); b) Mauro de Carvalho Paes de Andrade (diretor-tesoureiro do Creci/PE, de 11/7/2011 a 31/12/2012; e Vanildo Rosendo da Silva (diretor-primeiro tesoureiro entre 1/1/2013 e 25/7/2013).
14. O esquema engendrado pelos responsáveis envolvia a emissão de notas fiscais falsas por empresas inativas ou sem vínculo com o Creci/PE, como a Objetiva Construtora e Incorporadora Ltda., que não possuía atividade operacional válida, e a Sulcont Assessoria Contábil Ltda., empresa de propriedade de Carlos Afonso Zaidan Filho. Essas empresas eram utilizadas para justificar pagamentos que, na verdade, beneficiavam os envolvidos.
15. Segundo as apurações, as autorizações de pagamento e os cheques foram assinados em conjunto pelo presidente e pelos tesoureiros. As notas fiscais das três empresas estavam com suas validades vencidas, tendo sido preenchidas com a mesma caligrafia.
16. O caso foi, inclusive, levado ao Poder Judiciário, havendo, nos autos, cópia de sentença de primeira instância da Justiça Federal em Pernambuco (peça 88). Nessa ação de improbidade administrativa, foram acusados de desviar recursos públicos, entre 2012 e 2013, Daniel José Florêncio de Melo e Carlos Afonso Zaidan Filho.



17. Na sentença, a magistrada ressalta que as empresas beneficiadas não prestaram os serviços alegados, sendo utilizadas para encobrir desvios em benefício dos acusados. Depoimentos judiciais e auditoria corroboraram que os pagamentos eram fictícios e assinados pelos gestores envolvidos.
18. Com efeito, o Poder Judiciário condenou Daniel José Florêncio de Melo e Carlos Afonso Zaidan Filho pelo crime de peculato, tipificado no art. 312 do Código Penal.
19. Quanto à segunda irregularidade, constatou-se a compra de passagem aérea em nome da esposa do então presidente do Creci/PE, Daniel José Florêncio de Melo, que não era conselheira ou funcionária do Conselho, no valor de R\$ 1.315,89.
20. Compartilho do entendimento da unidade instrutiva de que a defesa apresentada por Carlos Afonso Zaidan Filho não tem o condão de afastar o débito ou a responsabilidade dos citados.
21. No que se refere à simulação de despesas, o responsável alega que os serviços foram executados, apenas havendo divergências em relação a quem os prestou. Não obstante, os argumentos e documentos juntados aos autos são robustos para evidenciar a simulação das despesas, uma vez que não comprova que as empresas efetivamente prestaram serviços ao Creci/PE, de forma a justificar os pagamentos efetuados.
22. Convém lembrar que as apurações conduzidas pela entidade identificaram Daniel Florêncio e Carlos Zaidan como principais beneficiários finais dos cheques emitidos (peça 89).
23. Além disso, não foi apresentada qualquer alegação relativamente ao pagamento indevido da passagem aérea.
24. Em face do relatado, afigura-se pertinente a proposta de rejeitar as alegações de defesa e condenar os responsáveis ao ressarcimento do débito e ao pagamento da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, excetuando-se, quanto à multa, apenas o Sr. Mauro de Carvalho Paes de Andrade, em virtude de seu falecimento. Considerando a natureza dolosa das condutas, fixo as multas em valor próximo a 100% do débito atualizado.
25. Por fim, em linha com as manifestações da AudTCE e do MPTCU, entendo que as ilegalidades cometidas são graves e se mostram suficientes para atrair a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, conforme previsto no art. 60 da Lei 8.443/1992.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de janeiro de 2025.

JORGE OLIVEIRA

Relator

ACÓRDÃO Nº 121/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.237/2022-1
2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial
3. Responsáveis: Carlos Afonso Zaidan Filho (233.377.534-34); Daniel José Florêncio de Melo (084.721.904-63); Mauro de Carvalho Paes de Andrade (171.628.904-15 - falecido); Vanildo Rosendo



da Silva (276.344.774-00)

4. Unidade: Conselho Regional de Corretores de Imóveis 7ª Região (Creci/PE)

5. Relator: Ministro Jorge Oliveira

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: Valdemir Alberis Bezerra Junior (20889/OAB-PE), representando Carlos Afonso Zaidan Filho; e João Victor Dantas Paes de Andrade, representando Mauro de Carvalho Paes de Andrade

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta tomada de contas especial, instaurada pelo Conselho Regional de Corretores de Imóveis 7ª Região (Creci/PE) em razão do desvio de recursos da entidade por meio de simulação de despesas e aquisição de passagem aérea.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 1º, I; 12, § 3º; 16, III, “c” e “d”, §3º; 19, *caput*; 23, III; 26; 28, II; 57; e 60 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 209, III e IV, §5º, §7º; 214, III, “a” e “b”; 217; 267; e 270 do Regimento Interno do TCU e ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. considerar revéis, para todos os efeitos, Daniel José Florêncio de Melo, Vanildo Rosendo da Silva e o espólio de Mauro de Carvalho Paes de Andrade;

9.2. julgar irregulares as contas de Daniel José Florêncio de Melo, Vanildo Rosendo da Silva, Carlos Afonso Zaidan Filho e espólio de Mauro de Carvalho Paes de Andrade, 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 do seu pagamento, fixando-lhes o prazo de quinze dias para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Conselho Regional de Corretores de Imóveis da 7ª Região:

9.2.1. débitos solidários de Daniel José Florêncio de Melo, Carlos Afonso Zaidan Filho e espólio de Mauro de Carvalho Paes de Andrade:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
24/9/2012	5.000,00
26/9/2012	2.000,00
11/10/2012	5.000,00
24/10/2012	2.800,00
27/11/2012	2.500,00
19/12/2012	1.500,00
26/12/2012	3.700,00

9.2.2. débitos solidários de Daniel José Florêncio de Melo, Vanildo Rosendo da Silva e Carlos Afonso Zaidan Filho:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
--------------------	-----------------------



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
8/1/2013	2.750,00
8/1/2013	1.646,15
17/1/2013	2.700,00
6/2/2013	3.800,00
22/2/2013	2.800,00
27/2/2013	2.200,00
8/3/2013	2.350,00
12/3/2013	1.500,00
27/3/2013	800,00
1/4/2013	1.650,00
3/4/2013	2.200,00
10/4/2013	1.800,00
10/5/2013	1.550,00
21/5/2013	1.650,00
4/6/2013	1.800,00
4/6/2013	2.300,00
11/6/2013	4.500,00
17/6/2013	1.650,00
28/6/2013	2.550,00
1/8/2013	1.900,00
15/8/2013	1.720,00
3/9/2013	6.050,00
14/3/2013	1.200,00
18/3/2013	2.000,00
19/4/2013	1.880,00



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
29/5/2013	2.800,00
7/6/2013	1.700,00
2/9/2013	1.430,00
1/10/2013	1.050,00
2/9/2013	770,00
18/7/2013	1.700,00
23/7/2013	1.650,00
18/7/2013	1.100,00
9/9/2013	770,00
15/10/2013	1.000,00
7/11/2013	1.380,00

9.2.3. débitos solidários de Daniel José Florêncio de Melo e Vanildo Rosendo da Silva:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
2/10/2013	438,63
21/10/2013	438,63
20/11/2013	438,63

9.3. aplicar individualmente as seguintes multas, nos valores respectivamente discriminados, fixando aos responsáveis o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

Responsável	Valor (R\$)
Daniel José Florêncio de Melo	190.000,00
Carlos Afonso Zaidan Filho	185.000,00
Vanildo Rosendo da Silva	145.000,00

9.4. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;



9.5. autorizar, caso venha a ser solicitado pelos responsáveis antes do envio do processo para cobrança judicial, o pagamento das dívidas em até 36 parcelas mensais consecutivas, fixando o vencimento da primeira em 15 dias, a contar do recebimento das notificações, e o das demais, a cada 30 dias, com incidência dos respectivos encargos legais sobre o valor de cada uma;

9.6. alertar os responsáveis de que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor; e

9.7. considerar graves as infrações cometidas por Daniel José Florêncio de Melo, Vanildo Rosendo da Silva e Carlos Afonso Zaidan Filho e inabilitá-los para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de cinco anos;

9.8. comunicar esta decisão aos responsáveis, ao Conselho Regional de Corretores de Imóveis 7ª Região (Creci/PE), ao Conselho Federal de Corretores de Imóveis (Cofeci) e à Procuradoria da República do Estado de Pernambuco.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0121-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (na Presidência), Aroldo Cedraz, Bruno Dantas e Jorge Oliveira (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 014.908/2023-9
Natureza: Administrativo

SUMÁRIO: ADMINISTRATIVO. PROJETO DE SÚMULA. PERDAS REMUNERATÓRIAS DECORRENTES DE PLANOS ECONÔMICOS. CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DA PROPOSIÇÃO. APROVAÇÃO.

As vantagens remuneratórias concedidas por decisão judicial com trânsito em julgado referentes a pagamentos decorrentes de planos econômicos ou congêneres devem ser pagas em valores nominais e absorvidas por reajustes ou reestruturações de carreira supervenientes, tendo em vista o princípio constitucional da reserva legal estrita para a fixação da remuneração dos servidores públicos.



RELATÓRIO

Trata-se de Anteprojeto de Inclusão de Súmula aprovado pela Comissão de Jurisprudência do TCU.

2. Na condição de relator da matéria e Presidente da comissão, o Ministro Benjamin Zymler expôs a discussão sobre o tema, nos seguintes termos (peça 4):

‘Trata-se de processo instaurado pela Diretoria de Jurisprudência (Dijur) da Secretaria das Sessões (Seses) em cumprimento à determinação contida no subitem 9.4 do Acórdão 1.414/2021-Plenário, in verbis:

‘9.4. solicitar à Presidência do TCU que oriente a Secretaria das Sessões no sentido de promover o apoio e as gestões necessárias à publicação de novas súmulas, em especial em matérias relacionadas à apreciação de atos sujeitos a registro, para retratar de forma atualizada o universo de questões pacificadas no âmbito do TCU;’

2. Em atendimento à referida determinação, a Dijur propõe a criação de súmula que contenha o seguinte enunciado:

‘Parcelas concedidas por decisão judicial com trânsito em julgado, relativas a perdas remuneratórias decorrentes de planos econômicos, devem ser absorvidas por reajustes ou reestruturações de carreiras supervenientes, salvo se a sentença judicial expressamente dispuser de outra forma.’

3. Os autos então me vieram conclusos para manifestação na condição de Presidente da Comissão Permanente de Jurisprudência.

4. O art. 11 da Portaria TCU 1/1996, que aprova o regulamento da Comissão de Jurisprudência do Tribunal, estabelece que:

‘Art. 11. Os projetos, as sugestões e os anteprojetos de Súmula submetidos à apreciação da Comissão serão distribuídos a Relator pelo Presidente, com a observância do princípio da alternatividade, da ordem decrescente de antiguidade no cargo de Ministro e da numeração sequencial.

Parágrafo único. Na distribuição de que trata este artigo serão contemplados todos os membros da Comissão, inclusive seu Presidente.’ (grifos acrescidos).

5. Em observância ao princípio da alternatividade e tendo em vista as informações prestadas pelo meu gabinete, coube a mim a relatoria do presente processo.

6. Posto isso, a questão tratada no presente processo, qual seja, a eficácia de vantagens remuneratórias concedidas por força de decisão judicial transitada em julgado (rubricas judiciais) em face de legislação superveniente, que venha a alterar o plano de carreira dos servidores públicos, fixando novo padrão remuneratório, encontra-se pacificada há muito tempo no âmbito deste Tribunal de Contas, pelo menos desde o julgamento do Acórdão 2.161/2005, aprovado pelo Plenário desta Corte, que resolveu, entre outras medidas, fixar a seguinte sistemática:

‘9.2.1. determinar à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SRH/MP) para que, na qualidade de gestora do sistema integrado de recursos humanos do Poder Executivo Federal, em conjunto com as unidades pagadoras do SIApe, envide esforços no sentido de:

9.2.1.1. alterar o sistema SIApe a fim de que as rubricas referentes às sentenças judiciais sejam pagas em valores nominais, e não com base na aplicação contínua e automática de percentuais parametrizados sobre todas as parcelas salariais do servidor, lembrando que aquelas rubricas não devem incidir, inclusive, sobre vantagens criadas por novos planos de carreira após o provimento judicial;

9.2.1.2. recalcular, em cada caso, o valor nominal deferido por sentença judicial relativa a planos econômicos, de tal forma que a quantia inicial seja apurada, quando possível, na data do provimento jurisdicional, limitando-se essa revisão ao prazo de 5 anos anteriores. Acrescentar ao valor nominal calculado na data da sentença, apenas os reajustes gerais de salário do funcionalismo público federal ocorridos no período e subtrair as sucessivas incorporações decorrentes de novas estruturas remuneratórias criadas por lei, até a absorção integral dessa vantagem;’ (in DOU de 23/12/2005 – grifos acrescidos).

7. Cumpre salientar que esse posicionamento sobre a matéria, já pacificado no Tribunal, em nada difere do entendimento também já consolidado no âmbito do Poder Judiciário, que tem afastado, nessas hipóteses, a ocorrência da coisa julgada. Veja-se, nesse sentido, o seguinte precedente do Supremo Tribunal Federal, proferido em repercussão geral:

'CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. SENTENÇA AFIRMANDO DIREITO À DIFERENÇA DE PERCENTUAL REMUNERATÓRIO, INCLUSIVE PARA O FUTURO. RELAÇÃO JURÍDICA DE TRATO CONTINUADO. EFICÁCIA TEMPORAL. CLÁUSULA REBUS SIC STANTIBUS. SUPERVENIENTE INCORPORAÇÃO DEFINITIVA NOS VENCIMENTOS POR FORÇA DE DISSÍDIO COLETIVO. EXAURIMENTO DA EFICÁCIA DA SENTENÇA.

1. A força vinculativa das sentenças sobre relações jurídicas de trato continuado atua rebus sic stantibus: sua eficácia permanece enquanto se mantiverem inalterados os pressupostos fáticos e jurídicos adotados para o juízo de certeza estabelecido pelo provimento sentencial. A superveniente alteração de qualquer desses pressupostos (a) determina a imediata cessação da eficácia executiva do julgado, independentemente de ação rescisória ou, salvo em estritas hipóteses previstas em lei, de ação revisional, razão pela qual (b) a matéria pode ser alegada como matéria de defesa em impugnação ou em embargos do executado.

2. Afirma-se, nessa linha de entendimento, que a sentença que reconhece ao trabalhador ou servidor o direito a determinado percentual de acréscimo remuneratório deixa de ter eficácia a partir da superveniente incorporação definitiva do referido percentual nos seus ganhos.

3. Recurso extraordinário improvido' (RE 596.663/RJ, Relator p/ acórdão Ministro Teori Zavascki, in DJe 26/11/2014 – grifou-se).

8. Da leitura dos fundamentos do referido precedente, extrai-se o entendimento de que os efeitos da coisa julgada estão adstritos à relação jurídica vigente à época em que foi proferida a decisão judicial, não estendendo os seus efeitos à nova relação jurídica instituída entre servidor e administração, seja em decorrência da instituição de novos planos de carreira, seja em razão da sua passagem para a inatividade ou mesmo a concessão de proventos de pensão após o óbito do instituidor do benefício.

9. Desse modo, acolho a proposta da Dijur no que diz respeito à necessidade de criação da súmula, propondo, no entanto, a seguinte redação para o enunciado proposto:

'As vantagens remuneratórias concedidas por decisão judicial com trânsito em julgado referentes a pagamentos decorrentes de planos econômicos ou congêneres devem ser pagas em valores nominais e absorvidas por reajustes ou reestruturações de carreira supervenientes, tendo em vista o princípio constitucional da reserva legal estrita para a fixação da remuneração dos servidores públicos.'

Ante o exposto, encaminho os presentes autos para a manifestação dos demais membros da Comissão de Jurisprudência."

3. O posicionamento foi acolhido integralmente pela comissão (peças 5 e 7), tendo o Ministro Augusto Nardes registrado, em sua análise, o atendimento dos requisitos formais para sua apreciação, definidos no art. 6º do Regulamento da Comissão de Jurisprudência, aprovado pela Portaria TCU 1/1996 (peça 5). A aprovação do anteprojeto de súmula foi então comunicada ao Plenário do Tribunal em 9/10/2024 (peça 8).

4. Sorteado relator do processo, comuniquei o fato a este Colegiado na sessão de 6/11/2024, submetendo à sua apreciação, nos termos dos arts. 74 e 76 do Regimento Interno, proposta de abertura de prazo de quinze dias para apresentação de emendas pelos Srs. Ministros e sugestões pelos Srs. Ministros-Substitutos e pela Sra. Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao TCU (peça 11).

5. Findo o prazo concedido, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

VOTO

Trago à deliberação deste Colegiado o Anteprojeto de Súmula 001/2023, apresentado com o seguinte enunciado:

"As vantagens remuneratórias concedidas por decisão judicial com trânsito em julgado referentes a pagamentos decorrentes de planos econômicos ou congêneres devem ser pagas em valores nominais e

absorvidas por reajustes ou reestruturações de carreira supervenientes, tendo em vista o princípio constitucional da reserva legal estrita para a fixação da remuneração dos servidores públicos.”

2. Conforme disposto no relatório que acompanha esta decisão, o anteprojeto atende aos requisitos formais do Regimento da Comissão de Jurisprudência, aprovado pela Portaria TCU 1/1996. A apreciação no âmbito da referida comissão seguiu os devidos trâmites regimentais.
3. O anteprojeto, que contou com a aprovação unânime dos ministros que compõem a comissão, decorre de trabalho realizado pela Diretoria de Jurisprudência da Secretaria das Sessões (Dijur/Seses), em atendimento ao subitem 9.4 do Acórdão 1.414/2021-Plenário, proferido no âmbito do TC 006.651/2021-6.
4. O Ministro Benjamin Zymler, Presidente da comissão, informou, na sessão plenária de 9/10/2024, sobre a aprovação do anteprojeto de súmula.
5. Na sessão de 6/11/2024, comuniquei ter sido sorteado relator do processo, submetendo, em seguida, proposta de abertura de prazo de quinze dias para apresentação de emendas pelos ministros e de sugestões pelos ministros-substitutos e pela Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao TCU. Todavia, transcorrido esse prazo, não foram acrescidas sugestões de alteração de redação.
6. A edição da nova súmula de jurisprudência objetiva conferir celeridade, eficiência e eficácia aos processos de apreciação de atos de concessão e de admissão, de modo a evitar a perpetuação das ilegalidades apontadas no relatório, e, assim, preservar o erário federal.
7. Em síntese, a súmula consolida o entendimento desta Corte de Contas acerca da inclusão, nos proventos de aposentadoria ou pensão, de vantagens remuneratórias concedidas por decisão judicial, que correspondem a um percentual relativo a perdas remuneratórias decorrentes de planos econômicos, tais como: Plano Bresser (26,06%); URP (Unidade de Referência de Preços) de abril e maio de 1988 (16,19%); Plano Verão (26,05%); Plano Collor (84,32%); URV (Unidade Real de Valor) referente ao Plano Real (3,17%).
8. Consoante apontado pela unidade técnica, o entendimento uniforme no TCU é de que é ilegal a continuidade do pagamento dessas rubricas na hipótese de novas estruturas remuneratórias – criadas após a concessão judicial da vantagem – terem eliminado o déficit salarial provocado pelo plano econômico. Ou seja, é indevida a incorporação definitiva (*ad aeternum*) de tais vantagens às remunerações ou proventos, uma vez que o objetivo das sentenças judiciais que as concederam foi compensar as perdas decorrentes do plano econômico, por meio de antecipação salarial aos servidores. Portanto, os reajustes posteriores dos vencimentos deverão incorporar esse percentual antecipado.
9. Sendo por bem sintetizar, de maneira elucidativa, o entendimento do relator do anteprojeto, bem como ressaltar o atendimento aos requisitos previstos no art. 6º da Portaria-TCU 1/2019, transcrevo a manifestação do Ministro Augusto Nardes, proferida à peça 5:

“Trata-se do Anteprojeto de Inclusão de Súmula encaminhado para meu posicionamento pelo Presidente da Comissão de Jurisprudência e relator deste processo, Ministro Benjamin Zymler. O Anteprojeto foi elaborado pela Diretoria de Jurisprudência da Secretaria das Sessões (Dijur/Seses), em atendimento ao item 9.4 do Acórdão 1.414/2021-Plenário.

2. Na referida deliberação o Tribunal solicitou à Presidência que orientasse a Secretaria das Sessões no sentido de promover o apoio e as gestões necessárias à publicação de novas súmulas relacionadas, especialmente, à apreciação de atos sujeitos a registro.

3. Atendendo àquela solicitação e após os pertinentes estudos, a Dijur/Seses propôs que o presente Anteprojeto de Inclusão de Súmula, que numerou como 001/2023, tivesse o seguinte enunciado:

'Parcelas concedidas por decisão judicial com trânsito em julgado, relativas a perdas remuneratórias decorrentes de planos econômicos, devem ser absorvidas por reajustes ou reestruturações de carreiras supervenientes, salvo se a sentença judicial expressamente dispuser de outra forma.'

4. Em seu despacho (peça 4), o relator acolheu a proposta da Dijur/Seses no que diz respeito à necessidade de criação da súmula, propondo, no entanto, a seguinte redação para o enunciado:

'As vantagens remuneratórias concedidas por decisão judicial com trânsito em julgado referentes a pagamentos decorrentes de planos econômicos ou congêneres devem ser pagas em valores nominais e absorvidas por reajustes ou reestruturações de carreira supervenientes, tendo em vista o princípio constitucional da reserva legal estrita para a fixação da remuneração dos servidores públicos.'

5. Entre os motivos para a aprovação do Anteprojeto, o relator destaca, especialmente que o tema da súmula proposta se encontra pacificada há muito tempo no âmbito deste Tribunal de Contas, pelo menos desde o julgamento do Acórdão 2.161/2005, aprovado pelo Plenário desta Corte, que resolveu, entre outras medidas, fixar a seguinte sistemática:

'9.2.1. determinar à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SRH/MP) para que, na qualidade de gestora do sistema integrado de recursos humanos do Poder Executivo Federal, em conjunto com as unidades pagadoras do Siape, envide esforços no sentido de:

9.2.1.1. alterar o sistema Siape a fim de que as rubricas referentes às sentenças judiciais sejam pagas em valores nominais, e não com base na aplicação contínua e automática de percentuais parametrizados sobre todas as parcelas salariais do servidor, lembrando que aquelas rubricas não devem incidir, inclusive, sobre vantagens criadas por novos planos de carreira após o provimento judicial;

9.2.1.2. recalcular, em cada caso, o valor nominal deferido por sentença judicial relativa a planos econômicos, de tal forma que a quantia inicial seja apurada, quando possível, na data do provimento jurisdicional, limitando-se essa revisão ao prazo de 5 anos anteriores. Acrescentar ao valor nominal calculado na data da sentença, apenas os reajustes gerais de salário do funcionalismo público federal ocorridos no período e subtrair as sucessivas incorporações decorrentes de novas estruturas remuneratórias criadas por lei, até a absorção integral dessa vantagem;' (in DOU de 23/12/2005 – grifos acrescidos).

6. De fato, o relator acompanha as conclusões da Dijur/Seses, que em seu parecer de peça 2 destacou ter o Acórdão 2.161/2005 estabelecido os seguintes entendimentos sobre a metodologia de cálculo e pagamento das vantagens relativas a planos econômicos deferidas aos servidores em cumprimento a decisão judicial transitada em julgado: 1) as vantagens devem ser pagas na forma de vantagem pessoal nominalmente identificada (VPNI), sujeitas apenas a aumentos gerais concedidos aos servidores públicos federais; 2) as vantagens devem ser absorvidas pelas reestruturações de carreira subsequentes; e 3) a data-base para o cálculo da vantagem será a do primeiro provimento judicial que determinar o seu pagamento, seja liminar ou decisão de mérito, desde que compreendida no período de cinco anos que antecede a data da publicação do Acórdão 2.161/2005 (23/12/2005), ou, se a decisão for anterior aos cinco anos, a data-base será 23/12/2000.

7. A Dijur acrescentou que, posteriormente, por meio do Acórdão TCU 1.614/2019-TCU-Plenário, de relatoria da Ministra Ana Arraes, o Tribunal conferiu idêntico tratamento para as vantagens inseridas nos vencimentos ou proventos em cumprimento a decisões judiciais, sejam elas: decorrentes de planos econômicos; instituídas por lei com o objetivo de evitar decesso remuneratório após a mudança de regime jurídico ou de vencimentos; ou criadas por lei e posteriormente estendidas a outras categorias profissionais.

8. Considerando essas evidências, o relator ressaltou que o entendimento deste Tribunal também já está consolidado no âmbito do Poder Judiciário, que tem afastado, nessas hipóteses, a ocorrência da coisa julgada. Dos fundamentos utilizados no precedente do Supremo Tribunal Federal, proferido em repercussão geral no âmbito do RE 596.663/RJ (Relator p/ acórdão Ministro Teori Zavascki), o Ministro Benjamin Zymler ponderou que se pode extrair o entendimento de que os efeitos da coisa julgada estão adstritos à relação jurídica vigente à época em que foi proferida a decisão judicial, não estendendo os seus efeitos à nova relação jurídica instituída entre servidor e administração, seja em decorrência da instituição de novos planos de carreira, seja em razão da sua passagem para a inatividade ou mesmo a concessão de proventos de pensão após o óbito do instituidor do benefício.

9. Feito esse relato dos fatos, concordo com todos os destaques do eminente relator. Me permito acrescentar apenas, em suas análises, o entendimento da Dijur/Seses de que a súmula ora proposta atende



às diretrizes dispostas no art. 6º do Regulamento da Comissão Permanente de Jurisprudência do Tribunal de Contas da União, aprovado pela Portaria-TCU 1, de 6/6/1996.

10. O parecer técnico ponderou que há entendimentos sumulados sobre a vedação à incorporação aos vencimentos ou proventos das vantagens incompatíveis com o novo regime, assim como das vantagens pertencentes a estrutura remuneratória anterior (Súmulas 241 e 276, respectivamente). Não há, no entanto, no TCU, entendimento sumulado ou firmado (nos termos do art. 16, inciso V, do Regimento Interno do TCU) sobre a vedação à incorporação definitiva de vantagens decorrentes de planos econômicos, que também não está contida em dispositivo legal, regimental ou em qualquer norma interna do Tribunal. Além disso, foi demonstrado, no parecer, que há mais de três precedentes sobre o assunto, exarados nos três colegiados do Tribunal, tendo, pelo menos, dois relatores distintos. Restou evidenciado também nas análises da Dijur/Seses, que foram atendidos os requisitos dos arts. 7º, 8º e 10º da referida Portaria-TCU 1/1996.

11. Ante as razões expostas e opinando pela ausência de ressalvas ao parecer do relator, acompanho integralmente Sua Excelência, inclusive quanto à nova redação proposta para o enunciado.”

10. Anuo às conclusões dos membros da Comissão de Jurisprudência do Tribunal acerca da necessidade de ser editada a nova súmula, com a redação após os ajustes feitos pelo relator do anteprojeto, uma vez que consolida a jurisprudência do TCU quanto à matéria e atende aos requisitos formais exigidos para tal.

11. Por fim, resalto a qualidade do trabalho realizado pela Dijur/Seses, bem como as relevantes manifestações dos membros da mencionada comissão.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de janeiro de 2025.

JORGE OLIVEIRA

Relator

ACÓRDÃO Nº 122/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 014.908/2023-9
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Administrativo
3. Interessados/Responsáveis: não há
4. Unidade: não há
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: não há
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo administrativo referente a projeto de súmula aprovado pela Comissão de Jurisprudência do TCU, que trata do pagamento de vantagens remuneratórias concedidas por decisão judicial referentes a planos econômicos nos proventos de aposentadoria ou pensão.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 85, 87 e 89 do Regimento Interno e ante as razões expostas pelo relator, em:



9.1. aprovar o presente projeto de súmula, na forma do texto a seguir:

“As vantagens remuneratórias concedidas por decisão judicial com trânsito em julgado referentes a pagamentos decorrentes de planos econômicos ou congêneres devem ser pagas em valores nominais e absorvidas por reajustes ou reestruturações de carreira supervenientes, tendo em vista o princípio constitucional da reserva legal estrita para a fixação da remuneração dos servidores públicos.”

9.2. determinar a publicação deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, no Diário Oficial da União e no Boletim do Tribunal de Contas da União;

9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0122-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (na Presidência), Aroldo Cedraz, Bruno Dantas e Jorge Oliveira (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 021.124/2019-1 [Aposos: TC 009.153/2022-5, TC 009.154/2022-1]

Natureza: Recurso de Revisão (em Tomada de Contas Especial)

Unidade: Prefeitura Municipal de Oeiras do Pará/PA

Responsável: Ely Marcos Rodrigues Batista (369.105.382-34)

Interessada: Secretaria Especial do Desenvolvimento Social

SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. REPASSE FUNDO A FUNDO. FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (FNAS). PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA E ESPECIAL. EXERCÍCIOS DE 2013 E 2015. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES, DÉBITO E MULTA.



CONHECIMENTO DO RECURSO DE REVISÃO.
ARGUMENTOS E DOCUMENTOS INSUFICIENTES PARA
MODIFICAR O JULGAMENTO DAS CONTAS. NEGATIVA
DE PROVIMENTO

RELATÓRIO

Adoto como relatório a derradeira instrução elaborada na Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), cujas conclusões e propostas de encaminhamento contaram com a concordância do corpo diretivo da unidade e do representante do Ministério Público junto ao TCU nestes autos, Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé (peças 123-126):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de revisão interposto por Ely Marcos Rodrigues Batista (peça 88) contra o Acórdão 570/2022-TCU-1ª Câmara (peça 64, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues).

A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

‘9.1. considerar revel Ely Marcos Rodrigues Batista, para todos os efeitos, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares as contas de Ely Marcos Rodrigues Batista, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘c’ e ‘d’, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, e condená-lo ao pagamentos das quantias a seguir especificadas, fixando o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundo Nacional de Assistência Social, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir das datas de ocorrência, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:

Data de ocorrência	Valor original
7/2/2013	6.300,00
8/2/2013	3.063,60
4/3/2013	10.050,00
21/3/2013	3.063,60
21/3/2013	6.300,00
10/4/2013	3.063,60
11/4/2013	1.000,00
11/4/2013	1.000,00
11/4/2013	10.050,00
19/4/2013	1.000,00
24/4/2013	6.300,00
8/5/2013	3.063,60
9/5/2013	6.300,00
14/5/2013	1.000,00
13/6/2013	1.000,00
3/7/2013	10.050,00
3/7/2013	6.300,00
3/7/2013	3.063,60
10/7/2013	3.063,60
10/7/2013	6.300,00
14/8/2013	1.000,00



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor original</i>
4/9/2013	3.063,60
4/9/2013	6.300,00
6/9/2013	1.000,00
6/9/2013	10.050,00
18/9/2013	6.300,00
22/10/2013	6.300,00
25/10/2013	39.000,00
25/10/2013	10.050,00
13/11/2013	3.063,60
13/11/2013	3.063,60
22/11/2013	8.400,00
12/12/2013	1.000,00
12/12/2013	1.000,00
12/12/2013	10.050,00
12/12/2013	10.050,00
13/12/2013	10.050,00
13/12/2013	45.000,00
13/12/2013	8.400,00
31/12/2014	6.500,00
31/12/2014	22.725,00
1/1/2015	56.830,45
1/1/2015	202,20
1/1/2015	18.180,73
1/1/2015	124,37
1/1/2015	2.472,94
1/1/2015	41.367,09
1/1/2015	217.021,14
28/1/2015	4.500,00
28/1/2015	8.400,00
29/1/2015	8.400,00
29/1/2015	8.400,00
25/2/2015	4.500,00
26/2/2015	6.500,00
3/7/2015	1.360,00
3/7/2015	1.400,00
8/7/2015	1.760,00
13/8/2015	45.450,00
25/9/2015	8.400,00
25/9/2015	6.500,00
25/9/2015	6.500,00
25/9/2015	8.400,00
25/9/2015	8.400,00
8/12/2015	6.500,00
8/12/2015	6.500,00
8/12/2015	6.500,00

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor original</i>
8/12/2015	6.500,00
8/12/2015	4.500,00
8/12/2015	4.500,00
9/12/2015	4.200,00
9/12/2015	4.200,00
9/12/2015	4.200,00
28/12/2012	1.000,00
28/12/2012	6.300,00
28/12/2012	3.063,60
28/12/2012	10.050,00
1/1/2013	42,20
1/1/2013	47,61
1/1/2013	182,79
1/1/2013	2,14
1/1/2013	145,09
23/1/2013	10.050,00

Nota: valores em reais.

Débito total atualizado monetariamente, sem juros: R\$ 1.277.757,25

9.3. aplicar a Ely Marcos Rodrigues Batista, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 1.080.000,00, fixando o prazo de 15 dias, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), 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, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.5. dar ciência deste acórdão ao responsável, à Secretaria Especial do Desenvolvimento Social e à Procuradoria da República no Estado do Pará, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, para adoção das medidas que entender cabíveis.'

HISTÓRICO

2. Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), destinados à Proteção Social Básica e à Proteção Social Especial, repassados ao município de Oeiras do Pará/PA, na modalidade fundo a fundo, nos períodos de 28/12/2012 a 13/12/2013 e de 31/12/2014 a 9/12/2015, totalizando R\$ 847.249,75, em valores originais.

Os pareceres exarados na fase interna da TCE responsabilizaram o ex-Prefeito do Município no período de 2013 a 2016, Ely Marcos Rodrigues Batista, na condição de gestor dos recursos. No âmbito desta Corte de Contas, após o insucesso das tentativas de citar o responsável nos endereços constantes das bases de dados da Receita Federal, do Registro Nacional de Carteira de Habilitação e do Google, foi devidamente realizada sua citação por edital, para que apresentasse defesa ou restituísse aos cofres do FNAS o débito apurado nos autos.

O ex-Prefeito deixou transcorrer, **in albis**, o prazo para apresentação de defesa, razão pela qual foi declarada sua revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Injustificado o não cumprimento dos prazos para prestação de contas e não havendo elementos que permitam aferir a regularidade da gestão dos recursos, a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE) propôs a irregularidade das contas de Ely Marcos Rodrigues Batista e sua condenação ao pagamento da totalidade dos valores recebidos pela municipalidade, com os acréscimos legais, e da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, o que fora ratificado pelas demais instâncias, culminado com a prolação do acórdão ora recorrido.

Acatando a proposta da unidade técnica, o acórdão recorrido julgou irregulares as contas de Ely Marcos Rodrigues Batista, condenou-o ao pagamento das quantias especificadas e, ainda, aplicou-lhe multa de R\$ 1,08 milhão (peça 64, p. 3). Irresignado, esse responsável interpôs o presente recurso de reconsideração (peça 88).

A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) elaborou instrução concluindo que a documentação apresentada em anexo ao recurso (peças 89 a 95) não estava apta a comprovar a boa e regular aplicação dos valores repassados ao município (peça 109, p. 9-10). Nada obstante, o ministro relator entendeu que a documentação apresentada devia ser submetida à apreciação da Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (peça 113).

As respostas recebidas do referido ministério constam das peças 116 a 121 e, em conjunto com o recurso e os documentos em anexo (peças 89 a 95), serão objeto do exame técnico a seguir.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 96 e do despacho de peça 99.

EXAME DE MÉRITO

3. Delimitação do recurso

3.1. Constituem objeto do recurso definir se:

- a) ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória do TCU;
- b) houve violação ao contraditório e ampla defesa;
- c) os pareceres encaminhados estão aptos a comprovar a regularidade com ressalvas das contas dos recursos recebidos do Fundo Nacional de Assistência Social nos exercícios de 2013 e 2015;
- d) a multa aplicada deve ser mantida.

4. Da prescrição

4.1. O recorrente não alude à prescrição, mas, haja vista a previsão do art. 10 da Resolução-TCU 344/2022 e por se tratar de matéria de ordem pública, ela pode ser aferida de ofício ou por provocação do interessado em qualquer fase do processo.

Análise

4.2. Consoante os arts. 1º e 4º, inciso I, da Resolução-TCU 344/2022, prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento, a contar da data em que as contas deveriam ter sido prestadas. Já segundo o art. 8º desta resolução aduz que incide, também, 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 (Acórdão 534/2023-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler).

4.3. Seguem, dentre outros, alguns eventos processuais que devem ser considerados para se aferir a prescrição no caso da omissão da prestação de contas de 2013:

- a) término do prazo para apresentar a prestação de contas: 31/3/2014 (peça 48, p. 3);
- b) notificação do responsável na fase interna: 18/8/2015 (peça 10);
- c) elaboração da Nota Técnica 1645/2016 CPCRF/CGPC/DEFNAS: 28/8/2016 (peça 13);
- d) juntada do relatório do tomador de contas: 25/1/2019 (peça 41, p. 2);
- e) juntada das instruções elaboradas pelo TCU: 28/7/2019 e 5/8/2020 (peças 48 e 59);
- f) prolação do acórdão recorrido: 8/2/2022 (peça 64).

4.4. Seguem, dentre outros, alguns eventos processuais que devem ser considerados para se aferir a prescrição no caso da omissão da prestação de contas de 2015:

- a) término do prazo para apresentar a prestação de contas: 31/5/2016 (peça 48, p. 3);
- b) notificação do responsável na fase interna: 18/1/2018 (peça 19);
- c) elaboração da Nota Técnica 1538/2017: 18/1/2018 (peça 18);
- d) juntada do relatório do tomador de contas: 25/1/2019 (peça 41, p. 2);
- e) juntada das instruções elaboradas pelo TCU: 28/7/2019 e 5/8/2020 (peças 48 e 59);
- f) prolação do acórdão recorrido: 8/2/2022 (peça 64).

4.5. A partir das datas elencadas acima, não há se falar em incidência da prescrição, nos termos dispostos na Resolução-TCU 344/2022.

5. Da citação do responsável

5.1. Aduz o recorrente que houve violação ao contraditório e ampla defesa (peça 88, p. 3).



5.2. Para fundamentar a sua tese, argumenta que não recebeu as notificações e citações expedidas (peça 88, p. 3).

Análise

5.3. Nos termos do art. 4º, III, da Resolução-TCU 360/2023, no caso das comunicações executadas na forma de carta registrada, considera-se realizada a comunicação quando houver o retorno do aviso de recebimento entregue comprovadamente no endereço do destinatário. Já nos termos do art. 13 da referida Resolução, a publicação por meio de edital em órgão de imprensa oficial será adotada quando do insucesso nas outras formas de comunicação e houver necessidade de exercício do contraditório e da ampla defesa ou interesse de agir recursal.

5.4. O endereço do destinatário deve ser previamente confirmado mediante consulta a sistemas e bases de dados da administração pública disponíveis ao Tribunal, e o resultado da consulta juntado aos autos do processo (§5º). Convém observar que, caso o responsável a ser citado não tenha promovido a alteração do endereço nos bancos de dados da Administração Pública como quando, por exemplo, preenche a declaração do imposto de renda ou renova o título de eleitor, o endereço a ser usado pelo TCU continuará sendo o anterior.

5.5. Com vistas a citar o recorrente, o TCU expediu um ofício para um endereço de Oeiras do Pará e outro para um endereço de Belém, ambos no estados do Pará (peças 52 e 55). Os respectivos avisos de recebimentos retornaram com a informação de que o destinatário havia se mudado (peças 53 e 56). Por essa razão, o TCU promoveu, em 28/4/2020, a citação do recorrente por edital (peças 57 e 58).

5.6. Diante disso, constata-se que o TCU adotou as medidas necessárias para promover a citação do recorrente por carta registrada e, diante do insucesso, promoveu a sua citação por edital.

6. Dos documentos comprobatórios da prestação de contas

6.1. Aduz o recorrente que as contas de 2013 e 2015 devem ser julgadas regulares (peça 88, p. 3).

6.2. Para fundamentar a sua tese, encaminha pareceres de aprovação das contas emitidos pelo Conselho de Assistência Social de Oeiras de Pará (peça 88, p. 3-6, e peças 90 e 92).

Análise

6.3. O recorrente foi citado em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Oeiras do Pará - PA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do PSB/PSE - exercício 2013 e PSB/PSE - exercício 2015, cujos prazos encerraram-se em 31/3/2014 e em 31/5/2016 (peça 57, p. 1).

6.4. Com fundamento nessa irregularidade, a instrução da peça 48, p. 3, indica o art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; o art. 93, do Decreto-lei 200/1967; o art. 66, do Decreto 93.872/1986; e o art. 6º da Portaria MDS 625/2010 (peça 48, p. 3). Consoante o art. 6º da Portaria MDS 625/2010 (grifos nossos):

'Art. 6º O instrumento de prestação de contas é denominado Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico Financeira e está contido no sistema informatizado SUASWeb, cujos dados deverão ser lançados pelos gestores municipais, estaduais e do Distrito Federal e submetidos à manifestação do Conselho de Assistência Social competente, quanto ao cumprimento das finalidades dos repasses.

§ 1º Compete ao MDS a análise das contas avaliadas pelos Conselhos de Assistência Social, realizadas por meio do SUASWeb.

§ 2º O lançamento das informações de que trata o caput realizar-se-á até o dia 30 de abril do ano seguinte ao término do exercício.

§ 3º Após o lançamento das informações pelos gestores, o Conselho de Assistência Social competente deverá se manifestar até 31 de maio do ano seguinte ao término do exercício, acerca do cumprimento das finalidades dos repasses, da execução dos serviços socioassistenciais e demais ações constantes no Plano de Ação. Redação dada pela Portaria nº 118, de 8 de abril de 2011

§ 4º Excepcionalmente em relação aos processos de prestação de contas do exercício de 2010, os termos finais de que tratam os §§ 2º e 3º serão 31 de agosto de 2011 e 30 de setembro de 2011, respectivamente. Redação dada pela Portaria nº 239, de 15 de agosto de 2011.

§ 5º Excepcionalmente em relação ao lançamento das informações no Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico Financeira do exercício de 2013, os termos finais de que tratam os §§ 2º e 3º serão 30 de novembro de 2014 e 31 de dezembro de 2014, respectivamente. Incluído pela Portaria nº 114, de 15 de outubro de 2014.'

6.5. A documentação encaminhada em anexo ao recurso (peças 89 a 95) não contém nenhum documento intitulado 'Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico Financeira' e as informações ali contidas não permitem a avaliação do cumprimento das finalidades dos repasses, da execução dos serviços socioassistenciais e demais ações constantes no plano de ação do município.

6.6. As peças 89, 91, 93 e 94 contêm 'Demonstrativos Serviços/Programas do Governo Federal Sistema Único da Assistência Social' para os exercícios de 2013, 2014, 2015 e 2016, respectivamente. Esses documentos informam as receitas disponíveis e a execução dos recursos federais em cada exercício. Não trazem, porém, as metas e resultados porventura obtidos com a execução de ações e serviços socioassistenciais destinados à Proteção Social Básica e à Proteção Social Especial previstos nos programas de ação elaborados pelo município, a exemplo daqueles juntados às peças 2 e 3.

6.7. As resoluções do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) das peças 90, 92 e 95 limitam-se a 'aprovar', respectivamente, as contas de 2013, 2014 e 2015; não trazem informações sobre as metas e resultados porventura obtidos com a execução de ações e serviços socioassistenciais; e apenas contêm as assinaturas da secretária executiva e do presidente do CMAS.

6.8. A resolução da peça 90 aponta a data de 18/12/2014, portanto, quase um ano após o exercício cujas contas ela supostamente aprova. Em anexo consta uma ata (manuscrita) de reunião do CMAS de 25/3/2013, para, dentre outras medidas, aprovar as contas de 2011. A ata informa que o município perdeu recursos pela falta de aprovação tempestiva das contas de 2011, que muitos documentos irregulares haviam sido apresentados e que as próximas contas precisavam ser prestadas a tempo para a sua apreciação hábil pelo CMAS (peça 90, p. 2-5).

6.9. A resolução da peça 92 aponta a data de 17/6/2015, portanto, quase seis meses após o exercício, cujas contas ela supostamente aprova. Já a resolução da peça 95 aponta a data de 17/11/2018, é dizer, quase três anos após o exercício, cujas contas ela supostamente aprova. Ademais, o texto e as imagens dessa resolução encontram-se bastante desfigurados e com diversos (e notáveis) erros de digitação.

6.10. Essas informações revelam que as falhas na prestação e análise das contas do SUAS do município de Oeiras do Pará já vinham ocorrendo havia anos e, considerando os documentos apresentados em anexo ao recurso, não foram solucionadas durante a gestão do ora recorrente (1/1/2013 a 31/12/2016).

6.11. Por fim, é necessário ainda lembrar que o ministro relator, mediante o despacho da peça 113, entendeu que a documentação apresentada em anexo ao recurso (peças 89 a 95) devia ser submetida à apreciação da Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (peça 113). Em resposta, essa secretaria encaminhou os ofícios e notas técnicas das peças 116 a 121, segundo os quais:

os documentos apresentados ao TCU, analisados com base na legislação pertinente, indicam que o ex-gestor não teria atendido a solicitação deste Ministério quanto à prestação de contas, tendo em vista que os arquivos não comprovaram a boa e regular aplicação dos recursos repassados na modalidade fundo a fundo e, ressalta-se que a irregularidade somente será sanada após a apresentação de toda documentação comprobatória dos gastos, ou a devolução dos recursos devidamente atualizados monetariamente.

6.12. Diante disso, constata-se que os documentos apresentados não estão aptos a comprovar a regularidade com ressalvas das contas dos recursos recebidos do Fundo Nacional de Assistência Social nos exercícios de 2013 e 2015.

7. Da adequação do valor da multa

7.1. Aduz o recorrente que a multa aplicada pelo acórdão recorrido deve ser afastada ou ao menos reduzida (peça 88, p. 6).

7.2. Para fundamentar a sua tese, argumenta que os documentos apresentados comprovam a regularidade das contas dos exercícios de 2013 e 2015 (peça 88, p. 6).

Análise

7.3. Segundo o art. 57 da Lei 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU), quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até 100% do valor atualizado do dano causado ao Erário. No caso em análise, o responsável foi condenado a um débito atualizado de R\$ 1.277.757,25. A multa aplicada (R\$ 1,08 milhão) corresponde a cerca de 84,5% do montante atualizado do débito até a data do acórdão recorrido (8/2/2022) e, portanto, encontra-se dentro da proporção autorizada pela Lei Orgânica do TCU.

7.4. Ademais, como visto no tópico anterior, os documentos apresentados não são suficientes para julgar regulares as contas do recorrente dos exercícios de 2013 e 2015.



7.5. Diante disso, constata-se que o valor da multa aplicada está em conformidade com os normativos legais.

CONCLUSÃO

8. As análises do exame técnico revelaram que:

- a) não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória ou ressarcitória a cargo do TCU, seja a principal seja a intercorrente;
- b) o TCU adotou as medidas necessárias para promover a citação do recorrente por carta registrada e, diante do insucesso, promoveu a sua citação por edital;
- c) os documentos apresentados não estão aptos a comprovar a regularidade com ressalvas das contas dos recursos recebidos do Fundo Nacional de Assistência Social nos exercícios de 2013 e 2015;
- d) o valor da multa aplicada está em conformidade com os normativos legais.

8.1. Diante dessas considerações, propõe-se negar provimento ao presente recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 35 da Lei 8.443/1992 e no art. 288 do RI/TCU:

- a) conhecer do presente recurso, para, no mérito, negar-lhe provimento; 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.”

É o relatório.

VOTO

Examino o recurso de revisão interposto por Ely Marcos Rodrigues Batista, prefeito do Município de Oeiras do Pará/PA no período de 2013 a 2016, em face do Acórdão 570/2022-Plenário, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues.

2. O processo trata de uma tomada de contas especial (TCE), instaurada pela Secretaria Especial do Desenvolvimento Social em razão da omissão no dever de prestar contas de recursos federais transferidos ao município nos exercícios de 2013 e 2015. Os valores, provenientes do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), eram destinados à Proteção Social Básica e Especial, repassados na modalidade fundo a fundo.

3. No julgamento recorrido, o Tribunal de Contas da União declarou a revelia de Ely Marcos Rodrigues Batista e julgou irregulares suas contas, fundamentando-se na ausência de comprovação da aplicação regular dos recursos. Assim, aplicou-lhe as sanções de condenação ao pagamento de débito atualizado de R\$ 1.277.757,25 e de multa no valor de R\$ 1.080.000,00 (peça 64).

4. Insatisfeito com o julgamento, o ex-prefeito interpôs recurso de revisão, no qual alega prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, pois as notificações realizadas pelo TCU não teriam alcançado o endereço correto. Além disso, ressaltou ter enfrentado problemas técnicos para acessar o sistema SuasWeb, utilizado para a prestação de contas, e justificou que os documentos somente lhe foram disponibilizados após o término de sua gestão. Assim, apresentou novas informações, como pareceres do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), que, segundo ele, comprovariam a regularidade dos recursos aplicados. Com efeito, requereu a reconsideração da decisão para que suas contas fossem aprovadas ou, alternativamente, que a multa aplicada fosse reduzida (peça 88).

5. Em primeira instrução de mérito, a Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) concluiu que os novos documentos e argumentos seriam insuficientes para comprovar a aplicação regular dos recursos, pois não detalhavam as metas e resultados obtidos com os valores transferidos. Ademais, a unidade consignou a ausência de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória e propôs a negativa de provimento ao recurso, no que contou com o endosso do



Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé (peças 109-111).

6. Considerando os novos elementos apresentados pelo recorrente e o fato de a Portaria-MDS 625/2010 prever que a comprovação da aplicação dos valores se dá por meio da apresentação do Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico-Financeira no sistema informatizado SuasWeb, determinei a realização de diligência à Secretaria Nacional de Assistência Social para que o órgão verificasse se os documentos anexados ao recurso seriam suficientes para comprovar a boa aplicação dos valores repassados (peça 113).

7. Após a diligência, cujas respostas foram consolidadas nas peças 116 a 121, a unidade técnica efetuou o segundo exame de mérito do recurso (peça 123). Não obstante, reiterou que a documentação seria insuficiente para comprovar a regularidade das contas, destacando falhas nos documentos, como a ausência de metas e resultados e problemas na validação dos documentos pelo CMAS. Assim, confirmou o exame pela negativa de provimento ao pleito, contando novamente com a anuência do MPTCU (peça 126).

8. Primeiramente, reforço o entendimento contido no despacho à peça 99 pelo conhecimento do recurso, uma vez que preenchidos os requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 48 da Lei 8.443/1992.

9. No mérito, manifesto concordância com os pareceres precedentes, incorporando suas análises às minhas razões de decidir, com acréscimo das considerações a seguir.

10. Apesar de não haver sido objeto de questionamento no recurso, a AudRecursos examinou, de maneira correta, a eventual prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória no caso. Para isso, considerou, como marcos iniciais, os prazos para a prestação de contas definidos pela Portaria-MDS 625/2010: para o exercício de 2013, 31/4/2014; para o exercício de 2015, 31/5/2016.

11. Além dos marcos iniciais, também constatou haver causas interruptivas da prescrição, conforme estabelecido pela Resolução-TCU 344/2022, como a elaboração de notas técnicas na fase interna, em 2015, 2016 e 2017; a juntada do relatório do tomador de contas, em 2019; a citação do recorrente por edital, em 2020; e a prolação do Acórdão 570/2022. Esses eventos interromperam a contagem do prazo prescricional, impedindo que o período de cinco anos fosse integralmente transcorrido (peça 123, p. 4-5).

12. Em seu recurso, o ex-prefeito alegou que as notificações do TCU não foram direcionadas a endereço válido e atualizado, o que teria inviabilizado o exercício do contraditório e da ampla defesa. Segundo o recorrente, ele não teve conhecimento de sua citação por edital e somente tomou ciência do processo após sua condenação.

13. Não obstante, o TCU enviou notificações a endereços registrados na Receita Federal e no Registro Nacional de Carteira de Habilitação. Após o insucesso dessas tentativas, efetuou a citação por edital. Esse procedimento está respaldado pela ampla jurisprudência da Corte, e a revelia do recorrente foi declarada somente após o esgotamento das alternativas viáveis para localizá-lo:

“A utilização do endereço constante na base de dados da Receita Federal é válida para fins de citação. Compete ao responsável manter seu domicílio atualizado perante os órgãos públicos.” Acórdão 6290/2024-2ª Câmara, relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer.

“É válida a citação por edital quando demonstrado que não foi possível localizar o responsável em nenhum dos endereços constantes das bases de dados disponíveis para consulta.” Acórdão 4198/2020-1ª Câmara, relator: Ministro Benjamin Zymler.



14. Em seguida, na parte principal de seu recurso, o recorrente apresentou novos documentos. Nas peças 89 e 90, foram juntados o Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira do exercício de 2013 e o Parecer do Conselho Municipal de Assistência Social aprovando a prestação de contas. Por sua vez, a peça 93 traz o Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira do exercício de 2015.

15. A prestação de contas dos recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Assistência Social, destinados à Proteção Social Básica e à Proteção Social Especial, na modalidade fundo a fundo, segue a regra geral estabelecida pela Portaria-MDS 625/2010. Assim, é realizada por meio do Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira, preenchido no sistema eletrônico SuasWeb.

16. Entretanto, a omissão na prestação de contas, como ocorrido neste caso, desvia da regra geral e atrai a aplicação de dispositivos específicos previstos na própria Portaria-MDS 625/2010. Nesse contexto, o artigo 8º e seus parágrafos estabelecem ser dever do tomador dos recursos manter arquivados os documentos comprobatórios das despesas realizadas, permitindo à SNAS requisitá-los quando houver indícios de que as informações são inverídicas ou insuficientes.

17. Nesse exato sentido está o entendimento contido no Acórdão 10.089/2018-1ª Câmara (relator: Ministro Vital do Rêgo):

“9. Observo que o principal elemento a fundar o recurso em apreciação foi a apresentação de parecer do Conselho Municipal de Assistência Social acerca da regularidade das contas relativas aos recursos repassados pelo FNAS ao município em 2011. O ex-prefeito não trouxe qualquer documentação adicional, a exemplo de notas fiscais, recibos, extratos bancários, que pudesse comprovar o nexo de causalidade entre os recursos federais repassados e as despesas realizadas.

10. Destaco que a apresentação do aludido parecer mostra-se suficiente para a apreciação formal das contas junto ao órgão concedente, conforme se observa do disposto no art. 6º, § 1º, da Portaria MDS 625, de 10/8/2010, sem prejuízo de o mencionado normativo, em seu art. 7º, estabelecer a obrigação do gestor em manter a guarda dos comprovantes de despesa, pelo prazo de cinco anos, à disposição, inclusive, dos órgãos de controle.

11. Ocorre que, uma vez autuada tomada de contas especial com vistas à apuração de responsabilidade e à quantificação de débito, o procedimento de comprovação da utilização dos recursos confiados aos responsáveis assume nova roupagem, fazendo-se necessária a apresentação, além do citado parecer, de provas materiais aptas a comprovar a regularidade dos gastos realizados. Nesse sentido, transcrevo trecho do voto condutor do Acórdão 1.022/2018-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti:

‘12. Constatou-se, ainda, a ausência do Parecer do Conselho Municipal de Assistência Social quanto à execução dos recursos repassados ao município no exercício de 2011. Embora esse parecer seja considerado elemento necessário à comprovação da correta aplicação dos recursos, no presente cenário, em que sequer foi demonstrada a aplicação dos recursos no objeto a que se destinam, a inexistência do parecer passa a ter relevância secundária no julgamento das presentes contas.

13. Neste cenário, as razões recursais aduzidas, desprovidas de provas materiais, não são suficientes para demonstrar a correta aplicação dos recursos do Programa Social Especial e de Proteção Social Básica, repassados pelo FNAS em 2011, ao município de Itambé/PR.” [grifei]

18. Dessa forma, a omissão no cumprimento do dever de prestar contas resulta na posterior exigência de comprovação integral da destinação dos recursos, por meio de toda a documentação pertinente, como notas fiscais, extratos bancários e relatórios de execução, com a demonstração do nexo causal entre os recursos utilizados e os objetos pactuados; o que não há neste processo.

19. Os documentos apresentados nas peças 89, 91, 93 e 94 fornecem informações apenas gerais sobre as receitas disponíveis e a execução dos recursos federais em cada período, de modo que elas carecem de dados fundamentais para uma análise adequada. Não apresentam, por exemplo, metas alcançadas ou resultados obtidos com as ações e serviços socioassistenciais executados.



20. De forma semelhante, as resoluções do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), apresentadas nas peças 90, 92 e 95, limitam-se a aprovar as contas dos exercícios de 2013, 2014 e 2015. Contudo, não incluem informações sobre metas atingidas ou resultados concretos derivados da aplicação dos recursos em ações e serviços socioassistenciais.

21. Consigno ainda que o ex-prefeito foi condenado pelas mesmas ocorrências quanto aos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) no exercício de 2014, no âmbito do TC 009.279/2022-9.

22. Por fim, o recorrente sustentou que a multa que lhe foi aplicada seria desproporcional e deveria ser reduzida ou revogada.

23. A dosimetria da pena, na sistemática processual do TCU, tem como balizadores o nível de gravidade dos ilícitos, com a valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas, e a isonomia de tratamento com casos análogos. Não há dosimetria objetiva da multa, como no Direito Penal, nem rol de agravantes e atenuantes legalmente reconhecido (Acórdão 123/2014-TCU-Plenário, relator: Ministro Raimundo Carreiro). Ademais, a aplicação de sanções guarda relação com a materialidade dos fatos e a culpabilidade dos responsáveis, não com sua capacidade financeira em quitar a dívida (v.g. Acórdão 1790/2014-TCU-Plenário, relator: Ministro Benjamin Zymler).

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de janeiro de 2025.

JORGE OLIVEIRA

Relator

ACÓRDÃO Nº 123/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.124/2019-1
- 1.1. Apensos: 009.153/2022-5; 009.154/2022-1
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Recurso de Revisão (em Tomada de Contas Especial)
3. Interessada/Recorrente:
 - 3.1. Interessada: Secretaria Especial do Desenvolvimento Social
 - 3.2. Recorrente: Ely Marcos Rodrigues Batista (369.105.382-34)
4. Unidade: Prefeitura Municipal de Oeiras do Pará/PA
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
 - 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: Nikolas Gabriel Pinto de Oliveira (22334/OAB-PA)

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido o recurso de revisão interposto por Ely Marcos Rodrigues Batista, prefeito do Município de Oeiras do Pará/PA no período de 2013 a 2016, em face do Acórdão 570/2022-Plenário, nesta tomada de contas especial, instaurada pela Secretaria Especial do Desenvolvimento Social em razão da omissão no dever de prestar contas de recursos federais transferidos ao município nos exercícios de 2013 e 2015.



ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 35 da Lei 8.443/1992, e ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer do recurso de revisão, para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. comunicar esta decisão ao recorrente, à Secretaria Especial do Desenvolvimento Social e à Procuradoria da República no Estado do Pará.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0123-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (na Presidência), Aroldo Cedraz, Bruno Dantas e Jorge Oliveira (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 045.630/2021-6

Natureza: Embargos de Declaração (em Tomada de Contas Especial)

Unidade: Financiadora de Estudos e Projetos (Finep)

Embargante: Jofre Boaventura Barros (863.125.295-68)

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FINEP. CONTRATO DE SUBVENÇÃO ECONÔMICA. DESVIO DE RECURSOS. CITAÇÃO. REVELIA. SENTENÇA PENAL CONDENATÓRIA. CRIME DE APROPRIAÇÃO INDÉBITA. CONTAS IRREGULARES, DÉBITO, MULTA E INABILITAÇÃO. CONTAS REGULARES COM RESSALVA DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS. CONHECIMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se dos embargos de declaração opostos por Jofre Boaventura Barros contra o Acórdão 1.369/2024-Plenário, no qual o Tribunal de Contas da União julgou irregulares suas contas e

o condenou ao ressarcimento ao erário, ao pagamento de multa pecuniária e à inabilitação para o exercício de cargo na Administração Pública.

2. O processo em questão é uma tomada de contas especial, instaurada pela Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), motivada pelo desvio de recursos do Contrato de Subvenção Econômica (CSE) 6003 0000134/2014. Esta avença foi firmada entre a Fundação de Amparo à Pesquisa de Alagoas (Fapeal) e a empresa Verdom Indústria e Comércio Ltda., tendo como objeto o desenvolvimento de um compósito de resinas poliméricas de coco e/ou fibras naturais para substituição da madeira em pisos, revestimentos e móveis, intitulado “Cocosbeton”.

3. A decisão embargada foi proferida nos seguintes termos:

“ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, inciso II; 16, incisos II e III, alínea “d” e §3º; 18; 19; 23, incisos II e III; 26; 57 e 60 da Lei 8.443/1992 c/c o arts. 15, inciso I, alínea “i”; 202; 214, incisos II e III, alínea “a”; 215 a 217; e 270 do Regimento Interno, em:

9.1. considerar revéis Verdom Indústria e Comércio Ltda., Antônio Patrício da Silva, Ana Régia Souza da Silva e Jofre Boaventura Barros, para todos os efeitos;

9.2. julgar regulares com ressalva as contas de Ana Régia Souza da Silva, Antônio Patrício da Silva e Verdom Indústria e Comércio Ltda., dando-lhes quitação;

9.3. julgar irregulares as contas de Jofre Boaventura Barros, 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 das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT):

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
24/11/2016	141.024,48

9.4. aplicar a Jofre Boaventura Barros multa no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a presente data até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento;

9.5. considerar graves as infrações cometidas e inabilitar Jofre Boaventura Barros para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública por um prazo de 5 (cinco) anos;”.

4. O embargante alega a existência de omissões na decisão contestada, argumentando em suma que (peça 184):

a) teria havido quebra dos princípios da impessoalidade e da isonomia em sua responsabilização, pois as condutas dos demais responsáveis não teriam sido devidamente analisadas. Sustenta que não foram atendidos os pressupostos legais para a instauração da TCE, uma vez que faltariam elementos probatórios essenciais, como a descrição detalhada da conduta de todos os envolvidos, a quantificação precisa do dano e o nexo causal entre as ações do embargante e o prejuízo identificado. A seu ver, a decisão teria sido omissa ao não examinar esses temas;

b) em 2013 ingressou na sociedade empresária Verdom Indústria e Comércio Ltda. como sócio minoritário, detendo apenas 5% das cotas e sem exercer controle direto ou integral sobre as operações financeiras e administrativas da empresa. Afirma que as decisões estratégicas e financeiras estavam sob a responsabilidade de outros sócios – Antônio Patrício da Silva e Ana Régia Souza da Silva. Dessa forma, argumenta que as irregularidades apuradas não possuem relação direta com ações



ou decisões suas, já que não participou da gestão ativa dos valores relacionados ao projeto, nem das deliberações sobre a aplicação dos recursos;

- c) houve prescrição nos autos, uma vez que sua citação ocorreu apenas em 2023, enquanto os fatos datam de 2014. Além disso, contesta a multa aplicada, alegando que a sanção foi imposta sem embasamento técnico suficiente e sem a devida análise criteriosa dos fatos apresentados nos autos.

- 5. Ao fim, solicita o afastamento de sua responsabilidade, bem como o arquivamento do processo, alegando a ausência de fundamentos legais e probatórios que justifiquem sua inclusão na TCE.

É o relatório.

VOTO

Trago à apreciação deste Colegiado os embargos de declaração opostos por Jofre Boaventura Barros contra o Acórdão 1.369/2024-Plenário, no qual o Tribunal de Contas da União julgou irregulares suas contas e o condenou ao ressarcimento ao erário, ao pagamento de multa pecuniária e à inabilitação para o exercício de cargo na Administração Pública.

- 2. O processo em questão trata de uma tomada de contas especial, instaurada pela Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), motivada pelo desvio de recursos do Contrato de Subvenção Econômica (CSE) 6003 0000134/2014. Esta avença foi firmada entre sua parceira estadual, a Fundação de Amparo à Pesquisa de Alagoas (Fapeal), e a empresa Verdom Indústria e Comércio Ltda., beneficiária da subvenção, tendo como objeto o desenvolvimento de um compósito de resinas poliméricas de coco e/ou fibras naturais para substituição da madeira em pisos, revestimentos e móveis, intitulado “Cocosbeton”.
- 3. O contrato foi firmado no valor total de R\$ 424.706,00, sendo R\$ 371.706,00 provenientes da Finep/Fapeal, com vigência de 3/7/2014 a 30/4/2018.
- 4. Na decisão embargada, ficou assente que não ocorreu a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, bem como se confirmou a regularidade das citações aos responsáveis. Contudo, nenhum dos envolvidos apresentou defesa, sendo declarados revéis para todos os efeitos.
- 5. Ademais, com base nas informações dos autos, especialmente da Ação Penal 847724-40.2017.8.02.0001 (peça 166), esta Corte constatou que Jofre Boaventura Barros realizou transferências da conta da empresa Verdom para sua conta pessoal, no valor total de R\$ 188.032,64. Esses recursos eram oriundos do contrato de subvenção econômica mencionado, e a transferência foi realizada em desacordo com os objetivos pactuados.
- 6. De acordo com a sentença prolatada pelo juiz de 1º grau em 6/6/2023, o ora embargante foi condenado pelo crime de apropriação indébita, previsto no art. 168 do Código Penal (peça 166, p. 784).
- 7. O TCU concluiu que a conduta diretamente relacionada ao prejuízo aos cofres públicos foi exclusivamente a do embargante. Assim, os demais responsáveis arrolados – Verdom Indústria e Comércio Ltda., Antônio Patrício da Silva e Ana Régia Souza da Silva – tiveram suas contas julgadas regulares com ressalvas, conferindo-lhes quitação. A decisão considerou que esses agentes foram vítimas da atuação criminoso do embargante.
- 8. Agora, nos embargos de declaração, o recorrente alega ter havido quebra dos princípios da impessoalidade e da isonomia em sua responsabilização, pois as condutas dos demais responsáveis

não teriam sido devidamente analisadas. Sustenta que não foram atendidos os pressupostos legais para a instauração da TCE, uma vez que faltariam elementos probatórios essenciais, como a descrição detalhada da conduta de todos os envolvidos, a quantificação precisa do dano e o nexo causal entre as ações do embargante e o prejuízo identificado. A seu ver, a decisão teria sido omissa ao não examinar esses temas.

9. O embargante informa que, em 2013, ingressou na sociedade empresária Verdom Indústria e Comércio Ltda. como sócio minoritário, detendo apenas 5% das cotas e sem exercer controle direto ou integral sobre as operações financeiras e administrativas da empresa. Afirma que as decisões estratégicas e financeiras estavam sob a responsabilidade de outros sócios – Antônio Patrício da Silva e Ana Régia Souza da Silva. Dessa forma, argumenta que as irregularidades apuradas não possuem relação direta com ações ou decisões suas, já que não participou da gestão ativa dos valores relacionados ao projeto, nem das deliberações sobre a aplicação dos recursos.
10. A defesa também argumenta que houve prescrição nos autos, uma vez que a citação ao embargante ocorreu apenas em 2023, enquanto os fatos datam de 2014. Além disso, o embargante contesta a multa aplicada, alegando que a sanção foi imposta sem embasamento técnico suficiente e sem a devida análise criteriosa dos fatos apresentados nos autos.
11. Diante de tais argumentos, o embargante solicita o afastamento de sua responsabilidade, bem como o arquivamento do processo, alegando a ausência de fundamentos legais e probatórios que justifiquem sua inclusão na TCE.

12. Inicialmente, conheço dos embargos de declaração, uma vez que preenchem formalmente os requisitos de admissibilidade previstos no art. 34 da Lei 8.443/1992. Não obstante, não identifiquei a existência das alegadas omissões, ou de contradições e obscuridades, como passo a demonstrar.
13. Cabe lembrar que os embargos de declaração são recursos integrativos destinados a sanar obscuridade, contradição ou omissão em decisões judiciais ou administrativas. Vicente Greco Filho define esses vícios como falhas que comprometem a compreensão da deliberação, podendo decorrer de redação deficiente, incoerência entre fundamentos e conclusões, ou ausência de análise de questões essenciais ao deslinde da controvérsia (*in* Direito Processual Civil Brasileiro, 11ª edição, 2º Volume, Editora Saraiva, p. 259/260).
14. O entendimento doutrinário e jurisprudencial estabelece que tais falhas devem decorrer do próprio julgado, prejudicando sua perfeita compreensão. Não cabe, portanto, ao embargante utilizar os declaratórios como instrumento para rediscutir o mérito ou impugnar fundamentos da decisão atacada. O Superior Tribunal de Justiça (STJ) reafirma essa perspectiva, destacando que embargos de declaração não são via adequada para novo exame da questão (cf. STJ, Edcl Resp 351490, DJ 23/9/2002).
15. Na prática, os embargos de declaração visam complementar a deliberação, garantindo sua coerência e inteligibilidade. Apenas em situações excepcionais é permitido revisitar o mérito, restrito a pontos efetivamente omissos ou contradições reais, sejam elas internas à fundamentação ou entre a fundamentação e a parte dispositiva da decisão.
16. Conforme jurisprudência consolidada desta Corte de Contas, não configura omissão apta ao acolhimento de embargos de declaração a mera divergência entre as conclusões do relator e o encaminhamento proposto pela unidade técnica ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU). Exemplos constam dos Acórdãos 463/2007, 1.861/2009, 3.111/2014, 302/2015, e 2.309/2015, do Plenário.

17. Importante destacar, por fim, que a omissão corrigível por meio de embargos de declaração limita-se ao não enfrentamento de argumentos capazes de, ao menos, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador (art. 1.022, II, c/c o art. 489, § 1º, IV, do CPC). Elementos secundários, sem potencial de impactar a decisão, não precisam ser abordados. Essa visão é corroborada pela jurisprudência desta Corte, como o Acórdão 923/2022-Plenário.
18. No recurso em análise, é evidente a intenção do embargante de rediscutir integralmente o processo, apresentando questionamentos que abrangem os pressupostos da TCE, a prescrição e o mérito da condenação.
19. Contudo, todos esses pontos já foram devidamente tratados nos autos. As instruções elaboradas pela unidade técnica abordaram detalhadamente as condutas, os nexos de causalidade e as responsabilidades não apenas do recorrente, mas também dos demais responsáveis citados, conforme demonstrado nas peças 136 e 162.
20. Ademais, o voto que fundamenta o acórdão embargado expõe, de forma nítida e suficiente, os motivos que levaram à condenação do responsável. Destaco os seguintes trechos:
 12. *Para subsidiar o exame de mérito, busquei acesso à integralidade dos autos da Ação Penal 847724-40.2017.8.02.0001, e os fiz juntar à peça 166.*
 13. *Segundo consta da sentença prolatada pelo juiz de 1º grau (peça 166, p. 784), em 6/6/2023, Jofre Boaventura Barros era sócio minoritário da empresa Verdom e funcionário do Banco do Brasil. Por sua vez, Antônio Patrício da Silva era o sócio majoritário e Ana Régia Souza da Silva, filha e procuradora de Antônio.*
 14. *Entre os dias 17/11/2016 e 24/11/2016, Jofre Boaventura Barros realizou transferências da conta da empresa para a sua conta pessoal na quantia total de R\$ 188.032,64, valores esses provenientes do contrato de subvenção econômica (CSE) 6003 0000134/2014, aqui examinado. Esse montante, inicialmente recebido da Finep, foi depositado em conta específica, mas Jofre Boaventura Barros abriu várias contas em nome da empresa, sem prover o acesso delas aos demais sócios.*
 15. *De acordo com o referido juízo, a materialidade da apropriação indébita é incontroversa. Restou bem demonstrada pela colheita dos depoimentos das testemunhas arroladas pela acusação no inquérito policial e no Boletim de ocorrência:*
(...)
 16. *Por meio dessa sentença penal, Jofre Boaventura Barros foi condenado pelo crime previsto no art. 168 do Código Penal. Não obstante, interpôs recurso de apelação, que aguarda julgamento pelo TJAL.*
 17. *Ante as informações contidas nesta TCE e naqueles autos penais, entendo estar devidamente caracterizada a conduta dolosa de Jofre Boaventura Barros, assim como o nexo de causalidade com o desvio dos recursos do contrato de subvenção econômica. De outro lado, não vislumbro qualquer elemento probatório capaz de demonstrar que os demais arrolados, inclusive a pessoa jurídica, tenham, de qualquer forma, contribuído para a ocorrência do dano.” (peça 168).*
21. Com efeito, a decisão desta Corte de Contas também se fundamenta na sentença prolatada na Ação Penal 847724-40.2017.8.02.0001 (peça 166, p. 784-792). Assim como neste processo, naqueles autos, a defesa de Jofre alegou que as transferências seriam justificadas por sua condição de credor da Verdom, argumentando que os valores transferidos correspondiam a dívidas da empresa.
22. Entretanto, conforme afirmou o juízo, os recursos desviados tinham origem pública e eram vinculados exclusivamente ao contrato de subvenção. A sua utilização para fins pessoais configura violação dolosa à finalidade estipulada, caracterizando a apropriação indevida. O magistrado também destacou que o responsável utilizou sua posição para movimentar os valores sem consulta aos demais sócios e sem observar as normas contratuais e legais aplicáveis.



23. Ao proferir a sentença, o juiz concluiu que Jofre Boaventura Barros apropriou-se conscientemente dos recursos públicos, que deveriam ser destinados ao desenvolvimento tecnológico previsto no contrato. A conduta foi classificada como dolosa, sem a presença de excludentes de ilicitude ou culpabilidade.
24. Dessa forma, são infundadas as alegações de que faltariam descrição detalhada da conduta de todos os envolvidos, a quantificação precisa do dano ou o nexo causal entre as ações do embargante e o prejuízo. Igualmente improcedente é o argumento de que as irregularidades apuradas não têm relação direta com suas decisões.
25. Por fim, o tema da prescrição foi adequadamente analisado no processo, com detalhamento dos marcos interruptivos na peça 162, p. 8-9, bem como nos parágrafos 8º e 9º do voto que acompanha o acórdão embargado.
26. Diante disso, não subsistindo obscuridade, contradição ou omissão na decisão embargada, proponho a rejeição dos embargos de declaração.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de janeiro de 2025.

JORGE OLIVEIRA

Relator

ACÓRDÃO Nº 124/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 045.630/2021-6
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (em Tomada de Contas Especial)
3. Embargante: Jofre Boaventura Barros (863.125.295-68)
4. Unidade: Financiadora de Estudos e Projetos (Finep)
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: não atuou
8. Representação legal: Riane Romeiro Bispo (10800/OAB-AL), Fernando Tadeu Bezerra de Albuquerque (5126/OAB-AL) e outros

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos os embargos de declaração opostos por Jofre Boaventura Barros contra o Acórdão 1.369/2024-Plenário, em que o TCU julgou irregulares suas contas e o condenou ao pagamento de débito e multa e à inabilitação, neste processo de tomada de contas especial, instaurada pela Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), acerca do Contrato de Subvenção Econômica (CSE) 6003 0000134/2014, firmado entre a Fundação de Amparo à Pesquisa de Alagoas (Fapeal) e a empresa Verdom Indústria e Comércio Ltda., tendo como objeto o desenvolvimento de um compósito de resinas poliméricas, intitulado “Cocosbeton”.

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

- 9.1. conhecer dos embargos de declaração e, no mérito, rejeitá-los;
- 9.2. comunicar esta deliberação ao embargante.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.



11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0124-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (na Presidência), Aroldo Cedraz, Bruno Dantas e Jorge Oliveira (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 000.010/2025-1

Natureza: Representação

Unidade jurisdicionada: Agência Nacional do Cinema

Representação legal: não há

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. ALEGAÇÃO DE SUPOSTO DESVIO DE FINALIDADE EM FOMENTOS A CARGO DA ANCINE. LIBERDADE DE EXPRESSÃO. PROJETOS EM CONCORDÂNCIA COM POLÍTICAS DO SETOR. NÃO CONHECIMENTO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças disponíveis nos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da unidade de auditoria responsável pela análise da demanda (peça 13), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 14-15):

"INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Representação sobre possível desvio de finalidade em fomentos a cargo da Agência Nacional do Cinema (Ancine), tendo por beneficiária a empresa Descoloniza Filmes (33.427.044/0001-51).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

2. Inicialmente, registre-se que a representante, Deputada Federal, possui legitimidade para representar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal, consoante disposto no art. 237, III, do Regimento Interno do TCU (RI/TCU).

3. Todavia, a Representação **não preenche os requisitos de admissibilidade** constantes do art. 235 do RI/TCU, aplicável às representações, nos termos do art. 237, parágrafo único, do mesmo Regimento, uma vez que **não se encontra acompanhada de indício de irregularidade ou ilegalidade**, conforme se demonstrará na seção Exame Técnico.



4. Por essa razão, com fulcro no art. 235, parágrafo único, do RI/TCU, **propõe-se o não conhecimento** da Representação e o seu **arquivamento**.

ALEGAÇÕES E PEDIDOS

5. Em síntese, alega a representante que tomou conhecimento, mediante postagens na rede social X, de possível desvio de finalidade no emprego de recursos federais administrados pela Agência Nacional do Cinema (Ancine) (peça 1, p. 1).

6. O desvio teria ocorrido na liberação de, ao todo, R\$ 576.000,00 a três projetos audiovisuais da empresa Descoloniza Filmes e Produções Artísticas Ltda. (33.427.044/0001-51), de cujo quadro societário faz parte Ibira Perrucci Toledo Machado, bem como pela habilitação de projetos da mesma empresa na 'Chamada Pública BRDE/FSA - Produção Cinema - 2023' (peça 1, p. 1, e peça 10).

7. Machado seria cunhado da jornalista Daniela Lima, atualmente âncora do canal Globo News (peça 1, p. 1). Ambos seriam críticos do governo passado e defensores do governo atual, do que a representante infere que haveria desvio de finalidade nas contemplações assinaladas no item 6 (peça 1, p. 4, e peça 5, p. 1).

8. Sem trazer aos autos outros elementos fáticos, requer a representante que este Tribunal (peça 1, p. 4-5):

a) receba e processe esta Representação, para a efetivação das medidas legais cabíveis, em especial quanto à possível violação dos princípios constitucionais da administração pública, sem embargo de violação de outros dispositivos legais constitucionais e infraconstitucionais;

b) intime os representantes da Ancine para que possam esclarecer os fatos apresentados, em respeito às garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa;

c) no mérito, adote as medidas de sua competência para verificar o grau de observância, pela Ancine, das leis, normas e procedimentos que regem o fomento a cargo da autarquia;

d) informe-lhe sobre os andamentos da presente Representação, por meio do seu e-mail institucional.

9. Pontue-se que, quanto ao pedido da alínea 'c', a redação da inicial fala em 'Correios', mas é nítido se tratar de simples equívoco de digitação, tendo em vista que a Representação versa sobre atos de gestão da Agência Nacional do Cinema.

EXAME TÉCNICO

10. Os três projetos da Descoloniza Filmes que teriam recebido recursos da Ancine são os seguintes:

a) 'Dorival Caymmi - Um Homem de Afetos', documentário sobre o 'cantor e compositor que revolucionou a canção no Brasil e influenciou toda uma geração de músicos, abrindo caminho para movimentos como a Bossa Nova e a Tropicália'. O projeto foi inicialmente aprovado pela Ancine em 2019 - tendo em vista os dois primeiros dígitos do seu registro 'Salic', 197613 -, e recebeu R\$ 200.000,00 do Fundo Setorial do Audiovisual - FSA (fomento direto, via recursos orçamentários) em 2024, após celebração do contrato respectivo (peça 5, p. 5);

b) 'Felicidade', documentário 'que se propõe a investigar o próprio conceito de felicidade. O que significa ser feliz nos dias de hoje? (...) Comunidade, amor, dinheiro, trabalho, segurança, escolha. Estes são alguns dos temas que os entrevistados revelam fundamentais para a felicidade'. Em 19/4/2024, o projeto (registro Salic 240378) foi autorizado pela Ancine a captar R\$ 176.000,00 junto à iniciativa privada (fomento indireto, via renúncia fiscal do art. 1º-A da Lei 8.685/1993 - Lei do Audiovisual). Até o momento (10/1/2025), a ferramenta de Consulta Pública de Projetos do Sistema Ancine Digital não sinaliza captações efetivadas (peça 5, p. 4, e peça 11);

c) 'Para Onde Voam as Feiticeiras', documentário que acompanha 'encenações e improvisos de sete artistas pelas ruas do centro de São Paulo em uma experiência cinematográfica que torna visível a persistência de preconceitos arcaicos de gênero e raça no imaginário comum'. O projeto foi inicialmente aprovado pela Ancine em 2021 (Salic 217126) e recebeu, em 2024, R\$ 200.000,00 do FSA (peça 5, p. 3).

11. Já os projetos da Descoloniza Filmes habilitados na 'Chamada Pública BRDE/FSA - Produção Cinema - 2023' são os seguintes, 21 ao todo: 'Tambores Iorubás' (protocolo de inscrição 38308), 'Céu Vermelho' (38374), 'Etetongo - Antropólogos na Aldeia' (38465), 'Discos Marcus Pereira'

(38954), ‘Diários na Estrada’ (39015), ‘Lira do Jequitinhonha’ (39157), ‘Retomada’ (39233), ‘Males’ (38459), ‘Terno’ (38488), ‘Itacoatiaras’ (38644), ‘Thiago & Isis e os Biomas do Brasil - 2’ (38709), ‘As Coisas’ (38782), ‘Thiago & Isis e o Segredo da Lobeira’ (38809), ‘Mazagão - A Cidade que Nasceu Duas Vezes’ (38894), ‘Curupiras’ (38908), ‘Minha Carta para Bergman’ (39232), ‘Telúrica - A Íntima Utopia’ (39238), ‘Estamos Bem’ (39256), ‘O Tocador de Ilusões’ (39261), ‘Você e a Mulher Que VC QC’ (39337) e ‘Liga Sertaneja’ (39365) (peça 7). Vale dizer que, em todos eles, a Descoloniza Filmes atuaria como distribuidora, isto é, como responsável pela comercialização da obra, e não pela sua produção. Porém, apenas um desses projetos foi selecionado para investimento, conforme se verifica no Resultado Final da Chamada (peças 8 e 9): trata-se de ‘Minha Carta para Bergman’ (protocolo de inscrição 39232), para o qual foi aprovada a destinação de R\$ 2.000.000,00 do FSA, e cuja execução dos recursos compete à produtora Cinemascópio Produções Cinematográficas e Artísticas Ltda., e não à Descoloniza, como já explicado (peça 12).

12. O referido projeto consiste em documentário ‘sobre uma brasileira que, aos 17 anos, assistiu ao filme ‘Morangos Silvestres’, de Ingmar Bergman, e se identificou com o protagonista do filme, um senhor sueco de 78 anos. A partir daí, inicia-se uma jornada de vida pautada por um amor intenso ao cinema - e mais especificamente ao cinema de Bergman - que leva essa garota a se tornar diretora da Fundação Bergman Center, na ilha de Fårö (Suécia), onde Bergman passou os últimos 40 anos de sua vida’ (peça 12).

13. Em todo caso, a representante **não traz aos autos qualquer indício de desvio de finalidade**, não se podendo reputar, como tal, a mera opinião de agentes sobre tal ou qual governo. Manifestações públicas de apreço ou desagrado em relação a governantes, suas administrações e posições ideológicas não são motivo de óbice à contemplação desses manifestantes por políticas de fomento cultural, sob pena de se atentar contra a liberdade de expressão.

14. O que poderia configurar desvio de finalidade seria, por exemplo, o fomento de projetos que não se enquadram nas finalidades das políticas pertinentes, ou o desrespeito aos ritos definidos para elas. Nesse tocante, a representante **não apresentou qualquer indicativo de que os projetos da Descoloniza Filmes e parceiras, potencialmente beneficiados com recursos federais, descumprem ou descumpriram os requisitos legais, regulamentares e editais aplicáveis**. Pelo contrário, quanto aos objetos dos projetos ‘Dorival Caymmi - Um Homem de Afetos’, ‘Felicidade’, ‘Para Onde Voam as Feiticeiras’ e ‘Minha Carta para Bergman’, entende-se, a partir de exame sumário, que se enquadram no escopo de fomento da Ancine.

15. Vale destacar que, nos termos do art. 235 do RI/TCU, c/c o art. 237, parágrafo único, do mesmo Regimento, para que denúncias e representações sejam conhecidas e processadas por este Tribunal, **é imprescindível que o denunciante ou representante apresente indícios razoáveis da irregularidade ou ilegalidade denunciada**, o que não é caso. Com efeito, os pedidos feitos pela representante - de apurações sem lastro em indícios suficientes de irregularidade - se revestem da condição de solicitação de fiscalização, a qual só pode ser requisitada pelo Congresso Nacional, por suas casas e comissões, nos termos do art. 1º, II, do Regimento Interno do TCU.

16. Por essa razão, propõe-se **o não conhecimento** da Representação e o seu arquivamento.

CONCLUSÃO

17. Conclui-se que a Representação não preenche os requisitos de admissibilidade, pois não apresenta indícios suficientes de irregularidade que justifiquem a atuação do Tribunal.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

18. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

- a) **não conhecer** a presente documentação como Representação, por não preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 e no art. 237, parágrafo único, do RI/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014 (itens 2 a 4 e 10 a 16);
- b) **comunicar** à representante a decisão que vier a ser proferida;
- c) **arquivar** os presentes autos, com base no art. 235, parágrafo único, c/c o art. 237, parágrafo único, do RI/TCU.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de representação de autoria da Deputada Federal Carla Zambelli sobre possível desvio de finalidade na destinação de recursos públicos a título de fomento a cargo da Agência Nacional do Cinema (Ancine) em favor da empresa Descoloniza Filmes.

2. A representante alega que chegou a seu conhecimento, por meio de postagens encontradas na rede social X (antigo Twitter), informação de possível desvio de finalidade no direcionamento de recursos federais administrados pela Ancine, consubstanciados na liberação de R\$ 576.000,00 para três projetos audiovisuais em favor da empresa Descoloniza Filmes e Produções Artísticas Ltda., habilitada por meio de seleção pública promovida denominada “Chamada Pública BRDE/FSA – Produção Cinema - 2023”.
3. Mencionada empresa tem como um dos sócios Ibirá Perrucci Toledo Machado que, de acordo com a representante, teria parentesco de segundo grau com a jornalista Daniela Lima, atual âncora do canal GloboNews. De acordo com a representante, a jornalista seria conhecida por suas críticas ao governo anterior e apoio ao governo atual, o que a leva a suspeitar de possível favorecimento indevido da atual gestão da Ancine ao cunhado da jornalista.
4. Sem apresentar quaisquer documentações adicionais que configurem indício de irregularidade, além de postagens na rede social X, a representante solicita que este Tribunal de Contas da União adote providências. Dentre elas, que analise as possíveis violações dos princípios constitucionais da administração pública, em especial os da legalidade e da finalidade. Em seguida, que convoque os representantes da Ancine para esclarecer os fatos. Além disso, pede que o TCU verifique se a Ancine está cumprindo corretamente as leis e normas que regem o uso dos recursos públicos.
5. A unidade de auditoria especializada, em pareceres uniformes, propõe não conhecer a presente documentação como representação, por não preencher os requisitos de admissibilidade, e arquivar o processo.
6. Manifesto minha concordância com a análise empreendida pela unidade especializada, transcrita no relatório precedente, razão pela qual incorporo seus fundamentos às minhas razões de decidir, sem prejuízo das seguintes considerações.
7. Examinei minuciosamente os documentos trazidos aos autos. A representação limita-se a apresentar “prints”, ou seja, imagens de postagens feitas no perfil citado pela Deputada, com telas dos detalhamentos públicos dos projetos audiovisuais no portal da Ancine e afirmações como: “2023 foi generoso: a empresa do cunhado da Daniela teve várias propostas habilitadas na chamada pública BRDE/FSA – Produção Cinema 2023” e “algum cineasta aí no seu círculo conseguiu contratos tão ‘descolados’ assim? Pois é...” (peça 5).
8. Não foram apresentados outros elementos fáticos ou probatórios.
9. Em exame, a unidade de auditoria especializada identificou os três projetos a que alude a representante e que teriam recebido recursos da Ancine:
 - 9.1. “Dorival Caymmi – Um Homem de Afetos”, que teria sido aprovado pela Ancine em 2019 e recebido, em 2024, a quantia de R\$ 200.000,00 do Fundo Setorial do Audiovisual (fomento direto), após a celebração do contrato;
 - 9.2. “Felicidade”, documentário que, em abril de 2024, foi autorizado a captar R\$ 176.000,00 junto à iniciativa privada (fomento indireto), mas que até o momento a ferramenta disponível pela Ancine não possibilita sinalizar se a captação já foi realizada; e

- 9.3. “Para Onde Voam as Feiticeiras”, sobre sete artistas de rua de São Paulo, aprovado pela Ancine em 2021 e que recebeu, em 2024, R\$ 200.000,00 do Fundo Setorial do Audiovisual (fomento direto).
10. Ademais, a partir da “Chamada Pública BRDE/FSA – Produção Cinema – 2023”, a unidade especializada de auditoria verificou que 21 projetos da Descoloniza Filmes foram habilitados, porém só um foi selecionado para investimento: “Minha Carta para Bergman”, com R\$ 2.000.000,00 do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA). Nesse caso, a Descoloniza Filmes atua como distribuidora, o que significa na prática que será a responsável por comercializar a obra, mas a execução dos recursos compete à produtora Cinemascópio Produções Cinematográficas e Artísticas Ltda.
11. A unidade de auditoria especializada não identificou indício de desvio de finalidade. Tampouco a representante apresentou evidências de tais desvios nos projetos culturais em questão ou algum favorecimento ao parente da jornalista.
12. Também não ficou demonstrado que os projetos da Descoloniza Filmes e suas parceiras, que podem receber recursos federais a título de fomento, violam requisitos legais ou regulamentares. Pelo contrário. Em análise preliminar, a área especializada de auditoria deste Tribunal conclui que os projetos mencionados, como “Dorival Caymmi – Um Homem de Afetos”, parecem estar dentro do escopo de fomento da Ancine. A propósito, dois deles teriam sido aprovados em 2019 e 2021, anos em que o Brasil foi presidido pelo governo anterior.
13. Com efeito, a análise técnica deixou clara a insuficiência de elementos que justificassem qualquer atuação do Tribunal na espécie (peça 13, transcrita no Relatório precedente; grifos do original):
- “13. Em todo caso, **a representante não traz aos autos qualquer indício de desvio de finalidade, não se podendo reputar, como tal, a mera opinião de agentes sobre tal ou qual governo.** Manifestações públicas de apreço ou desagrado em relação a governantes, suas administrações e posições ideológicas não são motivo de óbice à contemplação desses manifestantes por políticas de fomento cultural, sob pena de se atentar contra a liberdade de expressão.
14. O que poderia configurar desvio de finalidade seria, por exemplo, o fomento de projetos que não se enquadram nas finalidades das políticas pertinentes, ou o desrespeito aos ritos definidos para elas. Nesse tocante, **a representante não apresentou qualquer indicativo de que os projetos da Descoloniza Filmes e parceiras, potencialmente beneficiados com recursos federais, descumprem ou descumpriram os requisitos legais, regulamentares e editais aplicáveis.** Pelo contrário, quanto aos objetos dos projetos ‘Dorival Caymmi - Um Homem de Afetos’, ‘Felicidade’, ‘Para Onde Voam as Feiticeiras’ e ‘Minha Carta para Bergman’, entende-se, a partir de exame sumário, que se enquadram no escopo de fomento da Ancine.
15. Vale destacar que, nos termos do art. 235 do RI/TCU, c/c o art. 237, parágrafo único, do mesmo Regimento, para que denúncias e representações sejam conhecidas e processadas por este Tribunal, **é imprescindível que o denunciante ou representante apresente indícios razoáveis da irregularidade ou ilegalidade denunciada, o que não é caso.**”
14. Por essas razões, considero adequada a proposta da unidade especializada de auditoria de imediato arquivamento, uma vez que sequer deve ser conhecida. Não obstante, a natureza do teor da presente representação me impele a tecer comentários adicionais.
15. O primeiro deles diz respeito à liberdade de expressão no contexto atual.
16. Direito fundamental essencial, que tem sido historicamente reivindicado, a liberdade de expressão e de manifestação de pensamento é amplamente resguardada pela Constituição vigente. Essa proteção se intensificou especialmente após épocas de repressão, quando o

Estado brasileiro impôs severa censura aos meios de comunicação e às manifestações artísticas que pudessem desafiar a ditadura militar que governou o Brasil nos assombrosos anos de 1964 a 1985.

17. Além de direito fundamental, trata-se de relevante conquista de cada cidadão frente ao Estado. No entanto, não é direito absoluto, pois encontra limites traçados no próprio texto constitucional. Além de proibir o anonimato, resguardar o sigilo à fonte (em casos profissionais), garantir o direito de resposta e a reparação por danos morais e materiais, a liberdade de expressão não recebe guarida na mentira, na desinformação e na perseguição.
18. A internet causou verdadeira revolução no mundo da comunicação, possibilitando o acesso à informação e expandindo o debate e o espaço público, em que qualquer um pode expressar suas ideias, opiniões e divulgar fatos. Embora tenha possibilitado dar voz e espaço a muitos grupos, incluindo os minoritários, o que é ótimo, nesses ambientes com pouca ou nenhuma moderação, vimos surgir, infelizmente, outro fenômeno: a desinformação em escalas impressionantes.
19. No atual contexto, a disseminação de discurso de ódio e a divulgação massiva de inverdades foram ainda impulsionadas por modelos de negócio e algoritmos das plataformas das *big techs*. Isso exige da sociedade muita sabedoria para separar o joio do trigo, ou seja, a mentira da verdade. Envolve, ainda, a capacidade de distinguirmos fato de opinião. Esse discernimento evita a desinformação e propicia julgamentos baseados em acontecimentos com evidências objetivas, não em opiniões. Opiniões são importantes, mas podem variar de pessoa para pessoa, porque são avaliações e interpretações subjetivas.
20. Deve-se dizer ainda que, para os agentes públicos, diante da função social e do impacto de sua atuação na vida das pessoas, há, além da exigência de sensatez, dever moral nesse sentido. No Tribunal de Contas da União, por exemplo, analisamos fatos e julgamos com base em evidências, não sendo possível aceitar o acionamento de nossa instituição para propósitos não republicanos.
21. A liberdade de imprensa, como enfatiza Hannah Arendt, depende da garantia de espaço público onde fatos possam ser apresentados e debatidos sem intimidação. “*A liberdade de opinião é uma farsa a menos que a informação factual seja garantida e que os próprios fatos não sejam questionados*”¹, alerta a filósofa. Essa reflexão sublinha a relevância de proteger jornalistas e meios de comunicação contra práticas abusivas, como o assédio judicial, que comprometem não apenas o direito individual à expressão, mas a própria qualidade do debate democrático.
22. No ano passado, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) realizou pesquisa em 21 países, incluindo o Brasil, com aproximadamente 40 mil pessoas, denominada *The OECD Truth Quest Survey* (numa tradução livre, “Pesquisa da OCDE sobre a busca pela verdade”). Nela, foi verificado que as pessoas que responderam à pesquisa identificaram corretamente a veracidade do conteúdo, em média, em 60% das vezes. No Brasil, os respondentes só conseguiram identificar adequadamente se o conteúdo era verdadeiro ou falso em 54% das vezes. Isso sinaliza a necessidade de se desenvolver estratégias, programas e políticas eficazes de alfabetização midiática.
23. Dito isso, importante ter em mente que a liberdade de expressão e de manifestação de pensamento é uma conquista de todos e devemos zelar por ela. A crítica faz parte do ambiente democrático em que estamos inseridos. O fato de a jornalista e o então cunhado divergirem

¹ Arendt, Hannah. *Entre o Passado e o Futuro (Debates)* (Portuguese Edition) (p. 327). Editora Perspectiva S/A. Edição do Kindle.

publicamente de governo A ou apoiarem governo B não os alça automaticamente a favorecidos em determinado edital, sem que haja elementos para comprovar o alegado privilégio.

24. Nos tempos atuais, portanto, devemos ter olhar atento e ainda mais acurado para as mensagens que encontramos nas redes sociais, separando fato de mera opinião, bem como o que é verdade do que é desinformação, sob risco de propagarmos ainda mais desinformação e causarmos incômodos despropositados às pessoas a quem são dirigidas imputações.
25. O segundo e último ponto que gostaria de trazer a este Plenário é sobre formas de se silenciar pessoas, em especial os profissionais da imprensa.
26. Ao concluir o julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 7055 e 6792 em maio do ano passado, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a prática do assédio judicial. Entendeu que *“constitui assédio judicial comprometedor da liberdade de expressão o ajuizamento de inúmeras ações a respeito dos mesmos fatos, em comarcas diversas, com o intuito ou o efeito de constranger jornalista ou órgão de imprensa, dificultar sua defesa ou torná-la excessivamente onerosa”* e que o uso abusivo de ações judiciais compromete a liberdade de imprensa.
27. A prática de assédio judicial contra jornalistas não é fenômeno exclusivo do Brasil. Na esfera internacional, decisões como a proferida pela Corte Europeia de Direitos Humanos no caso *Otegi Mondragon v. Spain* (2011)², reforçam a necessidade de proteger a liberdade de imprensa contra abusos processuais. Naquela oportunidade, a Corte concluiu que críticas contundentes a figuras públicas, ainda que incômodas, estão no cerne da proteção à liberdade de expressão em sociedades democráticas. Esse precedente destaca a responsabilidade das instituições em assegurar que o sistema de justiça não seja instrumentalizado como ferramenta de intimidação.
28. O Monitor de Assédio Judicial Contra Jornalistas, solução tecnológica criada pela Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Abraji) em parceria com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), coleta e analisa dados sobre processos abusivos contra jornalistas, apresentando números como o *ranking* dos requerentes, a quantidade de ações em andamento e os autores que conseguiram liminares, entre outros. A distribuição de ações caracterizadas como assédio ao longo do tempo inclui dados desde 2008 até 2024, com 49 processos identificados em 2023 e cinco em 2024. O ano de 2020 foi o que registrou o maior número de ações: 261 casos.
29. O uso abusivo do direito de ação para constranger jornalistas tem gerado reações também em outros países. Nos Estados Unidos, por exemplo, litígios conhecidos como *SLAPP lawsuits* (*Strategic Lawsuits Against Public Participation*) têm sido utilizados para sufocar críticas e intimidar a imprensa. Em resposta, diversos estados americanos implementaram leis específicas para limitar essas ações, permitindo a rejeição sumária de processos abusivos. Esses exemplos internacionais revelam um padrão preocupante de uso indevido do sistema de justiça para silenciar vozes críticas, o que reforça a gravidade do tema tratado nesta representação.
30. É lamentável que o direito de ação previsto em nossa Constituição, que possibilita a qualquer cidadão acessar a Justiça para resolver conflitos, seja corrompido e utilizado como

² “OTEGI MONDRAGON v. SPAIN”. Disponível em: <[https://hudoc.echr.coe.int/spa#{%22itemid%22:\[%22001-103951%22}](https://hudoc.echr.coe.int/spa#{%22itemid%22:[%22001-103951%22})>. “Freedom of expression constitutes one of the essential foundations of a democratic society and one of the basic conditions for its progress and for each individual’s self-fulfilment. [...] It is applicable not only to “information” or “ideas” that are favourably received or regarded as inoffensive or as a matter of indifference, but also to those that offend, shock or disturb. Such are the demands of pluralism, tolerance and broadmindedness without which there is no “democratic society” (item 48 do julgamento).



meio intimidatório e silenciador, vez que o intuito verdadeiro não é a reparação de um dano, mas constranger a atividade jornalística, ferir a liberdade de expressão e o direito à informação.

31. De igual modo, preocupa-me também que a máquina pública seja movimentada, como aparentemente ocorre no presente caso, sob a égide do direito de peticionar e de representar aos órgãos, para buscar fins diversos daqueles definidos nas competências das instituições públicas.
32. Este Tribunal de Contas da União tem o dever de proteger os princípios republicanos e a integridade de suas competências. A instrumentalização de nossas instituições para fins de intimidação ou perseguição é inaceitável e contrária ao papel deste Tribunal como guardião da legalidade e da transparência.
33. Assim como a Corte Europeia de Direitos Humanos e outros tribunais em jurisdições democráticas, reafirmo ser inegociável o dever de resguardar a liberdade de expressão e de combater qualquer tentativa de manipular o sistema judicial e de usar as instituições públicas de modo disfuncional para silenciar vozes críticas.
34. Feitas essas ponderações e diante das razões apresentadas, voto em alinhamento à proposta da unidade especializada de auditoria para que a documentação não seja conhecida como representação, por não preencher os requisitos de admissibilidade.

35.

TCU, Sala das Sessões, 29 de janeiro de 2025.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 125/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.010/2025-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Unidade Jurisdicionada: Agência Nacional do Cinema.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Deputada Federal Carla Zambelli acerca de suposto desvio de finalidade na destinação de recursos públicos a título de fomento a cargo da Agência Nacional do Cinema (Ancine),

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

9.1. não conhecer da documentação como representação, por não preencher os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014;

9.2. dar ciência desta decisão à representante;

9.3. arquivar os autos, com base no art. 235, parágrafo único, c/c o art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU.



10. Ata nº 2/2025 – Plenário.
11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0125-02/25-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz e Bruno Dantas (Relator).
 - 13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

JORGE OLIVEIRA

Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 019.637/2024-1.

Natureza: Denúncia.

Unidade Jurisdicionada: Conselho Nacional de Justiça.

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

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

Representação legal: Raimundo Cezar Britto Aragão (32147/OAB-DF), representando Associação dos Servidores da Justiça do Distrito Federal.

SUMÁRIO: DENÚNCIA. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. IRREGULARIDADES. CONCURSO PARA PROVIMENTO DOS CARGOS DE ANALISTA E TÉCNICO JUDICIÁRIO. CRITÉRIOS DIFERENCIADOS PARA AVALIAÇÃO DE EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL PRÉVIA NA FASE DE AVALIAÇÃO DE TÍTULOS. IMPROCEDÊNCIA. INDEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR. RECOMENDAÇÕES.

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 secretaria responsável pela análise da demanda (peça 37), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 38-39):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Conselho Nacional de Justiça, relacionadas ao item 10.3, alínea ‘d’ do edital 1/2024 (peça 6), que disciplina o concurso para provimento de vagas e a formação de cadastro de reserva em cargos de Analista Judiciário e Técnico Judiciário do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), executado pelo Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos (Cebbraspe).

HISTÓRICO

2. Inicialmente (peça 1), o denunciante, limitando seu questionamento ao Quadro de Atribuição de Pontos para Avaliação de Títulos, item 10.3, alínea ‘d’ do edital 1/2024 de concurso público para provimento de cargos de Analistas e Técnico Judiciário do Conselho Nacional de Justiça, alegou que haveria manifesta ilegalidade na atribuição diferenciada de pontuação para a mesma atividade profissional segundo o local ou a origem do exercício do candidato.

3. Como fundamento, em síntese, o denunciante reiterou manifesta desproporcionalidade entre o exercício de função na área do concurso no Poder Judiciário, na Administração Pública em geral e na inicia privada. Ainda, destacando que a distinção realizada no certame viola o direito constitucional de igualdade e isonomia inerentes a seleção por concursos públicos.

4. Por fim, aduziu o pedido para que TCU ‘(...) determine ao CNJ a alteração do edital com a aplicação de isonomia às atividades de exercício do cargo, independentemente do local de exercício, seja no Poder Judiciário, Administração Pública ou iniciativa privada, com a retificação do edital nestes’.

5. A instrução inicial (p. 32-33, peça 17) apresentou duas linhas de ação para a análise das possíveis irregularidades associadas aos critérios estabelecidos no subitem 10.3, alínea ‘d’, como estratégias de atuação do Tribunal.

6. A primeira linha de atuação está relacionada a:

a) A concessão *inaudita altera parte* (itens 75 a 78, peça 17), sustando a eficácia, operabilidade ou efeitos dos critérios insculpidos no subitem 10.3, alíneas ‘D.1’ a ‘D.3’, do Edital 1/2024/CNJ (peça 6); e

b) se inapropriada ou impraticável a providência anterior (item II, alínea a), induzir o CNJ a uniformizar ou homogeneizar os parâmetros de valoração da experiência profissional, de maneira que, desimportando a origem (Poder Judiciário, Administração Pública em geral ou iniciativa privada), o tempo comprovado do candidato possa na avaliação de títulos receber o mesmo valor anual ou máximo (tópicos 66 a 74, 75, segunda parte, 76 a 78 e 85, I e II, alínea ‘a’, peça 17).

7. Alternativamente, a outra perspectiva dá relevância à oitiva prévia do denunciado, propondo-se:

a) A realização na forma do art. 276, § 2.º, do Regimento Interno do TCU, oitiva prévia do Conselho Nacional de Justiça a respeito das seguintes ocorrências (tópicos 66 a 74, 75, primeira parte, 76 a 78 e 85, I e II, alínea b, da peça 17):

a.1) adoção de tempo em cargo/emprego/função anterior como critério de avaliação de título em concurso público, contrariando posicionamento do Supremo Tribunal Federal tomado, entre outras, nas ações diretas de inconstitucionalidade (ADI’s) 3443/MA, 4178/GO e 3522/RS, segundo conteúdo analítico hospedado nos tópicos 25 a 47 da peça 17.

a.2) a adoção, ainda que factível valorar os anos de atividade anterior como título em concurso público, de contagem diferenciada e desproporcional desse tempo segundo a origem do cargo/emprego/função, atribuindo-se maior pontuação ao período de experiência profissional no Poder Judiciário do que no Poder Executivo ou Legislativo (Administração Pública em geral) ou na iniciativa privada, em consonância com análise averbada nos tópicos 48 a 65 da peça 17.

b) Examinar, escoado o lapso para resposta à oitiva prévia, com ou sem resposta da UJ destinatária, a cautelar (de suspensão ou homogeneização/uniformização) dos critérios do subitem 10.3, alíneas ‘D.1’ a ‘D.3’, do Edital 1/2024/CNJ (peça 6);



8. Em pronunciamento de peça 19, a AudGovernança divergiu da proposta supra, recomendando que a denúncia fosse julgada improcedente e o processo arquivado. A Unidade justificou sua recomendação de considerar a denúncia improcedente e arquivar o processo com base nos principais argumentos apresentados a seguir.

9. Primeiramente, destacou que o concurso público em questão já se encontra em estágio avançado, com as provas objetivas e discursivas realizadas, e que a suspensão dos critérios de avaliação de títulos neste momento poderia causar prejuízos tanto para a Administração Pública quanto para os candidatos. Além disso, ressaltou que a pontuação atribuída aos candidatos oriundos do Poder Judiciário, da Administração Pública e da iniciativa privada tem um impacto residual no resultado do concurso, representando apenas 2% a 2,7% da pontuação total, o que não justificaria a intervenção proposta.

10. Em segundo lugar, o Unidade apontou a ausência de questionamentos judiciais relevantes sobre os critérios de avaliação de títulos do concurso, indicando que não foram encontradas ações judiciais que contestassem esses critérios. Por fim, mencionou que o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) informou que o concurso está transcorrendo normalmente, sem questionamentos significativos, exceto por demandas específicas relacionadas a isenções de taxa de inscrição e vagas reservadas para pessoas com deficiência. Diante desses pontos, concluiu que não há motivos suficientes para prosseguir com o processo, recomendando seu arquivamento.

11. Já o relator, min. Vital do Rêgo, em despacho de peça 20, entendeu que as informações presentes nos autos não eram suficientes para determinar a procedência ou a improcedência da denúncia em análise. Entendeu, ainda, que a cautelar solicitada não poderia ser concedida imediatamente, uma vez que seria necessário que a Unidade Jurisdicionada apresentasse justificativas e informações sobre os critérios de avaliação dos títulos questionados para verificar sua conformidade jurídica e impacto no concurso.

12. Sendo assim, determinou a oitiva prévia do Conselho Nacional de Justiça para que se pronunciasse quanto às questões suscitadas na instrução lavrada no âmbito da unidade técnica (subalíneas 'a.1' e 'a.2', alínea 'a', item 7 desta instrução). Ademais, determinou a oitiva do Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos (Cebbraspe), na condição de interessado, para se manifestar nos autos sobre os fatos apurados, caso assim o desejasse.

13. Promovida a oitiva prévia quanto às alegações do denunciante e demais questões levantadas por esta Unidade Técnica, passa-se a analisar as respostas apresentadas, tópico a tópico, conforme transcrição/contextualização a seguir.

EXAME TÉCNICO

14. Em resposta à oitiva prévia promovida por esta Unidade Técnica, por meio do Ofício (peça 21), datado de 15/10/2024, o Conselho Nacional de Justiça apresentou, tempestivamente, as informações e/ou esclarecimentos constantes das peças 28, 30 e 31. Já o Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação, Seleção e Promoção de Eventos se manifestou tempestivamente nos autos, na condição de interessado, em resposta à oitiva realizada por esta Unidade Técnica, por meio do expediente de peça 23, datado de 15/10/2024, apresentando as informações e/ou esclarecimentos registrados na peça 32.

Fundamentação legal ou jurisprudencial: princípios constitucionais da impessoalidade, isonomia e Jurisprudência relacionada a matéria (ver itens 25 a 47, peça 17)

Contextualização:

15. O item 10. do edital 1/2024-CNJ do concurso público do CNJ tem a seguintes redação (peça 6, p. 28-29):

10 DA AVALIAÇÃO DE TÍTULOS

10.1 Serão convocados para a avaliação de títulos todos os candidatos não eliminados na prova discursiva.

10.1.1 O candidato que não for convocado para a avaliação de títulos na forma do subitem 10.1 deste edital


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

estará automaticamente eliminado e não terá classificação alguma no concurso.

10.2 A avaliação de títulos valerá **20,00 pontos**, ainda que a soma dos valores dos títulos enviados seja superior a esse valor.

10.3 Somente serão aceitos os títulos relacionados no quadro a seguir, expedidos até a data de envio, observados os limites de pontos.

(...)

ALÍNEA	TÍTULO	ANALISTA JUDICIÁRIO		TÉCNICO JUDICIÁRIO	
		Valor de cada título	Valor máximo dos títulos	Valor de cada título	Valor máximo dos títulos
(...)					
D	D.1 Exercício de atividade profissional de nível superior ou de nível médio no Poder Judiciário, em empregos/cargos/funções na área a que concorre.	1,20 p/ano completo, sem sobreposição de tempo	6,00	1,40 p/ano completo, sem sobreposição de tempo	7,00
	D.2 Exercício de atividade profissional de nível superior ou de nível médio na Administração Pública, em empregos/cargos/funções na área a que concorre.	0,80 p/ano completo, sem sobreposição de tempo	4,00	1,00 p/ano completo, sem sobreposição de tempo	5,00
	D.3 Exercício de atividade autônoma e(ou) profissional de nível superior ou de nível médio na iniciativa privada, em empregos/cargos/funções na área a que concorre.	0,40 p/ano completo, sem sobreposição de tempo	2,00	0,40 p/ano completo, sem sobreposição de tempo	2,00

14. A instrução anterior avaliou que o dispositivo possuía potencial de violar os princípios constitucionais da impessoalidade e isonomia, além de jurisprudência formada em torno da matéria (itens 25 a 65, peça 17).

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre os indícios de irregularidade (peça 30 e 31)

15. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) apresentou uma série de argumentos detalhados para justificar a adoção de critérios diferenciados na avaliação de títulos no concurso público, a saber:

16. a) destacou que a pontuação diferenciada para experiências profissionais no Poder Judiciário, na Administração Pública e na iniciativa privada visa selecionar candidatos mais qualificados para as funções específicas do órgão. Argumentou que essa diferenciação é necessária para atender ao princípio da eficiência e ao interesse público, uma vez que as atribuições do CNJ exigem conhecimentos e habilidades específicas que são mais frequentemente desenvolvidas no âmbito do Poder Judiciário.

17. b) fundamentou sua posição na Resolução CNJ 75/2009, que estabelece critérios semelhantes para concursos da magistratura, conferindo legitimidade à prática de valoração diferenciada de experiências profissionais. Aduziu que a referida resolução é considerada um ato normativo de natureza primária, com força normativa equivalente à das leis, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) na Ação Declaratória de Constitucionalidade 12. Argumentou também que a norma foi elaborada com base na Constituição Federal e visa garantir a seleção dos candidatos mais bem capacitados para o desempenho das atribuições dos cargos.

18. c) ressaltou que a avaliação de títulos tem caráter apenas classificatório, não eliminatório, e que a pontuação atribuída à experiência profissional representa uma pequena fração da pontuação total do concurso, minimizando seu impacto no resultado. Argumentou que a pontuação máxima para

candidatos oriundos do Poder Judiciário é de 6 pontos, para a Administração Pública é de 4 pontos, e para a iniciativa privada é de 2 pontos, o que representa apenas 2% a 2,7% da pontuação total do concurso. Além disso, pontua que a avaliação de títulos ocorre após as provas objetivas e discursivas, que têm caráter eliminatório.

19. d) mencionou que não houve impugnações ou questionamentos judiciais significativos contra os critérios estabelecidos no edital, reforçando a regularidade e a adequação dos procedimentos adotados. Afirmou ainda que o concurso está transcorrendo normalmente, com demandas específicas apenas relacionadas a isenções de taxa de inscrição e vagas reservadas para pessoas com deficiência.

20. e) por fim, destacou que a adoção de critérios diferenciados para a valoração de experiências profissionais é uma prática comum em outros concursos públicos, citando exemplos de editais de concursos para Defensor Público do Estado do Acre, Delegado de Polícia Civil do Estado do Espírito Santo, Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, e Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal. Esses exemplos demonstram que a prática de valoração diferenciada é amplamente aceita e utilizada em concursos públicos de diversas áreas.

21. Adicionalmente, O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) complementou sua defesa à peça 30, destacando a necessidade urgente de provimento dos cargos criados pela Lei 14.687/2023 devido a um déficit de 105 servidores, conforme identificado pelo Projeto de Dimensionamento de Pessoal de 2022. Aduziu que esse déficit tem impactado negativamente as condições de trabalho, aumentando a carga de trabalho e gerando casos de adoecimento entre os trabalhadores. Assim, para atender à crescente demanda de trabalho e às novas competências institucionais, informou que foram criados 70 novos cargos, sendo 20 de Analista Judiciário e 50 de Técnico Judiciário.

22. O CNJ justificou a adoção de critérios diferenciados na avaliação de títulos no concurso público, argumentando que a pontuação para experiências profissionais visa selecionar candidatos mais qualificados para as funções específicas do órgão. Pontuou que a experiência profissional é valorizada como um fator que pode trazer benefícios, como a redução do tempo de treinamento e adaptação, e uma melhor socialização no ambiente de trabalho. Repisou que a pontuação referente à experiência profissional constitui uma pequena parcela da nota de títulos, que é apenas classificatória e não eliminatória, e visa reconhecer habilidades práticas relevantes para o desempenho das funções no CNJ.

23. Além disso, aquele conselho informou que, desde a publicação do Edital CNJ 1/2024, não houve impugnações nem ações judiciais a respeito dos critérios de avaliação de títulos, e que o concurso seguiu sem intercorrências até a publicação do resultado, ainda pendente de homologação pelo Plenário do CNJ. Diante disso, solicitou o arquivamento do processo, argumentando que não houve prejuízo aos candidatos nem à sociedade, e que a previsão de pontos para a experiência profissional anterior pode trazer várias vantagens para a Administração.

Manifestação do interessado sobre os indícios de irregularidade (peça 32)

24. O Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos (Cebbraspe) apresentou sua defesa em resposta ao Ofício 46961/2024-TCU/Seproc, peça 23, justificando a adoção de critérios diferenciados na avaliação de títulos no concurso público do CNJ, conforme segue:

25. a) primeiramente, destacou que a seleção compreendeu provas objetivas e discursivas, de caráter eliminatório e classificatório, e a avaliação de títulos, de caráter apenas classificatório, conforme o Art. 37, inciso II da Constituição Federal. Esclareceu que a pontuação diferenciada para experiências profissionais foi estabelecida para selecionar candidatos mais qualificados para as funções específicas do CNJ, considerando a natureza e as atribuições do órgão.

26. b) argumentou, ainda, que a pontuação para a experiência profissional no Poder Judiciário visa reconhecer habilidades de relacionamento socioprofissional relevantes para o desempenho das funções no CNJ. Aduziu que a avaliação de títulos, regulamentada pela Resolução CNJ 75/2009,

foi utilizada como parâmetro para definir os critérios do concurso, assegurando a seleção dos candidatos mais bem preparados. Esclareceu que a pontuação atribuída à experiência profissional constitui uma pequena parcela da nota de títulos, que não tem caráter eliminatório, e visa reconhecer habilidades práticas relevantes.

27. c) além disso, informou que o concurso já se encontra finalizado, com o resultado publicado no Edital 13 - CNJ, de 18/10/2024, e pendente de homologação pelo Plenário do CNJ. Destacou que não houve impugnações ou questionamentos judiciais significativos contra os critérios estabelecidos no edital. Argumentou que a alteração das regras do concurso neste momento, após sua publicação e andamento, seria contrário aos princípios da moralidade e da impessoalidade, conforme jurisprudência do STF.

Análise quanto à plausibilidade jurídica e quanto à necessidade de adoção de medida cautelar:

a.1: adoção de tempo em cargo/emprego/função anterior como critério de avaliação de título em concurso público, contrariando posicionamento do Supremo Tribunal Federal.

Análise:

28. A situação apresentada envolve a aplicação de tempo cargo/emprego/função anterior como critério de avaliação de título em concurso público, um questionamento incidente evidenciado pela unidade técnica na instrução (peça 17), fruto do desdobramento da denúncia inicial.

29. De acordo com as informações prestadas pelo CNJ, o edital foi elaborado com vistas a seleção dos candidatos mais capacitados para o desempenho das atividades do cargo dentro do órgão público, dada a natureza, a visão, a missão, a competência e o rol de atribuições conferidas constitucionalmente ao CNJ.

30. Adicionalmente, informa que a adoção do tempo de serviço foi motivada a partir do trabalho realizado no âmbito da Comissão Especial do Concurso, pautadas no princípio da eficiência e atenção ao interesse público (p. 4-5, peça 31) (grifos acrescidos):

11. Como informado no Despacho DAGI 2004174, os itens 10.3, alínea D e sub-alíneas D.1, D.2 e D.3 estabeleceram o **exercício de atividade anterior como critério para a classificação dos candidatos, não eliminação**. Conforme esclarece referido despacho, a Comissão Especial do Concurso, **‘em ato discricionário, julgou relevante atribuir pontos em etapa classificatória aos candidatos que, eventualmente, tenham experiência profissional no âmbito do Poder Judiciário, visando ao ingresso de servidores mais bem qualificados’**.

12. De fato, o objetivo do concurso é de recrutar as pessoas mais bem qualificadas para fazer o trabalho no CNJ. Tendo em vista as atribuições constitucionais, regimentais e normativas do CNJ, **entendeu-se, em sede de deliberações da Comissão Especial do concurso, que a maior parte da pontuação de títulos fosse direcionada para a experiência profissional, pois, com ela, é possível mesmo que indiretamente, perceber indícios de aspectos de habilidades de relacionamento socioprofissional**.

(...)

14. Nesse sentido, considerando que o objetivo do certame é a provisão dos cargos com candidatos que façam jus às necessidades do cargo e do órgão, **pretendeu-se primar pelo princípio da eficiência e atenção ao interesse público**. Não se afasta, por sua vez, a possibilidade de que com isso houvesse questionamentos, após a publicação do edital de abertura do certame, acerca dos critérios. **No entanto, destaca-se que não somente não houve impugnações ou questionamentos aos termos do edital, tampouco há evidências de que a adoção dos critérios da forma em que previsto implicou eliminação dos candidatos. Em verdade, como já salientado, a avaliação dos títulos somente tem o efeito classificatório, e não eliminatório**. De fato, a aprovação dos candidatos, em uma primeira análise, acaba firmando-se no desempenho das fases de provas objetivas e prova discursiva, fases essas que têm natureza eliminatória.

31. Consoante disposto no art. 4, inciso XX, do Regimento Interno do CNJ, é atribuição do plenário do Conselho ‘aprovar a abertura de concurso público para provimento dos cargos efetivos e homologar o respectivo resultado final’.

32. A Lei 11.416/06, que dispõe sobre a carreira dos servidores do Poder Judiciário, estabelece que: Art. 7º O ingresso em qualquer dos cargos de provimento efetivo das Carreiras dos Quadros de Pessoal do

Poder Judiciário dar-se-á no primeiro padrão da classe ‘A’ respectiva, após aprovação em concurso público, de provas ou de provas e títulos.

Parágrafo único. Os órgãos do Poder Judiciário da União poderão incluir, como etapa do concurso público, programa de formação, de caráter eliminatório, classificatório ou eliminatório e classificatório.

(...)

Parágrafo único. Além dos requisitos previstos neste artigo, poderão ser exigidos formação especializada, experiência e registro profissional a serem definidos em regulamento e especificados em edital de concurso.

33. Dando cumprimento a esses comandos legais, o CNJ por meio do Edital 1 - CNJ, promoveu o concurso público para provimento de cargos efetivo de técnico e analista judiciário, tendo prova de título como um critério de seleção para o ingresso dos cargos a serem providos no concurso.

34. Diante da referida pontuação, as análises iniciais promovidas pelo auditor desta unidade técnica (peça 17) sinalizaram a possibilidade de irregularidade na atribuição de pontuação para experiência profissional. Vislumbrou-se, a priori, no parecer, que o aludido critério de pontuação viola o princípio da isonomia.

35. No que diz respeito à alegação de violação ao princípio da isonomia em relação à atribuição de pontuação por experiência profissional, após a manifestação dos interessados nos autos, concorda-se com o entendimento de que a possibilidade de infringir tal princípio existe, mas é mínima. Isso se deve ao fato de o critério ser de caráter classificatório, e não eliminatório, além de poder ser alcançado por qualquer candidato que comprove experiência em cargos ou funções relacionadas ao certame, seja na esfera pública ou na iniciativa privada.

36. Cabe destacar que a pontuação em questão valoriza a experiência profissional e está diretamente vinculada às funções do cargo em disputa. Trata-se de um dos diversos títulos que visam avaliar os conhecimentos científicos, acadêmicos e a experiência prática dos candidatos. Assim, a pontuação se revela plenamente justificável, considerando a fundamentação apresentada pelo CNJ, que associa sua aplicação à natureza do cargo e à complexidade de suas atribuições, as quais exigem experiência e conhecimentos que garantam a execução eficiente das atividades.

37. Quanto à adoção de pontuação por experiência profissional, ainda que seja uma inovação do CNJ para os concursos de Técnico e Analista Judiciário, observa-se que múltiplos certames públicos, de natureza e atribuições similares, já utilizam esse critério para a seleção de novos servidores públicos.

38. Como exemplo, citam-se os oito blocos de cargos do Concurso Unificado do Governo Federal de 2023, o Concurso Público Nacional Unificado da Justiça Eleitoral de 2023 e o concurso para o cargo de Procurador da Fazenda Nacional de 2015, todos evidenciados no item 58 da instrução inicial (peça 17).

39. Nesse contexto, ao incluir a pontuação por experiência profissional, o CNJ demonstra alinhamento com a tendência da administração pública de valorizar a experiência prática como critério de seleção, em consonância com práticas já adotadas em outros concursos de âmbito nacional.

40. Destaca-se que nesse momento a avaliação reside no fato de admitir a experiência profissional linear como critério de pontuação na classificação do candidato à vaga do cargo efetivo de analista e técnico judiciário do CNJ.

41. É relevante enfatizar que o Tribunal de Contas da União possui jurisprudência consolidada no sentido de que a atuação do TCU na análise de atos de gestão de agentes públicos deve levar em conta a existência de impactos negativos ao erário da União. Nesse prisma, destacam-se os seguintes acórdãos:

‘O TCU não tem competência para fiscalizar atos relativos à organização e ao funcionamento da Administrativa Pública Federal, salvo se demonstrada a ocorrência, no ato administrativo analisado, de reflexos nas esferas contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial do órgão ou da entidade jurisdicionada, sob os aspectos da legalidade, legitimidade ou economicidade (art. 70 da Constituição

Federal).’

Acórdão 1.317/2023-TCU-Plenário (relator Augusto Sherman)

O conteúdo de ato administrativo discricionário pode se submeter à apreciação do TCU quando o órgão ou a entidade jurisdicionada afasta-se dos princípios constitucionais implícitos e explícitos a que se submete, entre os quais os da motivação, da eficiência e da economicidade.

Acórdão 2.061/2021-TCU-Plenário, (relator Walton Alencar Rodrigues)

42. Desse modo, não se sustenta o argumento de que os parâmetros estabelecidos para a avaliação da banca examinadora, no que se refere à consideração de tempo em cargo, emprego ou função anterior como critério de avaliação de títulos em concurso público, violam princípios constitucionais. Esse critério, conforme delineado na tabela do item 10.3, quadro com os títulos e respectivas pontuações, e no item 10.11.3 do Edital 1 - CNJ, que especifica os documentos comprobatórios necessários, foi estruturado de forma linear e abrangente. Dessa maneira, abrange toda e qualquer experiência em cargo, emprego ou função, seja na esfera pública ou privada, não havendo justificativa para dúvidas quanto à atribuição de pontos aos candidatos que comprovarem o exercício desse tipo de experiência (p. 28-29 e 31-32, peça 6).

43. Por essas razões, as regras que valorizam a experiência profissional no certame demonstram-se alinhadas com a busca do interesse público, promovendo a eficiência e a profissionalização.

44. Conclui-se, portanto, que a adoção de tempo em cargo, emprego ou função anterior como critério de avaliação de títulos em concurso público está devidamente justificada.

a.2: a adoção, ainda que factível valorar os anos de atividade anterior como título em concurso público, de contagem diferenciada e desproporcional desse tempo segundo a origem do cargo/emprego/função, atribuindo-se maior pontuação ao período de experiência profissional no Poder Judiciário do que no Poder Executivo ou Legislativo (Administração Pública em geral) ou na iniciativa privada.

Análise:

45. Passa-se, neste momento, à análise da adoção diferenciada do tempo de experiência profissional, conforme a origem do cargo, emprego ou função, ponto central da argumentação apresentada pelo denunciante.

46. Nesse contexto, o CNJ apresentou justificativas destacando que a valoração do tempo de atividade profissional anterior foi regulamentada para o concurso da magistratura pela Resolução-CNJ 75/2009. Com base nesse precedente, os mesmos critérios foram aplicados na seleção de candidatos para os cargos efetivos de Analista e Técnico Judiciário, conforme se depreende do conteúdo de suas alegações (p. 5-8, peça 31) (grifos acrescidos):

DA RESOLUÇÃO CNJ N. 75/2009 - FUNDAMENTAÇÃO NORMATIVA PARA A ADOÇÃO DE TEMPO DIFERENCIADO DE ATIVIDADE ANTERIOR COMO CRITÉRIO DE AVALIAÇÃO DE TÍTULO

16. Além disso, tem-se que o estabelecimento de **valoração de tempo de atividade anterior, inclusive com gradação diferenciada pelo tipo de atividade, já foi regulamentada pelo próprio CNJ para fins de concursos de magistratura, cujo espírito e raciocínio foram os mesmos utilizados na elaboração do edital ora em debate. É o que se infere e extrai da Resolução CNJ 75/2009.**

17. Preliminarmente, convém esclarecer que as resoluções do CNJ que tratam de objetos afetos à atuação constitucionalmente prevista para o órgão detêm natureza jurídica de ato normativo de natureza primária. Acerca do tema, traz-se a lume o teor do Parecer SG 1150439, que trouxe raciocínio sobre o princípio norteador que este Conselho adota na elaboração de suas normas, decorrentes do exercício de sua competência, conforme estabelece a Constituição Federal, no art. 103-B, § 4º.

(...)

19. Nesse tópico, ainda que com a existência de certa divergência doutrinária sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal (STF), quando da decisão da ADC 12, reconheceu majoritariamente que as resoluções expedidas pelo CNJ detêm a mesma força normativa das leis, não havendo assim que se falar em ato meramente regulamentar, mas em ato normativo primário, já que, assim como aquelas, extrai seu fundamento diretamente da Constituição[1]. Nesse ponto, faz-se necessário esclarecer que a equiparação defendida pelo

STF diz respeito a leis, não se fazendo distinção quanto à lei ordinária ou complementar. Registra-se que não há diferenças hierárquicas entre essas duas espécies normativas, diferenciando-se as duas unicamente pelo tipo de matéria e rito a ser seguido para as respectivas aprovações.

21. Nesse aspecto, considerando-se que a Resolução CNJ 75/2009 tem caráter de norma primária, não se observaria irregularidade na possibilidade de reconhecimento de direito a toda a carreira da magistratura nacional (generalidade, impessoalidade e abstratividade). Vale dizer que a norma inova no ordenamento jurídico porque essencialmente lhe foi reconhecida a aptidão para tanto (ADC 12). Além disso, em face desse caráter normativo primário e tendo em vista que a norma já foi editada com fundamento direto da Constituição, observa-se que o órgão competente para analisar, em sede de juízo de constitucionalidade, a regularidade da norma, seria o próprio STF, o que não ocorreu até o presente momento. Tal fato comunica a defesa de que a norma, até última análise, faz parte do ordenamento jurídico e encontra-se em situação de regularidade formal e material.

22. Nesse sentido, tem-se que, **com espeque no mesmo juízo que consta do art. 67 da Resolução 75/2009, houve o entendimento de que, com o objetivo de se admitir os candidatos mais bem capacitados para o desempenho das atribuições dos cargos, dada a complexidade das funções dentro do CNJ** (que envolve o desenvolvimento de competências com impactos sobre todo o Poder Judiciário), **os títulos com gradação diferenciada para as atividades anteriores ajudariam a alcançar tais candidatos mais bem capacitados**. A esse respeito, dispõe a Resolução CNJ 75/2009, art. 67:

(...)

23. Registra-se que a referida norma, em que pese à sua aplicação para os concursos da magistratura, serviu de parâmetro normativo para efeitos da definição dos critérios de avaliação dos títulos para o 2º Concurso, mormente porque é a norma de regência para a elaboração dos concursos para o caso da magistratura. Nesse âmbito, **a Comissão, considerando o nível de complexidade das atribuições e funções que deverão ser desempenhadas pelos servidores a serem nomeados, utilizou, com fundamento em** interpretação da referida Resolução, o mesmo critério/juízo sistemático para valoração do tempo de atividade anterior para a definição das pontuações e para a divisão de pontos entre origens diversas de atividade (assim como o art. 67 da norma estabelece o exercício de cargo/atividade anterior (e o período de tempo de atividade) como critério de avaliação de títulos, também estabelece pontuações diversas para atividades de origem diversas).

47. O Conselho Nacional de Justiça, em sua manifestação, informou que utilizou como fundamentação normativa para a elaboração do Edital 1/2024 a Resolução-CNJ 75/2009². Tal resolução, que regula os concursos públicos para ingresso na carreira da magistratura em todos os ramos do Poder Judiciário nacional, embasa o estabelecimento de pontuação diferenciada para a experiência profissional anterior, conforme disposto no art. 67 da referida norma:

Art. 67. Constituem títulos:

I - exercício de cargo, emprego ou função pública privativa de bacharel em Direito pelo período mínimo de 1 (um) ano:

a) Judicatura (Juiz): até 3 (três) anos - 2,0; acima de 3 (três) anos - 2,5;

b) Pretor, Ministério Público, Defensoria Pública, Advocacia-Geral da União, Procuradoria (Procurador) de qualquer órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: até 3 (três) anos - 1,5; acima de 3 (três) anos - 2,0;

48. Embora o CNJ tenha apresentado como a norma legal que fundamentou a inclusão de pontuação diferenciada para a experiência profissional prévia a Resolução-CNJ 75/2009 - norma de regência para o ingresso na magistratura nacional - não se mostra razoável a aplicação desse parâmetro para a carreira de técnico e analista judiciário, cujas prerrogativas e atribuições são distintas, apenas pelo fato de ambas integrarem o mesmo Poder.

49. Além disso, o CNJ mencionou, no âmbito da administração pública, a existência de editais de concursos de outros órgãos que preveem a atribuição de pontuação diferenciada para diferentes tipos de atividade ou cargo (p. 8, peça 31).

50. Contudo, observa-se que os editais apresentados pelo CNJ, os quais estabelecem pontuações diferenciadas para a experiência profissional anterior, possuem regulamentos específicos que

definem os critérios conforme as particularidades de cada carreira. Além disso, nenhum desses editais guarda correspondência direta com o critério adotado pelo Conselho.

51. No caso do concurso público para o cargo de Defensor Público do Estado do Acre, edital 1-DPE/AC estabelece (p. 35, peça 34):

11.3 Somente serão aceitos os títulos abaixo relacionados, expedidos até a data do envio, observados os limites de pontos do quadro a seguir.

QUADRO DE ATRIBUIÇÃO DE PONTOS PARA A PROVA DE TÍTULOS			
ALÍNEA	TÍTULO	VALOR UNITÁRIO	VALOR MÁXIMO
C	Exercício de atividade/serviço de advocacia, com duração mínima de um ano	0,25	0,75

52. No que se refere ao concurso público para o cargo de Delegado de Polícia Civil do Estado do Espírito Santo, regido pelo Edital 1-PCES (peça 35, p. 39), o item 12.3.1, em conformidade com o art. 2º, § 2º, da Lei Complementar 844/2016¹, estabelece que a avaliação de títulos considera a atribuição de um ponto para cada ano de ‘exercício profissional em cargo de natureza policial, conforme o art. 144 da Constituição Federal’, limitado ao máximo de dez pontos.

53. Por fim, o concurso de Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, Edital 1/2024-TCDF (peça 36, p. 31-32), estabelece como critério de pontuação para experiência profissional anterior:

13.3 Somente serão aceitos os títulos abaixo relacionados, expedidos até a data do envio, observados os limites de pontos do quadro a seguir:

QUADRO DE ATRIBUIÇÃO DE PONTOS PARA A AVALIAÇÃO DE TÍTULOS			
ALÍNEA	TÍTULO	VALOR UNITÁRIO	VALOR MÁXIMO
E	Exercício de cargo, emprego ou função privativa de bacharel em Direito, em órgãos da administração pública federal, estadual, distrital e municipal, por tempo superior a um ano, exceto os títulos já pontuados conforme alíneas ‘F’ e ‘G’	0,10 p/ano completo, sem sobreposição de tempo	0,7

54. A análise dos critérios de pontuação para a prova de títulos do CNJ, em comparação com outros aos concursos públicos releva uma abordagem que se distancia da prática constatada. Em contraste, outros concursos, como o de Defensor Público do Estado do Acre e Delegado de Polícia Civil do Estado do Espírito Santo, adotam critérios que, embora diferenciados, são justificados por normativas específicas que consideram as particularidades de cada carreira, porque valoram o exercício de atividade, experiência e base para um possível melhor desempenho na administração pública selecionadora. A jurisprudência do TCU reforça a necessidade de isonomia e impessoalidade nos processos seletivos, conforme destacado no Acórdão 4.685/2012-Primeira Câmara (relatora Ana Arraes), que discute a importância de utilizar critérios objetivos de seleção em processos seletivos, assegurando a isonomia entre os interessados e no Acórdão 1.679/2013-TCU-Plenário (relator José Mucio Monteiro), que recomenda que processos seletivos estabeleçam critérios objetivos de seleção, assegurando isonomia, impessoalidade e transparência

55. Os critérios de pontuação do edital 1/2024-CNJ para a prova de títulos diferem significativamente dos critérios adotados nos outros concursos públicos apresentados. O CNJ atribui maior pontuação à experiência profissional no Poder Judiciário, em comparação com a Administração Pública em geral e a iniciativa privada. Em contraste, o edital 1-DPE/AC para Defensor Público do Estado do Acre valoriza a atividade de advocacia com uma pontuação,

independentemente da origem do cargo. Já o edital 1/PCES para Delegado de Polícia Civil do Estado do Espírito Santo atribui 1 ponto por ano de exercício profissional em cargo de natureza policial, limitado a dez pontos, sem distinção entre diferentes esferas da administração pública. Além disso, o edital 1/22024-TCDF para Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal estabelece pontuação por ano completo de exercício em cargos privativos de bacharel em Direito.

56. Com efeito, constata-se que, mesmo com a similaridade do critério de experiência profissional pontuado por ano de atuação, os concursos analisados têm abordagem mais equilibrada e menos segmentada e não fazem distinção tão acentuada entre as diferentes esferas de atuação como o edital do CNJ.

57. Apesar dos argumentos apresentados pelo CNJ, baseados no art. 67 da Resolução 75/2009, que visam justificar a pontuação diferenciada para atividades anteriores devido à complexidade das funções no CNJ, essa abordagem não se mostra a mais adequada. Mormente quanto tal prática não encontra respaldo direto nos regulamentos específicos.

58. Assim, a diferenciação do CNJ, ao valorizar a experiência profissional sem correspondência direta em normativos específicos do cargo, pode ser vista como desproporcional.

59. Por fim, em complemento à peça 30, o CNJ motiva a legitimidade do concurso ao expõe a necessidade de provimento dos cargos criados devido ao déficit de servidores, a valorização da prática profissional, o baixo impacto da pontuação obtida na prova de título, em especial a experiência profissional, sendo apenas de natureza classificatória, a ausência de questionamentos dos candidatos a respeito do tema e o avançado andamento do certame.

60. Por sua vez, o Cebraspe, por meio da peça 32, corroborou os argumentos apresentados pelo CNJ, fornecendo informações acerca da ausência de questionamentos ao edital, bem como sobre a atual fase do certame (grifos acrescidos):

Conforme descrito acima, no edital de abertura, o subitem 1.2, alínea ‘c’, estipulou a avaliação de títulos como etapa classificatória do concurso, ressaltando-se a contemporaneidade ao prever, no âmbito do Poder Judiciário, um concurso de provas e títulos para os cargos de Analista e Técnico Judiciário.

(...)

Nesse contexto, considerando que o certame visa preencher os cargos com candidatos que atendam plenamente às necessidades do cargo e do órgão, **buscou-se priorizar o princípio da eficiência e o atendimento ao interesse público**. Reconhece-se, por outro lado, que havia a possibilidade de, após a publicação do edital de abertura, surgirem questionamentos quanto aos critérios adotados. No entanto, **é importante destacar que não houve qualquer impugnação ou questionamento aos termos do edital, bem como nenhum candidato foi eliminado em decorrência dos critérios de pontuação da avaliação de títulos, tendo em vista a avaliação de títulos ter caráter unicamente classificatório, não eliminatório**. A aprovação dos candidatos, em uma análise inicial, baseia-se predominantemente no desempenho nas fases de provas objetivas e discursivas, que são, essas sim, de natureza eliminatória.

(...)

É necessário esclarecer que **a avaliação de títulos já foi realizada, bem como o resultado do concurso já foi publicado, por meio do Edital 13 - CNJ, de 18 de outubro de 2024, e a sua homologação será submetida ao Plenário do Conselho Nacional de Justiça**, nos termos do inciso XX do art. 4 do Regimento Interno 67, de 3 de março de 2009. Veja-se:

(...)

Na oportunidade, informa-se que, no entendimento deste Centro, ainda seria possível a retificação do edital para alterar dos critérios de avaliação em momento anterior às provas objetivas. Entretanto, **uma vez que o concurso público já se encontra finalizado, com o seu resultado devidamente publicado, não se mostra mais cabível a retificação do edital de abertura em momento tão avançado do certame**, já que a jurisprudência pátria assevera não ser possível alterar as regras previamente estabelecidas no edital e aceitas pelos candidatos no momento de sua inscrição, com o concurso já em andamento, destacando-se, mais uma vez, a decisão do excelso STF dispondo que a alteração das regras dos concursos após a aplicação das provas afronta o princípio da moralidade e da impessoalidade.

61. No que se refere à possibilidade de questionamentos relacionados ao certame, é evidente que os candidatos que se consideraram prejudicados por alguma disposição do edital tiveram a oportunidade de impugná-lo judicialmente por meio de mandado de segurança.
62. Todavia, conforme informado pela denunciada (peça 30, p. 2-3), pela interessada (peça 32, p. 2-3) e corroborado no parecer da Unidade (p.1, peça 19), não houve qualquer impugnação ou ação judicial questionando o edital quanto aos critérios para avaliação de títulos.
63. Outro ponto de realce, diz respeito ao impacto do critério de pontuação por experiência profissional anterior no resultado do concurso.
64. Como destacado pela Unidade Técnica (peça 19), a diferença de pontuação, considerando totalidade de pontos (seis pontos para analista e sete pontos para técnico) resulta em uma disparidade máxima de quatro pontos entre candidatos do Judiciário e da iniciativa privada, o que representa apenas 2% da pontuação total de 190 pontos para o cargo de Analista. Para o cargo de Técnico, a diferença é de cinco pontos, correspondendo a 2,7% da pontuação total de 180 pontos.
65. A análise sugere que, embora exista uma diferenciação na pontuação de títulos baseada na origem profissional, o impacto dessa diferença é marginal e não deve influenciar significativamente o resultado do concurso. Isso se deve ao fato de que a avaliação de títulos ocorre somente após as provas objetivas e discursivas, que são as principais responsáveis por avaliar os conhecimentos técnicos dos candidatos. Assim, a pontuação adicional atribuída à experiência no Poder Judiciário, em comparação com outras origens, tem um efeito potencialmente baixo no desfecho do certame.
66. Adicionalmente, verifica-se também que os resultados da avaliação de títulos e do concurso público foram devidamente publicados em 18/10/2024. Nesse contexto, de acordo com a jurisprudência aplicável ao tema, não se mostra viável qualquer intervenção para modificar as disposições do edital em tela, salvo na ocorrência de fato superveniente que justifique tal medida (peça 33).
67. Apresenta-se, a seguir, trecho de decisões do Supremo Tribunal Federal sobre o tema (grifos acrescidos).

EMENTA DIREITO ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. ALTERAÇÃO DO EDITAL DURANTE O CERTAME. IMPOSSIBILIDADE. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. COMPREENSÃO DIVERSA. REELABORAÇÃO DA MOLDURA FÁTICA E INTERPRETAÇÃO DE CLÁUSULAS DE EDITAL. PROCEDIMENTOS VEDADOS NA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. O entendimento da corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal, **no sentido da impossibilidade de modificação das normas do edital do certame no decorrer do processo seletivo, excepcionando-se os casos em que há alteração legislativa que disciplina a respectiva carreira, o que não se verifica na espécie**. Compreensão diversa demandaria a reelaboração da moldura fática delineada no acórdão de origem, bem como o prévio reexame da interpretação das cláusulas de edital de concurso público, a tornar obliqua e reflexa eventual ofensa à constituição, insuscetível, como tal, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. 2. As razões do agravo interno não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 3. A teor do art. 85, § 11, do CPC, o ‘tribunal, ao julgar recurso, majorará os honorários fixados anteriormente levando em conta o trabalho adicional realizado em grau recursal, observando, conforme o caso, o disposto nos §§ 2º a 6º, sendo vedado ao tribunal, no cômputo geral da fixação de honorários devidos ao advogado do vencedor, ultrapassar os respectivos limites estabelecidos nos §§ 2º e 3º para a fase de conhecimento’. 4. Agravo interno conhecido e não provido, com aplicação da penalidade prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC, calculada à razão de 1% (um por cento) sobre o valor atualizado da causa, se unânime a votação.

(ARE 1398854 AgR, Relator(a): ROSA WEBER (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 13-03-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 27-03-2023 PUBLIC 28-03-2023)

EMENTA Agravo regimental no agravo de instrumento. Administrativo. Concurso público. Alteração legal dos requisitos para provimento no cargo. Certame em andamento. Adequação do edital à norma. Possibilidade. Nomeação posterior por força de lei. Indenização pelo período não trabalhado. Impossibilidade. 1. Firmou-se, no Supremo Tribunal Federal o entendimento de que **é possível a alteração**

de edital de concurso público, desde que esse não esteja concluído e homologado, quando houver necessidade de adaptação do certame a nova legislação aplicável ao caso. 2. A jurisprudência da Corte é de que o pagamento de remuneração a servidor público, assim como o reconhecimento dos correspondentes efeitos funcionais, pressupõem o efetivo exercício do cargo, sob pena de enriquecimento sem causa. 3. Agravo regimental não provido.

(AI 814164 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 04-02-2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-047 DIVULG 10-03-2014 PUBLIC 11-03-2014)

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. CONCURSO. ALTERAÇÃO DO EDITAL. 1. **Enquanto não concluído e homologado o concurso público, pode a Administração alterar as condições do certame constantes do respectivo edital, para adaptá-las à nova legislação aplicável à espécie.** Antes do provimento do cargo, o candidato tem mera expectativa de direito à nomeação. Precedentes. 2. Recurso provido.

(RE 318106, Relator(a): ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 18-10-2005, DJ 18-11-2005 PP-00025 EMENT VOL-02214-03 PP-00435 LEXSTF v. 28, 325, 2006, p. 279-282)

68. Diante do contexto exposto, torna-se pertinente ponderar sobre os resultados de uma eventual intervenção do TCU nos termos indicados na denúncia. Essa avaliação deve considerar o baixo impacto da pontuação atribuída aos candidatos (itens 63-65), a ausência de questionamentos no âmbito administrativo do CNJ e judicial (itens 63-64), o estágio avançado de execução do certame (itens 69-69) e os custos associados à sua realização.

69. O Acórdão 332/2016-Plenário (relator, Min. Bruno Dantas), reflete o entendimento de que esta Corte de Contas não deve atuar na proteção de interesses particulares, exceto quando esses estejam diretamente relacionados à gestão do patrimônio público ou à ocorrência de prejuízos ao erário, conforme segue:

‘Considerando ser pacífico o entendimento de que não se inclui entre as competências constitucionais do TCU a solução de controvérsias instaladas no âmbito de contratos firmados entre seus jurisdicionados e terceiros ou a prolação de provimentos jurisdicionais, reclamados por particulares, para a salvaguarda de seus direitos e interesses subjetivos, salvo se, de forma reflexa, estes litígios atingirem o patrimônio público ou causarem prejuízo ao erário.’

70. Nesse sentido, com relação ao item 45 (a.2), desta instrução, é relevante destacar, que a simples alegação de que um ato administrativo emanado por órgão público federal poderá violar princípios constitucionais não é suficiente para a atuação do Tribunal de Contas da União (TCU). Para tanto, é imprescindível que a questão envolva impactos materialmente relevantes na administração pública.

71. As justificativas apresentadas pelo CNJ mostram-se plausíveis para compreender a adoção de pontuação diferenciada com base no tempo de experiência profissional, considerando a origem do cargo, emprego ou função no Poder Judiciário, em comparação com o Poder Executivo, Legislativo (Administração Pública em geral) ou a iniciativa privada. No entanto, as razões que fundamentam tal diferenciação não foram devidamente detalhadas nas respostas à oitiva prévia (peças 30-32), o que resultou em uma possível violação ao princípio da isonomia. Ainda assim, conforme já analisado nesta instrução, não há evidências de que os critérios de pontuação para experiência profissional tenham causado prejuízos ao andamento ou à concorrência do certame.

72. Dessa forma, ainda que esta denúncia seja parcialmente procedente, identifica-se, neste momento, a oportunidade de que o TCU emita uma deliberação de caráter colaborativo, apresentando ao CNJ sugestões para aprimoramento com o objetivo de contribuir para o fortalecimento de sua gestão e governança de pessoal. Portanto, propõe-se fazer **recomendação** ao CNJ para que nos próximos editais de concursos públicos, e até que se edite regulamentação específica, não inclua pontuação diferenciada a experiência profissional consoante à prevista na alínea ‘d’ do item 10.3 do Edital 1/2024-CNJ (tópicos 45 ao 73 não inclua pontuação diferenciada a experiência profissional consoante à prevista na alínea ‘d’ do item 10.3 do Edital 1/2024-CNJ, visando prevenir eventuais questionamentos, inclusive judiciais, quanto à possível violação dos princípios da isonomia e da ampla concorrência.

73. Ressalta-se que as decisões do Tribunal de Contas da União relacionadas ao tema alinham-se ao



objetivo de promover o aprimoramento da administração pública, com é possível identificar nas deliberações a seguir (grifos acrescidos):

9.3 cientificar a Escola Superior de Administração Fazendária - Esaf - e a Secretaria-Adjunta de Administração Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a título de alerta para casos futuros, de que:

9.3.1 a pontuação do item ‘experiência gerencial’ na prova de títulos de concursos para EPPGG colide com os princípios da isonomia, do julgamento objetivo e com o interesse público, pois carece de critérios objetivos que permitam identificar, mensurar e comparar - para fins de pontuação no certame - os diferentes tipos de experiência profissional desejáveis ao exercício do cargo;

9.3.2 a participação em concursos públicos, na condição de candidato, de agente que atuou nos procedimentos administrativos vinculados ao mesmo certame não se coaduna com o princípio da moralidade pública;

Acórdão 3.010/2014-TCU-Plenário (relator Raimundo Carreiro)

9.2. recomendar ao Conselho Superior da Advocacia-Geral da União/CSAGU que não mais insira nos próximos editais de concursos públicos pontuação semelhante à descrita na alínea ‘M’ do item 16.2 do Edital ESAF 34, de 3/7/2015, de forma a evitar quaisquer questionamentos, inclusive no âmbito judicial, quanto à inobservância aos princípios da isonomia, do julgamento objetivo, do interesse público e da ampla concorrência;

9.3. determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal deste Tribunal que monitore o cumprimento da recomendação expressa no item 9.2, supra, e, nos termos do art. 241 do RI/TCU, promova o acompanhamento dos eventuais procedimentos administrativos vinculados à realização de novo concurso para provimento de cargos promovidos pelo Conselho Superior da AGU/CSAGU, especialmente com o objetivo de aferir sua adequação a recomendação descrita no item anterior;

Acórdão 2.335/2016-TCU-Plenário (relator Raimundo Carreiro)

9.2.2. é vedado o aproveitamento, pelos órgãos públicos, de candidatos aprovados em concursos promovidos por outros órgãos, se ausente previsão no edital nesse sentido, por ofensa aos princípios constitucionais da publicidade, da isonomia, da impessoalidade e da moralidade, bem como ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório;

9.2.3. o aproveitamento de candidatos aprovados em concursos públicos:

9.2.3.1. requer previsão expressa no edital do concurso de onde serão aproveitados os candidatos e a observância da ordem de classificação, a finalidade ou a destinação prevista no edital;

9.2.3.2. deve ser devidamente motivado, restringir-se a órgãos/entidades do mesmo Poder e ser voltado ao provimento de cargo idêntico àquele para o qual foi realizado o concurso, ou seja, de mesma denominação e que possuam os mesmos requisitos de habilitação acadêmica e profissional, atribuições, competências, direitos e deveres;

9.2.3.3. somente poderá alcançar cargos que tenham seu exercício previsto para as mesmas localidades em que tenham exercício os servidores do órgão/entidade promotor do certame;

Acórdão 1.618/2018-TCU-Plenário (relator Vital do Rêgo)

Da transparência na publicação dos resultados da prova de títulos - Edital 13/2024-CNJ (peça 33)

74. A publicidade e a transparência são princípios fundamentais que regem a Administração Pública, conforme estabelecido na Constituição Federal. Esses princípios são especialmente relevantes em processos seletivos, como concursos públicos, onde a clareza e a divulgação detalhada dos resultados são essenciais para garantir a isonomia e a confiança dos candidatos no processo.

75. Neste contexto, o Edital 13/2024 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) apresentou os resultados da prova de títulos para os provimentos de vagas e a formação de cadastro de reserva em cargos de Analista Judiciário e Técnico Judiciário apenas com os nomes dos candidatos e suas notas finais, sem detalhar as pontuações individuais obtidas em cada critério de avaliação. Tal situação pode ser constatada no excerto a seguir:

1 DO RESULTADO FINAL NA AVALIAÇÃO DE TÍTULOS E DO RESULTADO FINAL NO

CONCURSO PÚBLICO

1.1 Resultado final na avaliação de títulos e resultado final no concurso público, na seguinte ordem: cargo/área/especialidade, número de inscrição, nome do(a) candidato(a) em ordem de classificação, nota final na avaliação de títulos, nota final e classificação final no concurso público.

1.1.1 CARGO 1: ANALISTA JUDICIÁRIO - ÁREA: ADMINISTRATIVA - ESPECIALIDADE: PEDAGOGIA 10014772, Luana Vaz, 7.60, 141.40, 1 / 10008573, Janilton Rocha de Oliveira, 8.00, 140.50, 2 / 10019225, Vanessa Cardoso Montezuma Bento, 6.80, 139.90, 3 / 10023759, Vinicius Batista Pinheiro Marques, 5.00, 133.70, 4 / 10008329, Bruna Venturelli Machado, 5.00, 132.92, 5 / 10021727, Andre Luis Goncalves da Costa, 1.00, 128.95, 6 / 10002126, Maria Gontijo Castro, 2.60, 127.01, 7 / 10032147, Valber Silva de Castro, 0.00, 126.49, 8 / 10011612, Adriana dos Reis Emygdio da Silva, 2.00, 126.38, 9 / 10006729, Myrian Caldeira Sartori, 0.00, 125.80, 10 / 10023622, Olga Maria Borges Vial, 2.40, 125.16, 11 / 10018646, Suellen Rezende Duarte Figueiredo, 5.00, 124.06, 12 / 10027114, Wemenson Goncalves Costa, 6.80, 123.76, 13 / 10007729, Jailson Barros, 0.00, 122.20, 14.

76. Como é possível observar, não foram detalhadas as pontuações individuais obtidas em cada critério de avaliação, que incluem pontuações de diploma de doutorado, mestrado, especialização, e experiência profissional no Poder Judiciário, na Administração Pública e na iniciativa privada. A ausência de detalhamento compromete a transparência do processo, dificultando a verificação pelos candidatos de como suas pontuações foram calculadas e se foram corretamente atribuídas.

77. A jurisprudência do TCU reforça a importância da transparência e da publicidade nos processos seletivos. O Acórdão 42/2024-TCU-Plenário (relator Antônio Anastasia), por exemplo, destaca a necessidade de transparência e publicidade nos processos seletivos, enfatizando que a clareza na divulgação dos resultados é essencial para garantir a confiança dos participantes e a lisura do processo. Na mesma esteira, o Acórdão 2.145/2013-TCU-Plenário (relator Benjamin Zymler) reforça que a administração pública deve garantir a máxima transparência dos atos administrativos, permitindo o controle social e garantindo que os atos sejam compreensíveis para os cidadãos e o Acórdão 1.741/2011-TCU-Plenário (relator Ubiratan Aguiar) reforça que os processos seletivos devem detalhar as fases do concurso, procedimentos, fórmulas de pontuação e critérios de desempate, garantindo transparência e igualdade entre os candidatos.

78. Esses acórdãos evidenciam que a divulgação detalhada dos resultados, incluindo as notas individuais por critério, é uma prática que não apenas atende aos princípios constitucionais, mas também é recomendada para evitar questionamentos sobre a lisura do processo. A falta de detalhamento pode ser vista como uma falha na transparência, o que pode levar a desconfiar e questionamentos por parte dos candidatos.

79. Diante do exposto, é vital que o CNJ adote medidas para garantir a publicidade detalhada dos resultados das provas de títulos em seus concursos públicos. Isso inclui a divulgação das notas individuais dos candidatos em cada critério de avaliação, além do somatório final. Tal medida não apenas alinha o procedimento aos princípios constitucionais de publicidade e transparência, mas também reforça a confiança dos candidatos no processo seletivo, assegurando que todos os participantes tenham acesso às informações necessárias para verificar a correção e a justiça na atribuição de suas notas.

80. A implementação contribuirá para a melhoria contínua dos processos seletivos conduzidos pelo CNJ, promovendo um ambiente de maior transparência e confiança entre os candidatos e a Administração Pública.

81. Assim, será proposta **ciência** ao CNJ, a título de alerta, para que publique detalhadamente as notas individuais dos candidatos, com base em cada critério de avaliação, fundamentando-se na jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), contribuindo para a melhoria contínua dos processos seletivos conduzidos pelo CNJ, promovendo um ambiente de maior transparência e confiança entre os candidatos e a Administração Pública

82. Noutro giro, consoante o art. 276 do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a

suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

83. Analisando as informações prestadas pelo Conselho Nacional de Justiça e pelo Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos, verifica-se, dentre os pressupostos supracitados, que apenas está configurado a plausibilidade jurídica em razão de que não houve justificativas para a inclusão do critério de pontuação da experiência profissional. Todavia, a recomendação proposta é suficiente para que esta Corte contribua para o aprimoramento processos relativos a concursos públicos conduzidos pelo CNJ.

84. Por fim, diante do exposto, os elementos constantes dos autos permitem a avaliação quanto ao mérito da presente representação como parcialmente procedente.

CONCLUSÃO

85. O documento constante da peça 1 a 3 deve ser conhecido como denúncia, por preencher os requisitos previstos nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno/TCU e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014.

86. No que tange ao requerimento de medida cautelar, entende-se que este não deve ser acolhido, por não estarem presentes nos autos os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

87. Além disso, diante dos fatos apurados, nos tópicos 45 ao 84, concluiu-se pela procedência parcial da presente representação, razão pela qual se proporá:

I) Recomendar ao Conselho Nacional de Justiça que nos próximos editais de concursos públicos, e até que se edite regulamentação específica, não inclua pontuação diferenciada a experiência profissional consoante à prevista na alínea 'd' do item 10.3 do Edital 1/2024-CNJ (tópicos 45 ao 73).

II) Cientificar ao Conselho Nacional de Justiça, a título de alerta, para que publique detalhadamente as notas individuais da prova de títulos dos concursos realizados, com base em cada critério de avaliação, promovendo um ambiente de maior transparência e confiança entre os candidatos e a Administração Pública (tópicos 74 ao 81).

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

88. A emissão da recomendação sem consulta prévia ao gestor é justificada pela necessidade de garantir a imparcialidade e a efetividade da ação de controle. O conhecimento antecipado da proposta poderia influenciar o processo de implementação da medida recomendada.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

89. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 234 e 235, do Regimento Interno deste Tribunal e no art. 103, § 1º da Resolução - TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

b) indeferir o requerimento de medida cautelar formulado pelo denunciante, tendo em vista a inexistência dos pressupostos necessários para adoção da referida medida;

c) recomendar ao Conselho Nacional de Justiça que nos próximos editais de concursos públicos, e até que se edite regulamentação específica, não inclua pontuação diferenciada a experiência profissional, consoante à prevista na alínea 'd' do item 10.3 do Edital 1/2024-CNJ, visando prevenir eventuais questionamentos, inclusive judiciais, quanto à possível violação dos princípios da isonomia e da ampla concorrência.

d) cientificar o Conselho Nacional de Justiça, a título de alerta para casos futuros, de que:

d.1) a divulgação exclusiva da nota global referente à prova de títulos em concursos públicos, sem detalhamento das notas individuais atribuídas a cada critério de avaliação, contraria os princípios



da publicidade, transparência e interesse público.

e) comunicar ao Conselho Nacional de Justiça, ao Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos e ao denunciante a decisão que vier a ser adotada nestes autos;

f) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 237, parágrafo único, c/c o art. 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU.”

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de denúncia, com pedido de medida cautelar, sobre possíveis irregularidades nos critérios de aferição de títulos constantes do Edital 1/2024/CNJ, que disciplina o concurso para provimento de vagas e formação de cadastro de reserva em cargos de Analista Judiciário e Técnico Judiciário do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), executado pelo Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos (Cebbraspe).

2. Em linhas gerais, o denunciante alega ilegalidade na atribuição diferenciada de pontos ao tempo de função, cargo ou emprego exercido pelo candidato, priorizando candidatos com atuação no Poder Judiciário, seguidos pelos da Administração Pública e, por último, os da iniciativa privada.

3. Após análise inicial do feito, o auditor da Unidade de Auditoria Especializada em Governança e Inovação (então AudGovernança), propôs o acolhimento da denúncia, com a adoção de medida cautelar para suspender os critérios do edital relacionados à valoração da experiência profissional, ou, alternativamente, realizar a oitiva prévia do CNJ. O titular da unidade especializada discordou, posicionando-se pela improcedência da matéria. O então relator, Ministro Vital do Rêgo, decidiu pela oitiva prévia do CNJ, estendendo ao Cebbraspe a oportunidade de manifestação nos autos.

4. Procedidas as medidas saneadoras, a então AudGovernança, manifestando-se sobre o mérito da matéria, considerou justificada a adoção de critérios que valorizam a experiência profissional no certame pelo CNJ, pontuando que tal prática se alinha à tendência da Administração Pública de incorporar a experiência prática em processos seletivos, como já adotado em outros concursos de âmbito nacional. No entanto, destacou que a Resolução-CNJ 75/2009, voltada à magistratura, não se mostra adequada às carreiras de técnico e analista judiciário, dada a diferença nas atribuições dos cargos, o que pode tornar desproporcional a valoração da experiência sem respaldo em regulamentos específicos. Além disso, apontou que a divulgação do resultado da prova de títulos sem detalhamento das pontuações atribuídas a cada critério prejudicou a transparência do processo. Diante disso, propôs julgar a denúncia parcialmente procedente, indeferir o pedido de cautelar e emitir recomendação e ciência ao Conselho.

5. Feito esse breve resumo, passo a decidir.

6. Inicialmente, reitero o despacho exarado à peça 20 no sentido de conhecer da presente denúncia, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do Regimento Interno do TCU.

7. Quanto ao mérito, acompanho em parte a proposta da AudGovernança, adotando os seus fundamentos como minhas razões de decidir, no que não conflitar com este voto.

8. Com efeito, a prática de valorizar a experiência profissional em processos seletivos vem sendo consolidada na Administração Pública, a quem cabe adotar os meios necessários para selecionar os candidatos mais qualificados para o exercício das funções pretendidas. Nesse sentido, ao incluir a pontuação por experiência profissional, o CNJ alinha-se à tendência de valorizar a experiência prática como critério de seleção, conforme já adotado em outros concursos nacionais.



9. De acordo com a unidade jurisdicionada, o critério ora questionado buscou refletir a experiência profissional diretamente vinculada às funções dos cargos em disputa, sendo um dos diversos títulos utilizados para avaliar os conhecimentos e a experiência dos candidatos. Além disso, a pontuação atribuída aos candidatos oriundos do Poder Judiciário, da Administração Pública e da iniciativa privada tem impacto residual no resultado do concurso, considerando os demais parâmetros avaliativos. Assim, entendo que sua aplicação se mostrou justificada.

10. Importa ressaltar que o concurso público em tela já se encontra em estágio avançado, com a etapa de avaliação de títulos concluída e o resultado publicado, por meio do Edital nº 13 – CNJ, de 18/10/2024, estando pendente de homologação. Eventual suspensão dos critérios de avaliação nesta fase poderia acarretar prejuízos tanto à Administração Pública quanto aos candidatos.

11. Além disso, conforme pontuado pela unidade instrutora, não houve questionamentos judiciais relevantes sobre os critérios de avaliação de títulos do concurso, sendo que, segundo o CNJ, o concurso transcorreu normalmente, com exceção de demandas específicas relacionadas a isenções de taxa de inscrição e vagas reservadas para pessoas com deficiência.

12. Em que pese essas considerações, alinho-me à AudGovernança no entendimento de que, apesar de justificada a inclusão da pontuação diferenciada, o critério normativo adotado, aplicável aos concursos para ingresso na magistratura, pode não se mostrar o mais razoável para cargos de técnico e analista judiciário, cujas atribuições são distintas, embora sejam carreiras integrantes do mesmo Poder. Neste sentido, é importante destacar que a jurisprudência desta Corte reforça a necessidade de isonomia e impessoalidade nos processos seletivos, princípios que, aliados à transparência na aplicação dos critérios de avaliação, contribuem para fortalecer a confiança pública e a legitimidade dos resultados alcançados.

13. Assim, entendo pertinente recomendar que o CNJ invista no aprimoramento contínuo de seu processo seletivo, avaliando a efetividade do modelo atual para orientar possíveis ajustes em futuros certames, com o objetivo de promover maior equilíbrio e adequação aos perfis dos cargos e transparência nos critérios adotados, fortalecendo a gestão e a governança de pessoal no órgão.

14. Por fim, anoto que existe nos autos pedido de ingresso como interessado formulado pela Associação dos Servidores da Justiça do Distrito Federal – Assejus (peças 42-45). Contudo, tendo em vista que a decisão ora proferida não afeta o direito subjetivo próprio da entidade requerente, tampouco de seus associados, não restam evidenciadas razões legítimas para que intervenha no processo, com base no art. 146, § 2º, do Regimento Interno do TCU.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de janeiro de 2025.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 126/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.637/2024-1.



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

3. Interessados/Responsáveis:

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

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

4. Unidade Jurisdicionada: Conselho Nacional de Justiça.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Governança e Inovação (AudGovernança).

8. Representação legal: Raimundo Cezar Britto Aragão (32147/OAB-DF), representando Associação dos Servidores da Justiça do Distrito Federal.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia acerca de possíveis irregularidades ocorridas no Edital 1/2024, que disciplina o concurso para provimento de vagas e a formação de cadastro de reserva em cargos de Analista Judiciário e Técnico Judiciário do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), executado pelo Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos (Cebbraspe).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, e nos arts. 169, inciso V, 235, 236 e 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. conhecer da presente denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade, para, no mérito, considerá-la improcedente, indeferindo o pedido de adoção de medida cautelar formulado pelo denunciante;

9.2. recomendar ao Conselho Nacional de Justiça que, em relação aos seus próximos processos seletivos para provimento de vagas e formação de cadastro de reserva em cargos de Analista Judiciário e Técnico Judiciário de seu quadro de pessoal:

9.2.1. avalie a efetividade do modelo atual de seleção, especialmente no que se refere à fundamentação na Resolução CNJ 75/2009 para a atribuição de critérios diferenciados à experiência profissional prévia, de modo a subsidiar eventuais ajustes em futuros certames, com vistas a promover maior alinhamento aos perfis dos cargos e a fortalecer a gestão e a governança de pessoal no órgão;

9.2.2. avalie a conveniência de divulgar as notas da prova de títulos em concursos públicos com o detalhamento das pontuações atribuídas a cada critério de avaliação, em conformidade com os princípios da publicidade, transparência e interesse público;

9.3. indeferir o pedido de ingresso como interessada nos autos formulado pela Associação dos Servidores da Justiça do Distrito Federal (01.225.986/0001-60);

9.4. levantar o sigilo dos autos, exceto quanto à autoria da denúncia;

9.5. encaminhar cópia desta decisão ao Conselho Nacional de Justiça, ao denunciante e à Associação dos Servidores da Justiça do Distrito Federal, informando-lhes que a íntegra do relatório e do voto que a fundamentam pode ser consultada no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

9.6. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0126-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz e Bruno Dantas (Relator).



13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

JORGE OLIVEIRA

Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 019.644/2024-8

Natureza: Acompanhamento

Unidades Jurisdicionadas: Instituto Nacional do Seguro Social;
Ministério da Previdência Social.

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: ACOMPANHAMENTO. LISTA DE ALTO RISCO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL (LAR). GESTÃO DE BENEFÍCIOS ADMINISTRADOS PELO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. PERMANÊNCIA NA LISTA DE ALTO RISCO. INTEMPESTIVIDADE NA CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS. INDEFERIMENTO INDEVIDO DE BENEFÍCIOS REQUERIDOS POR SEGURADOS. LIMITAÇÃO NA CAPACIDADE OPERACIONAL DO INSS. JUDICIALIZAÇÃO CRESCENTE. DESPROTEÇÃO SOCIAL. ALTERAÇÃO DO TEMA. MANUTENÇÃO DO TEMA NA LAR.

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 secretaria responsável pela análise da demanda (peça 30), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 31-32):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de processo de acompanhamento para avaliar a permanência do tema ‘Gestão de benefícios administrados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)’ entre os temas componentes da Lista de Alto Risco da Administração Pública (LAR), que consiste em relatório a ser apresentado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) ao Congresso Nacional, fundamentado em ações de controle pretéritas e contendo os riscos mais relevantes que podem comprometer a atuação ou os resultados da Administração Pública Federal (APF).
2. Conforme Comunicação da Presidência do TCU, publicada em conjunto com a Portaria TCU 81/2024 (peça 3), estabeleceu-se a necessidade de atualização da LAR, pontuando quais temas

deverão permanecer na Lista, e quais deverão ser excluídos.

3. Atualmente esse tema consta do item 3 da LAR, publicada em 2022, em razão da falta de tempestividade na análise de requerimentos de benefícios do INSS e do alto índice de judicialização de benefícios administrados pelo INSS.

HISTÓRICO

4. Periodicamente, o Tribunal elabora seu plano estratégico de atuação, denominado PET-TCU, para um período de cinco anos. O mais recente (PET-TCU 2023-2028) consignou, em anexo, a chamada 'Lista de Alto Risco' (LAR) (peça 4, p.27), enumerando 29 áreas que o TCU, em virtude do seu histórico de fiscalizações, considera serem de atuação prioritária, em razão de diversos fatores, tais como vulnerabilidade a fraude, desperdício, abuso de autoridade, má gestão e baixa qualidade/disponibilidade de dados governamentais que contribuam para que os objetivos das políticas públicas sejam atingidos.

5. Para ser incluído na lista, os problemas identificados devem ter sido fiscalizados pelo TCU nos últimos cinco anos e serem relacionados a programa, política ou ação governamental de importância nacional; ou à função gerencial essencial para a sociedade e transparência pública. Nas áreas em que o TCU encontrou riscos, foram selecionados, para integrar a lista, temas que afetam mais de um milhão de pessoas ou envolvem valores superiores a R\$ 1 bilhão, cujos riscos podem trazer grande prejuízo para a saúde; a educação; o meio-ambiente; a prestação de serviços; a segurança nacional; a defesa nacional; o crescimento econômico; o direito de privacidade ou do cidadão; a confiabilidade dos dados para tomada de decisão; a confiança no governo; e a confidencialidade das informações.

6. Ademais, é importante ressaltar que, de acordo com a atual metodologia de planejamento do Tribunal, as ações a serem perseguidas são transformadas em resultados-chaves, representando os objetivos que a Corte pretende alcançar com os seus trabalhos. Nessa esteira, o resultado-chave 3.3 do PET-TCU 2023-2028 (publicado em https://sites.tcu.gov.br/planejamento/plano_estrategico.html) dispôs que cabe ao Tribunal fazer com que a Administração Pública trate dos problemas apontados pela LAR, de modo que, a cada dois anos, pelo menos 20% deles cumpram os requisitos para serem retirados da Lista.

7. Assim, uma das ações a serem adotadas pelo Tribunal é trabalhar para que os itens constantes da LAR sejam objeto de aprimoramento até que estejam em condições de serem excluídos da lista por não mais serem considerados um alto risco.

8. Nesse sentido, nos termos do art. 5º da Portaria-TCU 81/2024, que disciplina, no âmbito do Tribunal de Contas União, a gestão da Lista de Alto Risco da Administração Pública Federal, apenas serão excluídos da LAR os riscos que cumprirem os seguintes cinco critérios, cumulativamente:

I - comprometimento institucional: designação de responsáveis da alta gestão (nível ministerial, de diretoria, equivalente ou superior) para tratar do tema com prioridade, bem como com endosso e supervisão ministerial ou do conselho de administração, quando aplicável;

II - capacidade operacional: designação formal de equipe(s) com recursos orçamentários, financeiros, humanos e tecnológicos adequados à complexidade dos riscos;

III - plano de ação consistente: formalização de plano de ação, coerente e objetivo, para tratar os riscos identificados, com ações específicas, produtos esperados, responsáveis designados, recursos alocados e prazos determinados;

IV - monitoramento pela alta gestão: monitoramento da implementação de medidas corretivas pela alta gestão da organização com uso de indicadores de desempenho e relatórios gerenciais periódicos; e

V - demonstração de progresso: evidenciação de progresso no tratamento dos riscos.

9. Em 2022 o tema 'Gestão de benefícios administrados pelo INSS' continha dois riscos

classificados como relevantes: falta de tempestividade na análise de requerimentos de benefícios do INSS e judicialização de benefícios administrados pelo INSS.

10. Posteriormente, com a realização de trabalhos de fiscalização e monitoramento, chegou-se à definição de três riscos, quais sejam, concessão intempestiva de benefícios do RGPS, acima do prazo máximo previsto em lei (45 dias), indeferimento de benefícios do RGPS requeridos por segurados que atendem aos requisitos de elegibilidade e pagamento indevido de benefícios do RGPS. Cabe ressaltar que o problema da judicialização passou a ser tratado, no presente processo, como efeito dos dois primeiros riscos.

11. Além disso, na LAR 2022, existia outro tema que tratava de benefícios previdenciários administrados pelo INSS: 'Conformidade dos pagamentos de pessoal e benefícios sociais'.

12. Em 2024, a AudPessoal concluiu que não cabe tratar da conformidade dos pagamentos de pessoal na LAR porque envolve dezenas de responsáveis distintos. No caso dos pagamentos de benefícios sociais, como a materialidade monetária dos beneficiários previdenciários é muito maior, decidiu-se incorporar somente esse grupo de pagamentos ao presente tema, excluindo da LAR o tema que tratava exclusivamente da conformidade dos pagamentos. Registra-se, entretanto, que o risco de pagamento indevido desses benefícios não será examinado neste processo porque os trabalhos realizados pela AudBenefícios entre 2023 e 2024 - especialmente as fiscalizações no âmbito dos processos 035.125/2023-3 e TC 035.131/2023-3 - não permitem concluir se esse risco é relevante ou não quando se considera a integralidade da folha de pagamentos de benefícios do RGPS.

EXAME TÉCNICO

I - RISCO 1 - Concessão intempestiva de benefícios do RGPS, acima do prazo máximo previsto em lei (45 dias)

13. O artigo 3º da Lei 8.212/1991 traz em seu texto o seguinte objetivo da Previdência Social:

‘assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, idade avançada, tempo de serviço, desemprego involuntário, encargos de família e reclusão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente’.

14. Já o INSS tem como objetivo estratégico: ‘Aumentar a eficiência no reconhecimento de direitos e na manutenção de benefícios’, para o período de 2024 a 2027.

15. No relatório de auditoria (peça 8) do processo TC 006.389/2022-8, foi constatada alta incidência de intempestividade no reconhecimento de direito aos benefícios de pensão por morte, aposentadoria por idade, aposentadoria por tempo de contribuição e salário maternidade, em relação ao prazo de 45 dias previsto no art. 41-A, § 5º, da Lei 8.213/1991: ‘O primeiro pagamento do benefício será efetuado até quarenta e cinco dias após a data da apresentação, pelo segurado, da documentação necessária a sua concessão’.

16. Na auditoria foi constatado problema significativo de intempestividade mesmo tendo como referência os prazos constantes no acordo INSS/MPF/Ministério da Cidadania/DPU celebrado nos autos do Recurso Extraordinário (RE) 1.171.152/SC (peça 7), que estabelece prazos dilatados, em média de 90 dias, a fim de evitar o agravamento da judicialização de benefícios administrados pelo INSS.

I.I - Causas e Efeitos

17. Os trabalhos citados no tópico I.II demonstram que o risco tem como causas insuficiência de produção do Instituto Nacional do Seguro Social, gerenciamento inadequado do processo de reconhecimento de direito, ineficiências na gestão dos médicos peritos do MPS, carências no suporte à atuação dos servidores do INSS, deficiências nos recursos de tecnologia de informação do INSS, distribuição da demanda acumulada entre as superintendências regionais desproporcional à força de trabalho.

18. Como consequência, ocorre desproteção e prejuízo financeiro para os segurados; sobrecarga no



sistema administrativo e judicial, com a impetração de ações judiciais por causa do atraso, para garantir o acesso aos seus direitos fundamentais; despesas do FRGPS com juros e correção monetária. Cabe ressaltar que grande parte dos segurados que aguardam na fila são pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

I.II - Trabalhos Realizados

19. O processo TC 006.389/2022-8, que resultou em relatório de auditoria (peça 8), teve como objetivo analisar e medir a intempestividade da concessão dos benefícios do RGPS. Para a análise, foram selecionados os benefícios de pensão por morte, aposentadoria por idade, aposentadoria por tempo de contribuição e salário maternidade.

20. A auditoria constatou que a quantidade de concessões intempestivas era muito elevada e que os prazos médios de concessão estavam muito acima dos prazos já dilatados pelo acordo judicial. Também evidenciou a falta de transparência e publicação, por parte do INSS, de indicadores que comprovassem adequadamente o cumprimento dos prazos fixados no acordo e na lei. Parte dos seus achados são causas do presente risco.

21. A auditoria resultou no Acórdão 2.150/2023-TCU-Plenário (peça 9), que teve como Relator o Ministro Aroldo Cedraz.

22. O Acórdão 2.150/2023-TCU-Plenário determinou publicação de relatório de gestão e de indicadores necessários para acompanhamento do cumprimento dos prazos para concessão de benefícios; elaboração de plano de capacitação e publicação de Guias Práticos para treinamento de concessores de benefícios; inclusão de itens no Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) visando aprimoramento tecnológico; adoção de medidas para recomposição do quadro de pessoal do órgão e adoção temporária de mecanismos com finalidade de redução dos estoques de serviços represados.

23. Em consequência, foi aberto o processo de monitoramento 015.105/2024-5, que resultou no Acórdão 2.223/2024-TCU-Plenário, por meio do qual o tribunal estabeleceu a necessidade de continuidade do monitoramento, por ainda haver determinações em cumprimento.

24. Por sua vez, o processo 008.711/2023-2 resultou em relatório de auditoria (peça 10) que reportou relevante problema de intempestividade no caso dos benefícios por incapacidade, especialmente na fila da perícia médica, a cargo do Ministério da Previdência Social (MPS).

25. Foi demonstrado que, em setembro/2023, o tempo médio de espera dos segurados na fila da perícia médica encontrava-se em 70 dias no caso dos benefícios previdenciários por incapacidade, média muito superior ao prazo legal de 45 dias, o qual não foi elastecido pelo acordo judicial mencionado no tópico anterior.

26. As causas apontadas foram a má alocação de médicos peritos nas unidades da federação, a quantidade insuficiente de perícias devido principalmente à incompatibilidade das metas de produtividade dos médicos peritos com a carga horária de trabalho prevista em lei, e a deficiência nos recursos de tecnologia da informação.

27. Como resultado, foi prolatado o Acórdão 520/2024-TCU-Plenário, que teve como relator o Ministro Aroldo Cedraz (peça 11).

28. Então, foi aberto o processo de monitoramento 015.102/2024-6, o qual teve como resultado Acórdão 2.222/2024-TCU-Plenário, que estabeleceu a necessidade da continuidade do monitoramento, devido a existência de determinações e recomendações em cumprimento.

I.III - Avaliação de Manutenção do RISCO 1 na Lar quanto a:

a) Comprometimento Institucional

29. No Plano de Ação 2023 (peça 29, p.3-4) do INSS, a Coordenação-Geral de Relacionamento com o Cidadão (CGREC/Dirben) consta como área responsável pela meta de ‘zerar a quantidade de processos de reconhecimento inicial de direito pendentes de análise acima do prazo máximo fixado nos Termos do Acordo de Conduta emanado pelo STF. (inclui Salário Maternidade - B80, Pensão

por Morte - B21, Auxílio Reclusão - B25, Benefício Assistencial ao Idoso - B88, Aposentadoria por Idade - B41 e Aposentadoria por Tempo de Contribuição - B42)'.

30. No exercício seguinte, foi apresentado Plano de Ação 2024 (peça 17, fl. 3), contendo, também, metas relacionadas ao aprimoramento da tempestividade no reconhecimento inicial de benefícios, tais quais 'reduzir o tempo médio dos requerimentos de benefício aguardando análise pelo servidor' e 'reduzir a idade média do estoque de requerimentos do reconhecimento inicial de direitos aguardando análise'.

31. Foram, também, instituídos programas como o Atestmed (Portaria Conjunta MPS/INSS 38/2023), que permite o requerimento de benefício por incapacidade temporária por análise documental, sem passar por perícia, tornando o fluxo mais rápido. Além da Perícia Médica Conectada, que permite realizações de perícias de forma remota, através da telemedicina

32. Destaca-se a criação do Programa de Enfrentamento à Fila da Previdência Social - PEFPS (Lei 14.724/2023 e Portaria Conjunta MGI/MPS 27/2023), responsável por grande parte do progresso apresentado entre 2022 e 2024, relativamente à tempestividade de concessão de benefícios.

33. Essas ações demonstram comprometimento da alta gestão do INSS e do Ministério da Previdência Social (MPS) em mitigar as causas do risco.

34. Ao avaliar o comprometimento institucional, pode-se concluir que houve progresso o suficiente para a retirada do risco da LAR.

b) Capacidade Operacional

35. Com a finalidade de recompor o quadro de pessoal, foi realizado concurso público. O INSS solicitou convocação dos excedentes das vagas do concurso, através da Nota Técnica 15/2023/DRESE/CODEC/CGEDUC/DGP-INSS (peça 13).

36. Solicitou, ainda, aumento de 25% no seu quadro de vagas, através da Nota Técnica 9/2023/DRESE/CODEC/CGEDUC/DGP-INSS (peça 14) e realização de um novo concurso, através da Nota Técnica 12/2023/DRESE/CODEC/CGEDUC/DGP-INSS (peça 15).

37. Mesmo com essas medidas, o quadro de pessoal do órgão ainda se encontra defasado.

38. Detectada, ainda, a necessidade de aprimoramento tecnológico do órgão, apresentando instabilidade de sistema, carência de desenvolvedores de sistemas, dificuldade de parametrização de sistemas na ocorrência de alterações normativas, equipamentos de hardware com idade média avançada, escassez de recursos para TI, dificuldade de obtenção de dados de outros órgãos e falta de tempestividade da Dataprev para atendimento das demandas do INSS.

39. Apesar da evolução da automatização de análises, a carência por aprimoramento da tecnologia, aliada à defasagem do quadro de pessoal, torna a capacidade operacional do INSS dependente de serviço extraordinário, no caso o PEFPS. Porém, o programa é uma medida temporária e paliativa.

40. A Nota Técnica 8/2024/CADR/CGREC/DIRBEN-INSS apresenta o gráfico Evolução da Demanda e Produção no Reconhecimento Inicial de Direitos (sem BI) (peça 23, p.10), que compara a demanda (novos requerimentos) com a produção do órgão no período de outubro de 2023 a julho de 2024. No gráfico, nota-se que somente em dois meses a produção foi maior que a demanda.

41. Desse modo, quanto à Capacidade Operacional, houve progresso, mas não o suficiente para retirada do risco da LAR.

c) Plano de ação

42. O Plano de Ação de 2024 (peça 17), aprovado pelo Comitê Estratégico de Governança (CEGOV/INSS), tem metas e áreas responsáveis para melhorar a tempestividade.

43. Quanto à capacitação de concessionários de benefícios, no TC 015.105/2024-5, o INSS apresentou uma relação de materiais para treinamento (peça 18, p.3-9), bem como um plano de ações de capacitação a ser realizado, com data, responsável e ação (peça 19), visando mitigação do risco de

intempestividade da concessão de benefícios.

44. Em relação à necessidade de aprimoramento da capacidade tecnológica do INSS, o Acórdão 2.150/2023-TCU-Plenário traz a seguinte determinação à autarquia:

9.2.4. inclusão em seu Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) de medidas concretas:

9.2.4.1. atualização de seu parque tecnológico de equipamentos de tecnologia da informação;

9.2.4.2. metas da redução de eventuais indisponibilidades e instabilidades em seus sistemas corporativos, principalmente aqueles dedicados às atividades-fim da instituição;

9.2.4.3. priorização de recursos orçamentários e financeiros para atendimento das demandas existentes de tecnologia de informação, mormente desenvolvimento e atualização de sistemas e aquisição de equipamentos de informática, voltadas para área-fim da instituição, em especial o reconhecimento inicial de direitos;

9.2.4.4. implementação de condições junto às outras instituições públicas federais para acesso às bases de dados necessárias às atividades de reconhecimento inicial de direitos, em conformidade com os Decretos 10.046/2019 e 10.047/2019; 9.2.4.5. inclusão, nos contratos celebrados com a Dataprev, de cláusulas que permitam seu acionamento com o propósito de obter agilidade no atendimento de serviços relacionados às atividades fim da instituição, tais como o desenvolvimento e atualização de sistemas, diminuição de instabilidades e indisponibilidades de sistemas, dentre outros;

9.2.4.6. intensificação do uso de inteligência artificial e análise de dados para suprir as deficiências nos pedidos de concessão inicial;

45. Com exceção do subitem 9.2.4.1, que foi considerado cumprido pelo Acórdão 2.223/2024-TCU-Plenário, o INSS não apresentou documentação contendo inserção do restante dos subitens em seu PDTI. A resposta apresentada (peça 21) se mostrou insuficiente para demonstrar o cumprimento da determinação.

46. Assim, quanto ao Plano de Ação, considera-se que houve progresso parcial.

d) Monitoramento da Alta Gestão

47. Constatada a existência de Grupo de Trabalho Interinstitucional, que funciona regularmente, com enfoque na situação das principais filas do INSS, bem como de monitoramento periódico de indicadores de tempestividade pela alta gestão, inclusive pelo Comitê Executivo de Acompanhamento do Acordo (TAC).

48. O item 9.1 do Acórdão 2150/2023 estabelece:

9.1. determinar ao Instituto Nacional do Seguro Social, com base no art. 4º da Resolução TCU 315, de 2020, que, no prazo de 45 dias, adote as providências necessárias para dar cumprimento ao art. 6º, I, e ao art. 8º, § 1º, V, da Lei 12.527/2011 c/c o art. 4º, XI, do Decreto 9.203/2017, no sentido de publicar em seu relatório de gestão, bem como em seu sítio oficial na internet, o índice de descumprimento dos prazos estabelecidos na Lei 8.213/1991, art. 41- A c/c o Decreto 3.048/1999, art. 174, os quais determinam que o primeiro pagamento do benefício seja efetuado em até 45 após a data da apresentação, pelo segurado, da documentação necessária à sua concessão, decrescido do tempo em exigência, ou ainda o índice de descumprimento de outro prazo estabelecido que afaste temporariamente estes dispositivos legais, a exemplo do Acordo AGU/MPF/Ministério da Cidadania/DPU/PGF/INSS no Recurso Extraordinário 1.171.152/SC, das principais espécies de benefícios concedidas pela instituição, mensalmente;

49. O INSS publica os indicadores de Estoque Total por Faixa de Tempo e de Tempo Médio de Concessão (TMC) Líquido, no documento Transparência Previdenciária (peça 22, p. 5), de publicação mensal. No cálculo desse indicador de tempo médio, são expurgados os períodos em exigência e os requerimentos indeferidos.

50. O Relatório de Gestão de 2023 apresentou o indicador Pratac, que consiste nos percentuais de

processos represados acima do prazo estabelecido no Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) firmado perante o Supremo Tribunal Federal (STF), para cada Superintendência Regional e em nível nacional (peça 6, p.43).

51. Os indicadores, conjugados, podem demonstrar o cumprimento dos prazos legais e do acordo judicial.

52. Entretanto, o indicador Pratac, não foi publicado mensalmente, conforme determinação do acórdão, e diligência da primeira instrução do processo 015.105/2024-5. A segunda instrução do processo 015.105/2024-5 solicitou o envio do índice Pratac do exercício de 2024, quando houve informação da descontinuação do índice pelo INSS (peça 23).

53. Desse modo, há necessidade de apresentação e divulgação do indicador Pratac para o exercício de 2024, para acompanhamento efetivo da evolução do Risco 1. Além disso, o Acórdão 2223/2024-TCU-Plenário considerou o item 9.1 do Acórdão 2150/2023 em cumprimento, devendo seu monitoramento ser continuado.

54. O informativo Transparência Previdenciária aprimorou a transparência do INSS e do MPS ao apresentar o estoque total por faixa tempo. Apresenta, também, demonstrativo de processos com exigências ao segurado, se aproximando do entendimento que o tempo em exigência ao segurado deveria ser descontado do cômputo do prazo.

55. O documento também apresenta a distribuição do estoque total por espécie e por UF, separando a quantidade dos processos com prazo menor do que 45 dias, dos demais.

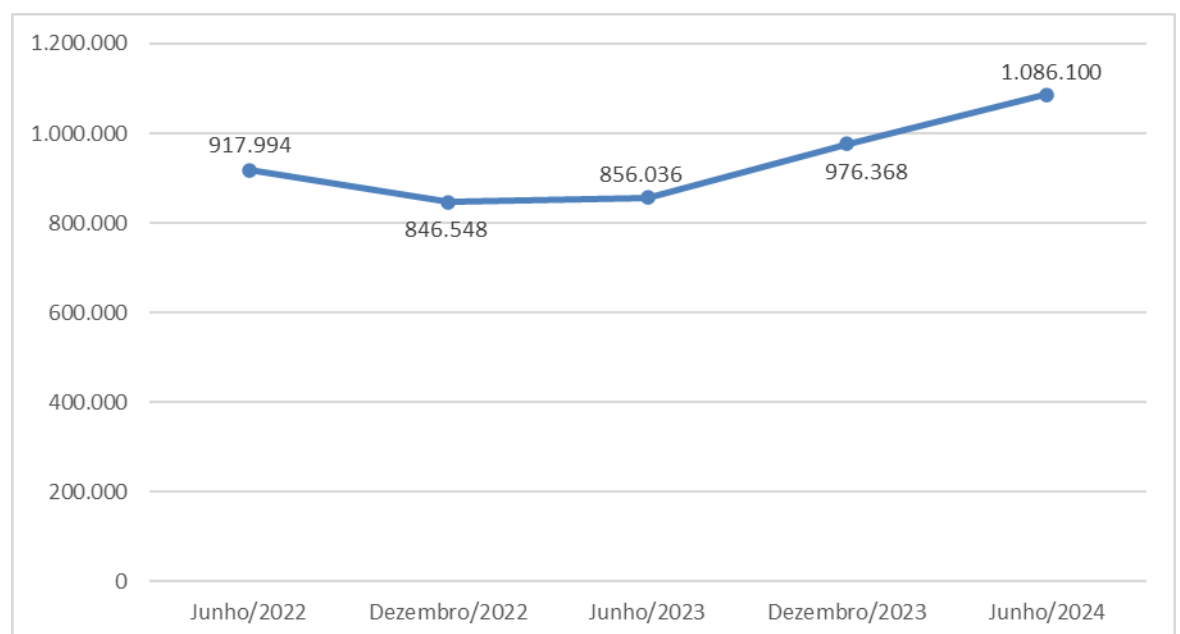
56. Ademais, há determinações e recomendações ainda em cumprimento, por parte do INSS, que carecem de monitoramento ao longo do tempo.

57. No critério Monitoramento da Alta Gestão, houve progresso, de forma parcial.

e) Demonstração de Progresso

58. O Boletim Estatístico de Previdência Social (BEPS), em sua tabela 24, traz o total de benefícios concedidos e indeferidos, dados estes sintetizados no seguinte gráfico:

Gráfico 1 - Evolução do total de benefícios concedidos e indeferidos

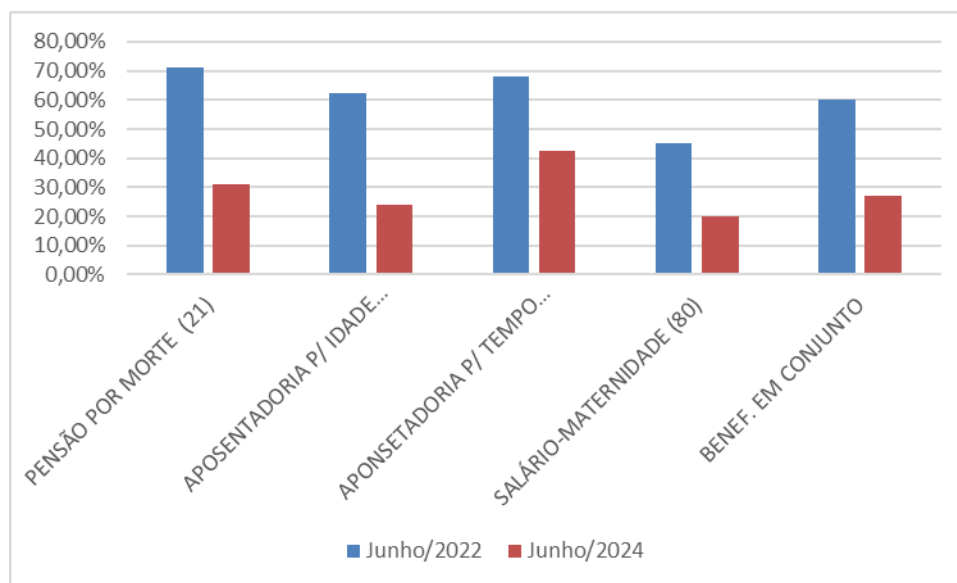


Fonte - Elaboração própria com dados da tabela 24 do BEPS de junho/2024 e dezembro/2022.

59. Nota-se evolução crescente no total de benefícios com análise conclusiva pelo INSS.

60. Combinando informações do informativo Transparência Previdenciária de junho/2024 com a Tabela 4 do relatório de auditoria do processo TC 006.389/2022-8, foi construída a seguinte tabela:

Gráfico 2 - Evolução do índice de intempestividade por espécie de benefício (prazo de 45 dias)



Fonte: Elaboração própria combinando dados do relatório de auditoria do TC 006.389/2022-8 e do informativo Transparência Previdenciária de junho/2024.

61. É necessário pontuar uma limitação na construção do Gráfico 2. Os dados de junho de 2022, obtidos do relatório de auditoria, referem-se aos benefícios concedidos, e descontam os dias em que o processo ficou em exigência (aguardando o segurado apresentar documentação pendente). Já os dados de junho/2024, advindos da Transparência Previdenciária, referem-se aos requerimentos em estoque (aguardando conclusão da análise), e não descontam os dias em exigência.

62. Mesmo com a limitação, partindo-se da premissa de que o INSS prioriza os requerimentos mais antigos do estoque, observa-se grande redução do índice de intempestividade no caso das quatro espécies de benefícios analisadas, porém ele permanece alto.

63. Foi apresentado, na reunião de 12 de junho de 2024 do Grupo de Trabalho Interinstitucional Previdência e Assistência Social demonstrativo de Atividade Médico Pericial, elaborado pelo Departamento da Perícia Médica Federal, da Secretaria de Regime Geral de Previdência Social - SRGPS/DPMF (peça 25, p. 10), com posição datada de junho/2024.

64. Segundo o demonstrativo, no caso dos benefícios por incapacidade, o tempo médio nacional de espera na fila reduziu de 70,44 dias em agosto/2023 para 38,17 dias em maio/2024.

65. Porém, segundo o mesmo demonstrativo, nota-se grande divergência de prazos de espera entre unidades da federação. Estados como AL, AM, CE, MA, PI, RO, SE e TO possuem altos tempos médios de espera para perícias, com menor evolução no tempo do que em outros Estados.

66. Além disso, segundo informação advinda da Transparência Previdenciária de junho/2024, de um estoque total composto por 404.617 benefícios por incapacidade, 59,83% (266.027) estão na fila há menos de 45 dias, e 40,16% (178.590) estão há mais de 45 dias.

67. No caso dos demais benefícios, mesmo considerando-se os prazos mais elásticos fixados no TAC firmado perante o STF, houve descumprimento dos prazos em 26% do estoque de processos de reconhecimento inicial de direito em dezembro/2023, segundo Relatório de Gestão (peça 6, p. 43).

68. Segundo o Portal da Transparência Previdenciária, em junho/2024 havia 315.828 (34%) requerimentos de segurados aguardando a análise há mais de 45 dias.

69. Com a greve nacional por tempo indeterminado que começou em 16 de julho de 2024, esse problema da intempestividade tende a piorar em todo o país. O fim PEFPS, que ocorrerá em novembro/2024, especialmente do pagamento de bônus por produtividade acima da meta, também tende a piorar significativamente o cenário.

70. Assim, houve progresso parcial no critério Demonstração de Progresso, mas não o suficiente para retirada do risco da LAR.

II - RISCO 2 - Indeferimento de benefícios do RGPS requeridos por segurados que atendem aos requisitos de elegibilidade

71. O Risco 2 trata da situação em que ocorrem problemas na análise de requerimentos que deveriam ser deferidos, e não o são, ou para os quais houve falha do INSS na solicitação de documentação complementar (exigência) para a correta análise do direito dos segurados.

72. O Programa de Supervisão Técnica de Benefícios (Supertec), do INSS, é o programa de monitoramento de qualidade da autarquia sobre seus próprios processos. Os resultados das revisões aleatórias realizadas no âmbito desse Programa mostram que 13,20% dos processos de reconhecimento inicial de direito (RID) a benefício do RGPS com decisão pelo indeferimento em 2023 tiveram o indeferimento não ratificado pelo Supertec. O percentual foi auditado e confirmado por este Tribunal.

73. A situação de indeferimento não ratificado ocorre quando o indeferimento não é confirmado na revisão de qualidade, ou seja, era indevido, e a concessão deveria ter sido realizada ou deveria ter sido dada ao segurado, de modo adequado, a oportunidade de apresentar documentos necessários. Segundo a Nota Explicativa 12 das demonstrações contábeis do Fundo do Regime Geral de Previdência Social (FRGPS) de 2023, houve no exercício 4.030.561 indeferimentos. Considerando que o Supertec analisou amostras probabilísticas de processos de RID despachados em 2023 e não ratificou 13,20% desses indeferimentos, pode-se estimar que cerca de 532 mil requerimentos poderiam vir a ser concedidos em 2023 se não houvesse desconformidade relevante nos respectivos processos.

II.I - Causas e Efeitos

74. Aponta-se, como causas do problema, os erros nos requerimentos dos benefícios, a dificuldade de aplicação de regras de reconhecimento de direito ao benefício requerido, e falhas de comunicação do INSS com os segurados.

75. Ademais, há inadequação de metas de produtividade individual dos servidores ante a complexidade dos processos a serem analisados, pontuação (para fins de meta) da realização de exigência em desacordo com a complexidade da análise, falhas e indisponibilidades dos sistemas corporativos, o que acaba incentivando o indeferimento indevido.

76. Isso gera, como efeito, a desproteção e prejuízo financeiro aos segurados, sobrecarga no sistema administrativo, incluindo a via recursal, e judicial, além de despesas do FRGPS com juros e correção monetária, por pagamentos atrasados.

77. No que diz respeito ao impacto no sistema judicial, de acordo com o Anuário da Justiça Federal de 2024 (disponível em <https://anuario.conjur.com.br/pt-BR/profiles/78592e4622f1-anuario-da-justica/editions/anuario-da-justica-federal-2024>), das cerca de 6,8 milhões de demandas levadas à Justiça Federal em 2023, aproximadamente 3,2 milhões diziam respeito à Previdência Social. Foram 54% de queixas em matéria Previdenciária ou Assistencial. Informa, ainda, que em 2023 chegaram à Justiça Federal 1,1 milhão de pedidos referentes a aposentadoria; e 1,2 milhão relativos a auxílios diversos, como auxílio-doença e auxílio-acidente.

78. No total, são 3,6 milhões de demandas na Justiça que passaram antes pela instância administrativa do INSS e, em grande parte, foram indeferidas.

II.II - Trabalhos Realizados

79. Foi realizada fiscalização, no âmbito do processo 006.265/2022-7, com o objetivo de ‘avaliar a

adequação, a eficácia e a efetividade da estrutura de supervisão técnica das decisões sobre reconhecimento inicial de direitos.’

80. O trabalho avaliou o controle de qualidade do INSS sobre o reconhecimento inicial de direitos. E trouxe, como achados, alguns problemas presentes no controle avaliado. Além disso, identificou elevado percentual de requerimentos indeferidos indevidamente pela autarquia, conforme pode ser observado no relatório da auditoria (peça 26, p. 9).

81. Como resultado do trabalho, foi publicado o Acórdão 458/2024-TCU-Plenário, que teve como Relator o Ministro Aroldo Cedraz (peça 27), a ser monitorado.

82. Por sua vez, o processo 008.309/2024-8 contém um trabalho de fiscalização a respeito dos indeferimentos de benefícios do RGPS, que está na fase de relatório. O trabalho tem como objetivo avaliar as desconformidades em processos de análise de requerimento de benefício do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) nos quais a decisão administrativa foi pelo indeferimento, com enfoque na identificação das principais causas do indeferimento indevido.

83. A equipe de auditoria confirmou o elevado percentual de indeferimentos indevidos de benefícios, mensurado pelo gestor por meio do Supertec, e evidenciou as causas citadas no tópico anterior.

II.III - Avaliação de Manutenção do RISCO 2 na Lar quanto a:

a) Comprometimento Institucional

84. Existem dois programas formalmente instituídos para monitorar a qualidade do reconhecimento de direitos, o supracitado Supertec, que funciona no INSS, e o Qualitec, que funciona no MPS e avalia a qualidade do trabalho dos médicos peritos. Os trabalhos do TCU supracitados permitem concluir que houve fortalecimento do Supertec de 2022 para 2024.

85. O INSS, onde foi identificado o problema da elevada proporção de indeferimentos indevidos, incluiu em seu Plano de Ação para 2024 a seguinte meta estratégica para lidar com o risco: ‘Aumentar a conformidade dos processos de reconhecimento de direitos’. Foi designada como responsável a Coordenação-Geral de Reconhecimento de Direitos da Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão (CGRD/Dirben) (peça 17, p. 4).

86. Entretanto, com base em evidências obtidas no âmbito do TC 008.309/2024-8, não se observa efetivo comprometimento da alta gestão para mitigar o risco e reduzir significativamente a ocorrência das principais desconformidades que caracterizam indeferimento indevido. Vale ressaltar que medidas para melhorar a qualidade tendem a diminuir a produtividade, e a alta gestão tem priorizado medidas de enfrentamento à fila.

87. Assim, conclui-se que houve progresso parcial quanto ao comprometimento institucional, mas não o suficiente para retirar o risco da LAR.

b) Capacidade Operacional

88. Os problemas de capacidade operacional elencados no Risco 1 (desfasagem no quadro de servidores e carência de atualização tecnológica), somados à elevada entrada de demandas de segurados, dificultam o alcance do equilíbrio necessário entre produtividade e qualidade dos trabalhos.

89. Além disso, conforme relatado no TC 006.265/2022-7, a capacidade de supervisão e execução de outros controles para evitar indeferimento indevido é baixa:

Aproximadamente 57% dos servidores que em 2021 concluíram processo (tarefa) de RD não tiveram entrega alguma revisada quanto à qualidade (conformidade) da análise e da decisão. E os que passaram por revisão tiveram, em média, menos de dois processos revisados, o que equivale a 0,2% dos processos concluídos no ano por essa parcela dos servidores. A atividade foi realizada exclusivamente no âmbito do Supertec, programa de monitoramento da qualidade cujo objetivo não é assegurar que os citados servidores tenham todo ou parte do seu trabalho revisado. (peça 26, p. 8)



90. A situação relatada se refere a 2021, mas pode-se afirmar que os percentuais citados permanecem muito baixos, pois, apesar de a cobertura do Supertec ter sido ampliada, a revisão continua sendo feita exclusivamente no âmbito desse programa.

91. Ressalte-se que esta unidade técnica ainda não verificou a implementação da recomendação abaixo, do Acórdão 458/2024-TCU-Plenário:

9.2. recomendar ao Instituto Nacional do Seguro Social, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com o art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União e o art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.2.1. adote medidas para assegurar que os servidores alocados no processo de reconhecimento inicial de direitos tenham suas respectivas entregas sistematicamente revisadas quanto à qualidade, por exemplo por meio de amostragem, a fim de reduzir o elevado índice de desconformidade observado nesse processo, em consonância com o art. 13, 'a', do Decreto-Lei 200/1967, o art. 3º da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU 1/2016 e as atividades de revisão previstas no item 2.3 da Intosai Gov 9100;

92. Dessa maneira, quanto à capacidade operacional, pode-se concluir que houve progresso, mas não o suficiente para retirar o Risco 2 da LAR.

c) Plano de Ação

93. Em relação ao critério Plano de Ação, o INSS apresentou seu Plano de Ação para 2024. Nele, o problema foi identificado e reconhecido, e atribuído a um responsável.

94. Entretanto, o plano não apresenta nenhuma ação concreta, produto esperado, prazo e cronograma de realização.

95. Assim, o Plano carece de detalhamento e aprimoramento para se considerado suficiente.

96. Então, quanto ao presente critério, houve progresso parcial, mas entende-se que o Risco deve ser mantido na LAR.

d) Monitoramento da Alta Gestão

97. Quanto ao Supertec, a alta gestão do INSS tem monitorado sistematicamente a situação no caso dos requerimentos analisados manualmente.

98. Ocorre que o Supertec só abrange as análises manuais de requerimentos, deixando as análises automáticas (que representam grande parcela) fora de sua cobertura. Além disso, o INSS ainda não estabeleceu o nível máximo tolerável de desconformidade recomendado no item 9.2.4 do Acórdão 458/2024: '9.2.4. estabeleça nível máximo tolerável de desconformidade dos processos de reconhecimento inicial de direitos, em atendimento à Instrução Normativa Conjunta MP/CGU 1/2016, a fim de promover a adequada gestão dos riscos associados a esses processos'.

99. Também não foi demonstrada a implementação da recomendação a seguir, do mesmo acórdão:

9.2.5. adote medidas para assegurar que o desempenho do Supertec seja monitorado, incluindo a definição de indicadores e metas, bem como que seus resultados sejam divulgados para a sociedade e utilizados para promover a melhoria da qualidade dos processos de reconhecimento inicial de direitos, conforme a prática 2.5 do Referencial Básico de Governança Organizacional (TCU, 2020) e o art. 16, inciso III, alínea 'a', do Anexo I do Decreto 10.995/2022.

100. Já quanto ao Qualitec, do MPS, os ciclos de avaliação não estão sendo realizados regularmente.

101. Conclui-se, portanto, que, quanto ao Monitoramento da Alta Gestão, houve progresso, em função dos aperfeiçoamentos no Supertec, mas não o suficiente para retirada do risco da LAR.

e) Demonstração de Progresso

102. Foram feitos levantamentos e análises de dados, com a finalidade de medir o progresso da situação entre 2022 e 2024.

103. A situação em que o INSS não ratifica o indeferimento de um benefício ocorre quando a própria autarquia reconhece que o indeferimento foi indevido.

104. As análises de dados realizadas que consideraram apenas as conclusões do Supertec nas amostras probabilísticas, indicam que, de 2022 para 2023, o percentual de indeferimentos nessa situação caiu de 16% (2022) para 13% (2023), conforme tabela a seguir:

Tabela 1 - Evolução da qualidade do reconhecimento de direito a benefícios do RGPS segundo o Supertec

Conclusões do Supertec	2023			2022			2021		
	Qtd	% Total	% Grupo	Qtd	% Total	% Grupo	Qtd	% Total	% Grupo
A) Ratifica a concessão	8.726	44,56%	86,20%	1.953	38,10%	80,47%	1.051	39,13%	78,90%
B) Ratifica a concessão com indicação de revisão	1.159	5,92%	11,45%	397	7,74%	16,36%	260	9,68%	19,52%
C) Não ratifica a concessão	238	1,22%	2,35%	77	1,50%	3,17%	21	0,78%	1,58%
D) Ratifica o Indeferimento	7.379	37,68%	78,02%	1.928	37,61%	71,43%	1.007	37,49%	74,37%
E) Ratifica o indeferimento com indicação de revisão	831	4,24%	8,79%	345	6,73%	12,78%	157	5,85%	11,60%
F) Não ratifica o indeferimento	1.248	6,37%	13,20%	426	8,31%	15,78%	190	7,07%	14,03%

Fonte - Elaboração própria a partir de dados da Tabela 1 do relatório da auditoria realizada no TC 06.265/2022-7 (peça 26, p. 9), para 2021; e, para 2022 e 2023, a partir de base de dados do Supertec encaminhada pelo INSS no âmbito do TC 008.309/2024-8.

105. Importante frisar que são consideradas somente as tarefas do Supertec geradas aleatoriamente.

106. Além disso, o campo % Total considera todas as linhas da tabela, e o campo % Grupo considera o grupo de benefícios concedidos ou de benefícios indeferidos.

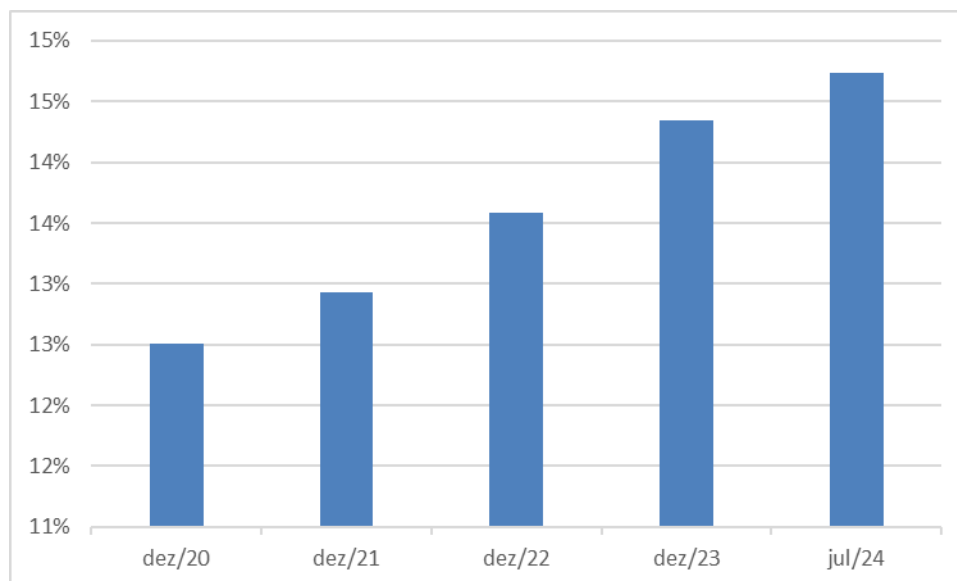
107. Nota-se que houve pouco progresso e que o referido percentual continua alto. Se considerarmos o problema de forma mais ampla, abarcando o indeferimento no caso de segurados que atendem (ou podem atender) aos requisitos de elegibilidade, o percentual será significativamente maior. Isso porque o item F da tabela acima se refere somente a erro do INSS (indeferimento indevido), e na auditoria em curso no TC 008.309/2024-8 constatou-se que muitos benefícios são indeferidos por erro do segurado ou de seu advogado, ao protocolarem o requerimento.

108. Um dos efeitos do indeferimento indevido é a judicialização de benefícios operacionalizados pelo INSS, problema evidenciado na LAR em 2022, que gera grande aumento de custo para a Administração Pública. Por exemplo, levantamento realizado pelo TCU em 2018 apontou que o custo do processo judicial chegava a ser quatro vezes mais caro do que o do processo administrativo.

109. Ressalte-se que a judicialização é um fenômeno complexo, sendo influenciada por diversos fatores, como divergência de entendimento entre o Judiciário e INSS, lacunas na legislação. Contudo, a demora no processo administrativo (Risco 1) e o indeferimento de benefícios requeridos por segurados que atendem ou podem atender aos requisitos de elegibilidade (Risco 2) estão entre as principais causas desse problema.

110. Outra análise de dados, da Maciça (folha de pagamento de benefícios do INSS), mostra o percentual de benefícios concedidos judicialmente no período de 2020 a 2024, conforme gráfico abaixo:

Gráfico 3 - Percentual de benefícios na Maciça concedidos judicialmente



Fonte - Elaboração própria a partir de análise de dados da Maciça referentes aos meses de dezembro, para 2020 a 2023, e julho de 2024.

111. Observa-se que, para a realização da análise acima, foram considerados todos os benefícios da Maciça, e não apenas os benefícios do RGPS.

112. O índice de benefícios concedidos por via judicial aumentou, mostrando involução nesse ponto.

113. Assim, quanto à Demonstração de Progresso, houve pequeno progresso, mas não o suficiente para retirada do Risco 2 da LAR.

CONCLUSÃO

114. Em relação ao Risco 1, observa-se evolução nos cinco critérios para exclusão da LAR, mas somente o critério ‘comprometimento institucional’ pode ser considerado atendido.

115. Já quanto ao Risco 2, foram constatadas algumas melhorias em relação a 2022, mas nenhum dos cinco critérios para exclusão da LAR pode ser considerado atendido.

116. A matriz de avaliação do tema da LAR (peça 28) sintetiza a análise presente nesta Instrução.

117. Dessa maneira, conclui-se pela manutenção dos Risco 1 e 2 na LAR.

118. Em 2022 a redação do tema era ‘Gestão de benefícios administrados pelo INSS’, o que era muito abrangente. Como os referidos riscos estão relacionados ao reconhecimento inicial de direitos (concessão), em 2024, para fins da atualização da LAR, sugere-se que a redação mude para ‘Concessão e pagamento de benefícios previdenciários’.

119. Tendo em vista que este processo foi autuado exclusivamente para avaliação do tema, a qual está fundamentada principalmente em informações de outros processos do TCU, propõe-se somente comunicar a Secretaria-Geral de Controle Externo, para fins de atualização da LAR, bem como o MPS e o INSS, a fim de que tenham conhecimento do resultado do presente processo de acompanhamento.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

120. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) informar ao Ministério da Previdência Social e ao Instituto Nacional do Seguro Social do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentarem a deliberação a ser encaminhada poderão ser acessados por meio do endereço eletrônico <https://www.tcu.gov.br/acordaos>;



b) informar à Segecex, na forma do art. 8º da Resolução-TCU 315/2020, que o tema ‘Gestão de benefícios administrados pelo INSS’ deve ser alterado para ‘Concessão e pagamento de benefícios previdenciários’ e mantido na Lista de Alto Risco (LAR), de acordo com o §4º e caput do art. 6º da Portaria-TCU 81/2024;

c) arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal.”

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de acompanhamento com o objetivo de avaliar a permanência do tema “Gestão de benefícios administrados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)” na Lista de Alto Risco da Administração Pública (LAR), relatório que o TCU apresenta ao Congresso Nacional destacando os riscos mais significativos que podem comprometer a atuação ou os resultados da Administração Pública Federal, seja pela vulnerabilidade à fraude, desperdício, abuso de autoridade, má gestão ou pela necessidade de mudanças profundas para que os objetivos das políticas públicas sejam alcançados.

2. A primeira LAR foi publicada em 2022, considerando trabalhos realizados pelo Tribunal nos cinco anos anteriores. Com base nos critérios então estabelecidos, foram listados 29 temas que possuíam alto risco de comprometer a qualidade das políticas e dos serviços públicos ofertados à sociedade.

3. Nos termos da Portaria-TCU 81/2024, a LAR deve ser atualizada a cada dois anos, abrangendo a inclusão de novos temas, a permanência dos já existentes ou a exclusão daqueles que deixaram de apresentar características de alto risco. E mesmo os temas mantidos na lista podem ter seus títulos ajustados para comunicar de forma mais clara o conteúdo abordado. A exclusão de um tema da LAR, conforme o normativo, exige uma análise criteriosa de aspectos que envolvem o comprometimento institucional, a capacidade operacional, a existência e execução de um plano de ação consistente, o monitoramento efetivo pela alta gestão e a comprovação de avanços concretos no enfrentamento dos riscos identificados.

4. O tema em análise foi incluído na Lista de Alto Risco devido à identificação de dois riscos relevantes: a falta de tempestividade na análise de requerimentos de benefícios do INSS e a judicialização desses benefícios. Posteriormente, foram acrescentados os riscos de indeferimento de benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) a segurados que atendem aos requisitos de elegibilidade e de pagamento indevido de benefícios, passando a questão da judicialização a ser tratada não mais como um risco autônomo, mas como um efeito dos dois primeiros riscos.

5. Na primeira edição da LAR, havia outro tema que tratava especificamente da conformidade dos pagamentos de pessoal e benefícios sociais. Em 2024, contudo, a Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal) concluiu que não seria adequado manter a conformidade dos pagamentos de pessoal na lista, devido à sua abrangência, optando por incorporar os pagamentos de benefícios previdenciários ao presente tema, dada sua relevância financeira. Assim, o tema específico de conformidade foi excluído.

6. Neste acompanhamento, a questão do risco de pagamento indevido desses benefícios não foi examinada pela Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho (AudBenefícios), pois as fiscalizações realizadas entre 2023 e 2024 não permitiram concluir acerca da relevância desse risco em relação à totalidade da folha de pagamentos do RGPS.

7. Em relação ao primeiro risco, referente à concessão intempestiva de benefícios, a unidade especializada destacou a realização de duas auditorias, apreciadas por este Plenário por meio dos

Acórdãos 2.150/2023 e 520/2024 e posteriormente monitoradas mediante os Acórdãos 2.223/2024 e 2.222/2024, todos da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz. Essas fiscalizações analisaram e mensuraram a intempestividade da concessão de benefícios de pensão por morte, aposentadoria por idade e por tempo de contribuição, salário maternidade e benefícios por incapacidade, com especial atenção à fila de perícia médica, evidenciando níveis significativos de intempestividade, mesmo diante de prazos dilatados acordados judicialmente.

8. Segundo a avaliação empreendida, essa situação decorre de múltiplas causas, incluindo baixa produtividade do INSS, gestão inadequada no reconhecimento de direitos, ineficiências na administração dos médicos peritos, falta de suporte adequado aos servidores, deficiências tecnológicas e distribuição desigual da carga de trabalho entre superintendências regionais. Como consequência, os segurados enfrentam desproteção social e prejuízos financeiros, além de sobrecarga nos sistemas administrativo e judicial devido a ações judiciais para assegurar direitos, gerando à Administração Pública despesas adicionais com juros e correção monetária.

9. A AudBenefícios reconheceu progresso no comprometimento institucional, com a implementação de iniciativas como o Atestmed e a Perícia Médica Conectada, que buscam acelerar o processo de concessão de benefícios. No entanto, avalia que a defasagem no quadro de pessoal e a necessidade de aprimoramento tecnológico permanecem como desafios relevantes, concluindo que a capacidade operacional e o plano de ação ainda são insuficientes para justificar a exclusão desse risco da LAR.

10. Quanto ao segundo risco, relacionado ao indeferimento de benefícios requeridos por segurados que atendem aos requisitos de elegibilidade, a unidade instrutora destacou uma auditoria, apreciada pelo Acórdão 458/2024-Plenário, também da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, que avaliou a adequação, a eficácia e a efetividade da estrutura de supervisão técnica das decisões sobre reconhecimento inicial de direitos. A fiscalização revelou que, em 2023, cerca de 13% dos processos de reconhecimento inicial de direito a benefício do RGPS com decisão pelo indeferimento tiveram o resultado não ratificado. Novamente, a unidade enfatiza o impacto dessa situação, que resulta em desproteção social e prejuízo financeiro aos segurados.

11. Assim, avalia que, em relação ao Risco 2, apesar de algumas melhorias, nenhum dos cinco critérios normativos para exclusão da LAR foi atendido, destacando que, embora a alta gestão do INSS esteja monitorando sistematicamente a situação, o programa de monitoramento de qualidade ainda não abrange todas as análises necessárias e o nível máximo tolerável de desconformidade não foi estabelecido.

12. Em conclusão, opina que, no caso do Risco 1, apenas o critério “comprometimento institucional” pode ser considerado atendido. Já em relação ao Risco 2, entende que nenhum dos cinco critérios para exclusão da LAR foi cumprido, motivo pelo qual propugna pela manutenção de ambos os riscos na lista. Adicionalmente, sugere que a redação do tema seja ajustada para “Concessão e pagamento de benefícios previdenciários”, a fim de torná-lo mais específico e alinhado aos riscos analisados.

13. Feito esse breve resumo, passo a decidir.

14. Acompanho a proposta da AudBenefícios, adotando seus fundamentos como minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações que faço a seguir.

15. Conforme o art. 3º da Lei 8.212/1991, a Previdência Social visa assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis à subsistência nos casos de incapacidade, idade avançada, tempo de serviço, desemprego involuntário, encargos de família e reclusão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente. Atualmente, o RGPS atende cerca de 34 milhões de beneficiários, o que evidencia a relevância de uma gestão eficiente desse sistema.



16. O INSS, em sua missão de garantir a proteção social por meio do efetivo reconhecimento de direitos, incluiu como um dos seus objetivos estratégicos para o período de 2024 a 2027 o aumento da eficiência no reconhecimento de benefícios. A chamada “fila do INSS” e os desafios enfrentados pelos beneficiários para acessar seus direitos são questões debatidas há décadas e que continuam a demandar atenção e esforços contínuos.

17. As fiscalizações recentes realizadas pelo TCU apontam avanços na matéria comparativamente à situação diagnosticada em 2022. Entre aquele ano e 2024, por exemplo, houve uma redução no tempo médio para a concessão de benefícios, que passou de 85 para 43 dias. Apesar dessa melhoria, que resultou na adequação do tempo médio nacional ao prazo máximo de 45 dias previsto em lei, o cenário ainda é preocupante, uma vez que persistem casos de demora excessiva fora do prazo legal.

18. Parte dessa melhoria na tempestividade pode ser atribuída ao Programa de Enfrentamento à Fila da Previdência Social (PEFPS), instituído pela Lei nº 14.724/2023, que viabilizou atendimentos extraordinários de perícias médicas presenciais e análises documentais de benefícios previdenciários, assistenciais, administrativos e judiciais. Contudo, o caráter temporário do programa, cuja vigência encerrou-se, após prorrogações, no final do ano passado, limita seu impacto a um alívio temporário, sem resolver estruturalmente a deficiência na capacidade operacional da autarquia. Tal observação é corroborada pela unidade instrutora, que destacou, em seu relatório, a necessidade de medidas mais robustas e permanentes para corrigir as causas estruturais do problema.

19. Além disso, no que se refere aos erros na análise da concessão de benefícios previdenciários, embora tenha ocorrido uma melhora, já que a proporção de indeferimentos indevidos diminuiu de 16% em 2022 para 13% em 2023, em relação ao total, essa taxa permanece elevada. Em 2023, estima-se que cerca de 532 mil requerimentos poderiam ter sido deferidos, caso não houvesse desconformidade relevante nos respectivos processos.

20. De fato, problemas operacionais do INSS, especialmente aqueles relacionados à limitação de pessoal e recursos de tecnologia da informação, comprometem a capacidade de supervisão e controle pela própria autarquia. Esses desafios, somados à alta demanda de segurados, dificultam a obtenção do equilíbrio necessário entre produtividade e qualidade nos serviços prestados.

21. É inegável que os dois riscos mencionados neste contexto geram desproteção e prejuízos financeiros aos segurados, o que se torna ainda mais grave quando se considera que muitos dos afetados se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Além disso, tal situação sobrecarrega tanto o sistema administrativo, incluindo a via recursal, quanto o sistema judicial, além de acarretar despesas com juros e correção monetária devido a pagamentos atrasados. Vale ressaltar que, do total de 6,8 milhões de demandas levadas à Justiça Federal em 2023, cerca de 3,2 milhões estavam relacionadas à Previdência Social, com a maior parte referindo-se a aposentadorias e auxílios diversos, como auxílio-doença e auxílio-acidente. A análise das folhas de pagamento do INSS revela que o percentual de benefícios concedidos por decisão judicial tem aumentado a cada ano, alcançando cerca de 14% em julho de 2024.

22. A judicialização de benefícios implica um aumento substancial nos custos para a Administração Pública. Trata-se de um fenômeno complexo, influenciado por diversos fatores, entre os quais os riscos de atraso e erro na análise administrativa dos requerimentos figuram entre as principais causas.

23. Os resultados deste acompanhamento demonstram que, apesar de alguns avanços, os riscos antes identificados relacionados à concessão de benefícios pelo INSS persistem, exigindo atenção e acompanhamento contínuos por parte desta Corte. Esses riscos são problemas crônicos do país, sobre os quais o Tribunal já se debruçou em diversas oportunidades, mas sem observar progresso satisfatório em sua resolução. Assim, a permanência dessas questões na Lista de Alto Risco da Administração



Pública Federal é crucial para garantir que continuem sendo monitoradas e recebam a devida atenção dos órgãos responsáveis.

24. Outrossim, embora a questão da conformidade dos pagamentos de benefícios previdenciários não tenha sido objeto deste acompanhamento, ela vem sendo tratada pelo TCU em outras fiscalizações, a exemplo do Acórdão 1.102/2024-Plenário, da relatoria do Ministro Vital do Rêgo, que apreciou auditoria realizada nos pagamentos de benefícios do Fundo do Regime Geral de Previdência Social e resultou na emissão de determinações ao INSS. Despiciendo enfatizar que se trata de um assunto de elevada relevância material e impacto social, cuja supervisão adequada é indispensável para garantir a integridade da folha de benefícios do RGPS, preservar a confiança na gestão previdenciária e assegurar o equilíbrio das contas públicas.

25. Considero, portanto, fundamental que o TCU continue acompanhando esse tema, considerando todos os riscos a ele relacionados, e atue para que os órgãos responsáveis aprimorem sua gestão e adotem medidas efetivas para solucionar os problemas identificados.

26. Por fim, ressalto que, embora o presente processo esteja sendo apreciado, excepcionalmente, após a atualização da LAR, realizada no final do ano passado, conforme a Portaria TCU 81/2024, a segunda edição da Lista de Alto Risco já contempla as conclusões deste acompanhamento.

Ante todo exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de janeiro de 2025.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 127/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.644/2024-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Acompanhamento.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Unidades Jurisdicionadas: Instituto Nacional do Seguro Social; Ministério da Previdência Social.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho (AudBenefícios).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Acompanhamento realizado com o objetivo de verificar o progresso no tratamento dos riscos relativos à “Gestão de benefícios administrados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)”, bem como avaliar a manutenção ou não desse tema dentre os constantes na Lista de Alto Risco da Administração Pública Federal (LAR),

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



9.1. nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 315/2020, fazer constar, na ata desta sessão, comunicação do relator ao colegiado no sentido de que a Segecex altere o tema ‘Gestão de benefícios administrados pelo INSS’ para ‘Concessão e pagamento de benefícios previdenciários’ e o mantenha na Lista de Alto Risco da Administração Pública Federal, para que seja acompanhado novamente daqui a dois anos, de acordo com o art. 3º e art. 6º, §4º e *caput* da Portaria-TCU 81/2024;

9.2. encaminhar cópia desta decisão, bem como do relatório e voto que a fundamentam, ao Congresso Nacional, ao Ministério da Previdência Social e ao Instituto Nacional do Seguro Social;

9.3. arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0127-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz e Bruno Dantas (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

JORGE OLIVEIRA

Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – PLENÁRIO

TC 033.046/2023-9

Natureza: Desestatização

Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT

Representação legal: não há

SUMÁRIO: DESESTATIZAÇÃO. LOJA DE CORREIOS FRANQUEADA. ANÁLISE DO ESTUDO DE VIABILIDADE. NÃO IDENTIFICADOS ÓBICES PARA O PROSSEGUIMENTO DE FUTUROS CERTAMES. RECOMENDAÇÕES.

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 secretaria responsável pela análise da demanda (peça 99), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 100-101):

“INTRODUÇÃO



1. Cuidam os autos de processo de desestatização (DES) relacionado à licitação conduzida pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), com o objetivo de selecionar parceiros para operacionalizar o canal de atendimento denominado Loja de Correios Franqueada (LCF).
2. As agências franqueadas são unidades de atendimento instaladas e operadas por pessoas jurídicas de direito privado, com outorga para desempenhar atividades auxiliares ao serviço postal, conforme definido pela Lei 11.668/2008, a exemplo da venda de produtos e de serviços disponibilizados pelos Correios.

HISTÓRICO

3. Para fins de subsídio ao planejamento de ações de controle deste Tribunal, visando atender às exigências da Instrução Normativa-TCU 81/2018, os Correios encaminharam, em agosto de 2023, informações sobre esse novo canal de atendimento, dentre as quais o extrato de planejamento das licitações para aquele ano (peças 4, 12 e 14).
4. Esta unidade técnica (peça 16), diante, principalmente, da quantidade de agências licitadas (seis unidades), em observância aos critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco, opinou pela não realização do acompanhamento dessa desestatização, com fundamento no art. 2º, §§ 1º e 5º, da IN-TCU 81/2018, sem prejuízo de realizá-lo nas eventuais próximas rodadas de licitação.
5. Ao apreciar essa proposta, o Ministro Relator Vital do Rêgo, conforme o voto condutor do Acórdão 2.133/2023-TCU-Plenário (peça 20), de 18/10/2023, entendeu que ‘não é a quantidade de LCFs a licitar enviada pelos Correios ao TCU que deve motivar a análise dos estudos de viabilidade, mas os estudos em si em atendimento à Instrução Normativa TCU 81/2018’.
6. Desse modo, diante da possibilidade de contribuições para a melhoria do estudo, este Tribunal, no citado Acórdão 2.133/2023-TCU-Plenário, proferiu as seguintes deliberações:
 - 9.1. deixar de realizar, no presente momento, o acompanhamento deste processo de desestatização referente ao canal de atendimento denominado Loja de Correios Franqueada (LCF) das seis unidades distribuídas em três Unidades da Federação, tratadas nos presentes autos, com fundamento no art. 2º, §§ 1º e 5º, da IN-TCU 81/2018;
 - 9.2. restituir o processo à Unidade de Auditoria Especializada em Comunicações para que adote as medidas necessárias para avaliação, nos termos dos arts. 8º e 9º da Instrução Normativa TCU 81/2018, do estudo de viabilidade da desestatização para outorga, mediante contrato de franquia postal, da prestação de serviços postais de operacionalização do canal de atendimento denominado Loja de Correios Franqueada (LCF) enviado pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (Correios), independentemente da quantidade de unidades de LCFs abrangidas;
7. Com relação a essa rodada de licitação específica, cujo acompanhamento foi dispensado pelo Acórdão 2.133/2023-TCU-Plenário, os editais foram publicados em março de 2024, restando desertos, no entanto, os quatro lotes previstos para Brasília. A licitação do Rio Grande do Sul foi adiada, diante do estado de calamidade pública na região em razão dos eventos climáticos; e, no certame do Paraná, houve uma proposta, ainda em fase de análise pela estatal (peça 47, p. 2-3).
8. De todo modo, em atendimento ao comando do item 9.2 transcrito acima, no sentido de que esta unidade avaliasse os estudos encaminhados pelos Correios, e considerando que tais estudos foram apresentados a esta Corte em outubro de 2021 (TC 025.596/2021-7, peça 30 e anexos), entendeu-se necessária a realização de diligência à empresa para que apresentasse o extrato de planejamento de licitações do modelo LCF para o ano de 2024, bem como os estudos de viabilidade atualizados do canal (peça 25).
9. Em resposta, os Correios encaminharam, em 4/1/2024, as informações às peças 30 a 39, com diversos documentos relativos ao desenvolvimento/atualização da modelagem, bem como outras peças jurídicas, sem, no entanto, ter sido identificado o extrato de planejamento para o corrente ano.
10. Frisa-se, além disso, que a planilha disponibilizada a esta unidade técnica (Apêndice 5 da Nota Técnica 25950713 GAVI-DEFIN), com os cálculos relativos ao fluxo de caixa e,

consequentemente, à remuneração prevista para os franqueados, é datada de outubro de 2021.

11. Em julho deste ano, a ECT encaminhou novo extrato, com a previsão de licitações para dezembro de 2024 (peça 49). Essa expectativa, todavia, foi posteriormente alterada para 15/1/2025, conforme atualização à peça 52.

12. Assim, considerando o novo planejamento das licitações e a desatualização da planilha com os fluxos de caixa, restou necessária nova diligência à ECT para que apresentasse, além de outras informações, os estudos atualizados que definiram as remunerações e as taxas efetivamente utilizadas na próxima licitação (peça 71).

13. Os Correios encaminharam todos os documentos solicitados em 31/10/2024 (peças 76 a 81), em atendimento ao art. 3º da IN-TCU 81/2018, iniciando-se, nessa data, o prazo previsto de 90 dias, no mínimo, para a publicação do edital, conforme seu art. 8º.

14. Diante da necessária observância de tal prazo, a empresa encaminhou novo cronograma, com previsão de publicação dos certames em 28/1/2025 (peça 81, p. 12).

EXAME TÉCNICO

Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira

15. O estudo de viabilidade econômico-financeira enviado pelos Correios tem por objetivo propor uma metodologia de cálculo de remuneração para as lojas franqueadas, considerando os custos e investimentos envolvidos e uma taxa de retorno compatível com o negócio.

16. Optou-se pela metodologia do fluxo de caixa descontado, a fim de se demonstrar a sua viabilidade econômica, bem como identificar um valor de remuneração ao futuro parceiro compatível com os riscos do empreendimento.

17. Para essa modelagem, os canais LCF foram divididos em Tipo I e II, a partir do tráfego postal previsto para a unidade e da estrutura física necessária ao atendimento dessa carga diária. Ressalta-se, no entanto, que, para a desestatização aqui em análise, está prevista a oferta somente de lotes de menor porte (Tipo I):

Tabela 1 - Segmentação das unidades LCF

Segmentos	Tipo I	Tipo II
Guichês	4	7
Encomenda	400	800
Mensagem	560	1.011
Marketing	151	739
Internacional	6	4
Embalagem	15	18

Fonte: elaboração própria, com base nos dados do arquivo ‘Correios_Modelo_Econômico_LCF_16_09_24’.

18. Conforme o extrato de planejamento das licitações, projeta-se a publicação de novos editais em janeiro de 2025, com a oferta de sete lotes, distribuídos da seguinte forma:

Tabela 2 - Localidades das licitações LCF

UF	Município	Quantidade
AC	Rio Branco	1
RJ	Rio de Janeiro	4
	Itaboraí	

	Maricá	
	Barra Mansa	
RO	Porto Velho	1
SP	Taubaté	1

Fonte: peça 49, p. 2.

19. A seguir serão descritas as principais variáveis utilizadas na modelagem. Destaca-se, no entanto, que, não se inseriu no escopo deste acompanhamento, a análise da consistência e integridade das informações extraídas dos bancos de dados da estatal. Assim, como premissa de análise, dados relativos a valores de tíquete médio dos serviços, quantidade de objetos, tempo de atendimento e custos relativos a suas agências próprias foram assumidos como verdadeiros, sendo verificada somente a coerência dos fundamentos e dos cálculos realizados.

20. Ademais, considerando critérios de risco, relevância e materialidade, também não foi objeto de análise as remunerações relativas aos chamados ‘serviços opcionais’, sobre os quais não há a obrigatoriedade da sua prestação pelo franqueado. Entre tais serviços, citam-se os de conveniência (emissão de CPF, recebimento de contas e Correios Celular), serviço financeiro e de coleta, que estão disponíveis ao parceiro, mas que possuem baixo impacto na remuneração das unidades franqueadas.

Receitas

21. As unidades LCF possuirão como portfólio obrigatório somente os serviços de maior representatividade, ou seja, encomendas, mensagem, marketing e internacional. Segundo os Correios, tais segmentos perfazem 99,88% da receita captada por agências desse perfil, compatibilizando, assim, os serviços a serem oferecidos pelas franquias com a demanda do mercado (peça 38, p. 50).

22. Para a projeção das receitas potenciais, o modelo se baseia em uma análise dos dados históricos de desempenho das suas atuais agências franqueadas. Nessa amostragem, foram consideradas 471 unidades com volume de carga próximo ao previsto para as LCF, utilizando-se de dados do exercício de 2019, (para maiores informações, ver peça 38, p. 44-55).

23. A partir dessa amostra, extraíram-se informações sobre a quantidade de objetos postados, o tíquete médio dos serviços e a taxa de crescimento das receitas ao longo do período contratual. Assim, ao confrontar tais informações, foi possível estimar as receitas potenciais das lojas franqueadas e a participação de cada segmento de negócio no respectivo faturamento.

24. Oportuno esclarecer que essa previsão, a qual será sintetizada na tabela abaixo, se refere à estimativa de arrecadação pelos Correios, não se confundindo com a remuneração do franqueado, cuja metodologia será descrita em tópico específico.

Tabela 3 - Faturamento estimado das LCF Tipo I (ano 7 a 10)

Segmentos	Produtos	Tíquete Médio (a)	Quantidade (b)	Receitas (a x b)	Participação
Encomendas	Sedex	R\$ 36,82	40.824	R\$ 1.503.123,51	34,3%
	Logística Reversa	R\$ 31,52	4.788	R\$ 150.923,52	3,4%
	Mini Envios	R\$ 15,03	252	R\$ 3.787,73	0,1%
	Pac	R\$ 32,33	53.172	R\$ 1.719.057,60	39,3%
	Serviços Premium	R\$ 53,34	1.764	R\$ 94.099,23	2,1%
Internacional	Doc. Standard	R\$ 20,27	1.242	R\$ 25.181,72	0,6%
	Expresso	R\$ 280,50	196	R\$ 54.918,57	1,3%
	Enc. Standard	R\$ 366,91	37	R\$ 13.681,80	0,3%

	Enc. Econômica	R\$ 172,08	36	R\$ 6.270,49	0,1%
Mensagem	Carta	R\$ 4,38	140.112	R\$ 614.082,71	14,0%
	MDP Domiciliária	R\$ 255,98	10	R\$ 2.649,44	0,1%
Marketing	MDP Básica	R\$ 1,40	26.712	R\$ 37.521,58	0,9%
	MDP Especial	R\$ 0,90	2.016	R\$ 1.812,23	0,0%
	Impresso	R\$ 9,16	9.324	R\$ 85.364,88	1,9%
Telegrama	Nacional	R\$ 36,12	1.008	R\$ 36.407,51	0,8%
Conveniência	Embalagem Envelope	R\$ 6,35	2.268	R\$ 14.392,16	0,3%
	Embalagem Caixa	R\$ 10,68	1.512	R\$ 16.145,38	0,4%
Total				R\$ 4.379.420,07	100,0%

Fonte: elaboração própria, com base nos dados do arquivo 'Correios_Modelo_Econômico_LCF_16_09_24'.

25. A quantidade de objetos apresentada na tabela acima se refere à expectativa máxima de carga postal das lojas franqueadas, a qual, segundo o modelo desenvolvido pelos Correios, seria alcançada apenas no sétimo ano de parceria.

26. Assim, para os seis anos iniciais, considerou-se o comportamento identificado na amostragem das unidades franqueadas atuais, chegando-se aos percentuais expostos na Tabela 4, com impacto, por consequência, no respectivo faturamento de cada ano.

Tabela 4 - Taxa de crescimento do portfólio e faturamento das unidades Tipo I

Segmentos	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6	Ano 7 a 10
Encomenda	52,56%	58,50%	65,13%	72,50%	80,70%	89,83%	100,00%
Internacional	151,18%	141,11%	131,72%	122,95%	114,77%	107,13%	100,00%
Marketing	37,82%	44,47%	52,30%	61,50%	72,32%	85,04%	100,00%
Mensagem	202,68%	180,16%	160,15%	142,36%	126,55%	112,50%	100,00%
Faturamento	3.368.369,48	3.427.448,76	3.528.334,72	3.672.083,47	3.860.298,98	4.095.154,86	4.379.420,07

Fonte: elaboração própria, com base nos dados do arquivo 'Correios_Modelo_Econômico_LCF_16_09_24'.

27. Cabe explicar que, no tocante aos segmentos 'Internacional' e 'Mensagem', ao se identificar uma tendência de declínio desses serviços ao longo do contrato, a empresa optou por aplicar, nos anos iniciais, percentuais de taxa superiores a 100%, de modo a captar a decréscimo previsto da carga postal.

Despesas

Despesas com pessoal

28. Para a determinação dos custos com pessoal, estimou-se um efetivo de sete e onze funcionários, respectivamente para as unidades Tipo I e II. Essa quantidade, segundo os cálculos dos Correios, seria suficiente para a execução das atividades diárias das franquias, sendo considerado, para isso, os seguintes parâmetros: i) quantidade estimada de objetos postados; ii) tempo de atendimento dos serviços e o ganho de escala; e iii) dedicação exclusiva dos funcionários, com jornada de trabalho de 432 minutos (90% de ocupação da jornada de oito horas).

29. Os valores relativos a salários e encargos foram extraídos, principalmente, da convenção coletiva de trabalho da categoria, sendo acrescidos, ainda, os custos relativos a serviços de contabilidade.

Tabela 5 - Despesas mensais com pessoal efetivo de uma LCF

Descrição	LCF	Tipo I		Tipo II	
	Custo Unitário	Qtd.	Custo Total	Qtd.	Custo Total
Gerente	R\$ 5.607,69	1	R\$ 5.607,69	1	R\$ 5.607,69
Operador de Atendimento (Guichê Normal)	R\$ 2.859,07	2	R\$ 5.718,14	3	R\$ 8.577,21
Operador de Atendimento (Contingência)	R\$ 2.859,07	1	R\$ 2.859,07	1	R\$ 2.859,07
Operador de Atendimento (Guichê Especial)	R\$ 2.859,07	2	R\$ 5.718,14	4	R\$ 11.436,29
Operador de Serviços Internos	R\$ 2.545,45	1	R\$ 2.545,45	2	R\$ 5.090,90
Pró-labore/Contador	R\$ 4.660,49	1	R\$ 4.660,49	1	R\$ 4.660,49
Total			R\$ 27.108,98		R\$ 38.231,65

Fonte: elaboração própria, com base nos dados da peça 80, p. 4.

30. Vale ressaltar que toda a contratação de pessoal é de responsabilidade do franqueado, não tendo, tais profissionais, qualquer vínculo jurídico ou subordinação hierárquica com os Correios.

Outros custos

31. Com base em dados relativos a custos de suas agências próprias (exercício de 2019), considerando, ainda, aspectos regionais das localidades onde serão instaladas as novas unidades terceirizadas, foram estimados outros custos relativos à operação dos canais LCF, cujo detalhamento encontra-se à peça 37, p. 10-11.

Tabela 6 - Outros custos de operação das unidades LCF

Descrição	Tipo I	Tipo II
Aluguel Imóvel	R\$ 5.408,19	R\$ 7.725,99
Condomínio	R\$ 2.429,54	R\$ 3.470,78
IPTU	R\$ 1.435,10	R\$ 2.511,43
Reparos em Bens Imóveis	R\$ 931,15	R\$ 1.629,52
Limpeza	R\$ 832,24	R\$ 1.456,41
Energia Elétrica	R\$ 749,28	R\$ 1.311,24
Material de Consumo	R\$ 590,45	R\$ 1.033,29
Manutenção de Bens Móveis, Máquinas e Equipamentos	R\$ 704,24	R\$ 974,45
Taxas	R\$ 533,03	R\$ 932,81
Prêmios de Seguros	R\$ 476,16	R\$ 833,28
Indenização Trabalhista	R\$ 453,99	R\$ 794,49
Telefonia Móvel	R\$ 242,95	R\$ 425,17
Demais Custos	R\$ 1.267,14	R\$ 2.096,15
Total	R\$ 16.053,47	R\$ 25.194,99

Fonte: elaboração própria, com base nos dados do arquivo 'Correios_Modelo_Econômico_LCF_16_09_24'.

Tributos

32. Diante da remuneração estimada dos franqueados, considerou-se no modelo econômico que os parceiros serão tributados pela regra do Simples Nacional, de acordo com as alíquotas definidas no Anexo III, da Lei Complementar 123/2006.

Investimentos

33. Os investimentos necessários à operação das unidades LCF, os quais serão às expensas do franqueado, foram estimados pelos Correios em, aproximadamente, R\$ 403 mil (Tipo I) e 557 mil

(Tipo II), conforme discriminado na tabela a seguir:

Tabela 7 - Investimentos totais do canal LCF

Investimentos	Tipo I	Tipo II
Capex	R\$ 252.688,71	R\$ 326.089,80
Capex (Ano 5)	R\$ 30.888,29	R\$ 49.873,29
Capital de Giro	R\$ 92.300,00	R\$ 146.000,00
Suprimento Inicial	R\$ 2.159,50	R\$ 2.589,74
Taxa de Franquia	R\$ 25.268,87	R\$ 32.608,98
Total	R\$ 403.305,37	R\$ 557.161,81

Fonte: elaboração própria, com base nos dados da peça 80, p. 3.

Capex

34. Os investimentos em bens de capital se referem a gastos estimados para adequações físicas dos imóveis; compra de mobiliário; aquisição de equipamentos operacionais, de informática e segurança; e comunicação visual. A descrição detalhada das despesas de capital consta da peça 98, p. 1-7).

35. Além disso, foram previstos reinvestimentos no quinto ano da parceria, relacionados à renovação dos equipamentos de informática.

Capital de giro

36. O valor do capital de giro, cujo objetivo é fazer frente às atividades operacionais do parceiro nos primeiros meses de funcionamento da unidade, foi calculado tendo como base os prazos de recebimento e pagamento das receitas e despesas estabelecidos na modelagem.

37. Vale destacar que, apesar da materialidade dos valores, a estudo prevê o retorno do investimento em giro para o franqueado em até dois anos de operação, tendo tal investimento, desse modo, reduzido impacto no fluxo de caixa projetado (peça 37, p. 12-13).

Suprimento Inicial

38. Refere-se à aquisição, pelo franqueado, de itens como caixas de encomendas e envelopes ofertados pelos Correios, essenciais à operação inicial das unidades nos primeiros meses (peça 37, p. 13).

Taxa de Franquia

39. Representa o pagamento pelo direito de uso da marca, *know-how* técnico e comercial, treinamento inicial, apoio operacional e vistoria técnica. Está prevista a cobrança de um valor único, pago na assinatura do pré-contrato ou contrato de franquia.

40. Por meio de pesquisa de mercado, os Correios definiram o percentual de 10% sobre o valor do Capex.

Taxa de desconto

41. O custo de capital utilizado como taxa de desconto no modelo, foi determinado pelo método WACC (*Weighted Average Cost of Capital*), o qual pode ser definido como a média ponderada entre o custo de capital próprio e o custo de capital de terceiros, sendo estimado em 14,03% a.a., em termos reais.

42. Utilizou-se como premissa que os investimentos serão realizados totalmente por capital próprio do franqueado, sem a necessidade de capital de terceiros. Para a precificação do custo do capital próprio foi utilizado o *Capital Asset Pricing Model* (CAPM).

Tabela 8 - Parâmetros do Custo Médio Ponderado de Capital

Parâmetros	Dados	Comentários
Taxa livre de risco (Rf)	2,41%	Média aritmética de dez anos do <i>yield</i> do título do Governo Norte Americano - US T-Bond 10year (fonte: www.damodaran.com)
Beta (β)	1,05	Utilizado o beta desalavancado do setor de transporte (www.damodaran.com).
Prêmio de Risco (Rm - Rf)	5,33%	Média aritmética de dez anos do prêmio de risco implícito do mercado norte-americano (S&P 500) em relação ao título livre de risco (fonte: www.damodaran.com).
Risco-país (Rp)	2,28%	Risco-país (Rp) em 30/7/2024 (www.ipeadata.gov.br)
Prêmio de Risco pelo Porte (Rsp)	6,14%	Prêmio de risco pelo pequeno porte (<i>risk premium for small size</i>). Ibbotson, 2014
$Ke = Rf + \beta * (Rm - Rf) + Rp + Rsp$	16,41%	Representa o Custo Médio Ponderado de Capital Americano.
Inflação Americana	2,09%	Projeção da inflação americana entre 2024 e 2033.

Fonte: elaboração própria, com base nos dados do arquivo 'Correios_Modelo_Econômico_LCF_16_09_24' e da peça 80, p.2.

Remuneração das franquias

43. A remuneração dos franqueados será realizada quinzenalmente, com base na prestação de contas dos serviços prestados, sendo composta por uma parcela fixa e outra adicional.

Remuneração Fixa

44. A remuneração fixa visa garantir a cobertura do investimento inicial e dos custos fixos e variáveis da operação da unidade, além de permitir o retorno do investimento no prazo definido.

45. Com esse objetivo, a partir de um fluxo de caixa descontado, calculou-se, primeiramente, a remuneração ao franqueado que seria necessária para tornar o valor presente líquido (VPL) do negócio igual a zero, considerando, para isso, os custos e investimentos do projeto, bem como a taxa de desconto. Essa 'receita de equilíbrio' foi estimada pelos Correios em R\$ 691.212,67 e R\$ 1.024.398,79, em valores anuais, para as lojas Tipo I e II, respectivamente.

46. A partir da definição da 'receita de equilíbrio', promoveu-se a sua distribuição pelos diversos grupos de serviços, com base na participação de cada segmento no faturamento das unidades (Tabela 3), levando em consideração a taxa de crescimento estimada do negócio (Tabela 4).

47. Esse faturamento por segmento, ao ser confrontado com a quantidade de objetos prevista para aquele serviço específico (Tabela 3), permitiu a identificação da remuneração por objeto, em cada ano, necessária para se alcançar a citada 'receita de equilíbrio' do projeto e, por consequência, tornar o empreendimento viável.

48. Para uma melhor compreensão da metodologia, traz-se a seguir o exemplo do cálculo da remuneração do produto Sedex, para lojas do Tipo I:

Tabela 9 - Cálculo da remuneração Sedex por objeto

	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6	Ano 7-10
Receita de Equilíbrio (a)	691.212,67	691.212,67	691.212,67	691.212,67	691.212,67	691.212,67	691.212,67
Participação Sedex (b)	23,45%	25,66%	27,74%	29,68%	31,42%	32,97%	34,32%
Receita Sedex (c) = (a)x(b)	162.112,01	177.347,82	191.773,64	205.120,04	217.200,88	227.915,63	237.241,00
Quantidade (d)	21.455	23.883	26.586	29.595	32.945	36.673	40.824
Remuneração (e) =	7,56	7,43	7,21	6,93	6,59	6,21	R\$ 5,81

(c)/(d)

Fonte: elaboração própria, com base nos dados do arquivo 'Correios_Modelo_Econômico_LCF_16_09_24'.

49. Em continuidade, para se definir um valor fixo único para todos os anos, foi calculada uma média harmônica das remunerações anuais identificadas, resultando em R\$ 6,44. Ao se projetar um novo fluxo de caixa com essa remuneração, houve a necessidade de um ajuste (3,9%) de modo que o VPL do projeto se mantivesse nulo. Assim, chegou-se à remuneração final do produto Sedex, calculada em R\$ 6,70 por objeto postado.

50. Cabe destacar que essas remunerações fixas, que podem ser consultadas na peça 98, p. 8, serão aplicadas somente quando o volume de objetos postados na franquia se mantiver dentro da expectativa projetada no modelo.

Remuneração adicional

51. Para as situações nas quais for ultrapassada a quantidade máxima de objetos estabelecida para cada tipo de unidade, o franqueado será remunerado por um valor diferenciado pela carga postal excedente.

52. O valor dessa remuneração adicional foi calculado com base em estudo de produtividade, que estimou a redução do tempo de atendimento em função do número de objetos postados (peça 37, p. 22-44). A média harmônica da redução percentual de tempo identificada (ganho de escala) foi aplicada à remuneração fixa, alcançando-se, assim, os valores adicionais (peça 37, p. 15).

53. A título de exemplo, a tabela a seguir traz o cálculo da remuneração adicional para o produto Sedex:

Tabela 10 - Remuneração adicional Sedex (Tipo I)

Qtd. De objetos por postagem	Tempo Estimado	Redução	Produtividade (a)	Rem. Fixa (b)	Rem. Adicional (a) x (b)
1	140,01		-53,84%	R\$ 6,70	R\$ 3,09
2	85,13	-39%			
3	63,63	-55%			
4	51,76	-63%			
5 ou +	44,10	-69%			

Fonte: elaboração própria, com base nos dados do arquivo 'Correios_Modelo_Econômico_LCF_16_09_24'.

54. Os serviços que compõem a tabela de remuneração adicional foram restritos àqueles com maior representatividade, quais sejam: Sedex, Mini Envios, Pac, Serviços Premium, Carta, Mala Direta Postal Domiciliária (MDD), Mala Direta Postal Básica (MDB) e Impresso (peça 98, p. 9). Os demais serviços não terão limites para remuneração fixa.

Remuneração dos serviços por adesão

55. Além do portfólio de segmentos obrigatórios, os franqueados poderão prestar serviços e comercializar produtos opcionais, mediante assinatura de termo de adesão.

56. Dentre essas atividades, no tocante aos chamados serviços de conveniência e financeiro, a exemplo do Banco Postal, emissão de CPF e Correios Celular, a ECT optou por aplicar a mesma tabela utilizada no pagamento da atual rede franqueada (peça 37, p. 15-16).

57. Já para os serviços de coleta, a remuneração foi calculada com base na estimativa dos custos e investimentos necessários para prestação desse serviço específico. Mais informações constam da peça 37, p. 16-17.

Atualização da remuneração

58. Conforme cláusula décima segunda da minuta do contrato (peça 63, p. 20-21), há a previsão de atualização financeira do modelo de remuneração, a cada doze meses, contados a partir da assinatura da parceria.

59. Com relação aos custos com a gestão e manutenção das instalações físicas serão aplicados índices de inflação e, para as despesas com pessoal, a repactuação ocorrerá com base na convenção coletiva da categoria ou similar.

60. Para os demais parâmetros do modelo de remuneração, seus *inputs* serão atualizados de acordo com as informações internas dos Correios e dados públicos, quando cabíveis.

Análise

61. A avaliação de qualquer ativo, independente do modelo de análise escolhido, ao envolver julgamentos subjetivos, apresenta limitações e desvios, devendo ser vista apenas como uma estimativa, não se exigindo garantia inquestionável do valor identificado. A consistência do modelo de avaliação, no entanto, tem papel fundamental no controle das incertezas e na manutenção de aceitável grau de segurança.

62. Com isso em mente, entende-se que o acompanhamento empreendido para este processo de outorga, atendendo ao disposto na IN-TCU 81/2018, permitiu verificar a regular condução do procedimento pela ECT, não sendo identificadas fragilidades relevantes nos estudos encaminhados.

63. No tocante à projeção das receitas e despesas, como uma evolução em relação aos modelos anteriores desenvolvidos pela estatal, foram utilizados dados históricos dos atuais canais de atendimento, como, por exemplo: tíquete médio, quantidade e volume dos objetos postais, tempo de atendimento, custos fixos e variáveis, que, somados, permitem uma maior precisão e robustez às estimativas projetadas.

64. Fragilidades na estimativa das receitas potenciais das franquias e, consequentemente, da remuneração dos futuros parceiros, principalmente por não se levar em conta a realidade operacional das agências em funcionamento, foram constatações presentes em estudos anteriores, sendo objeto de recomendação no âmbito do Acórdão 1.778/2012-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues.

9.3. recomendar à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos que na revisão e complementação do atual modelo de viabilidade econômico-financeira determinada no subitem anterior:

(...)

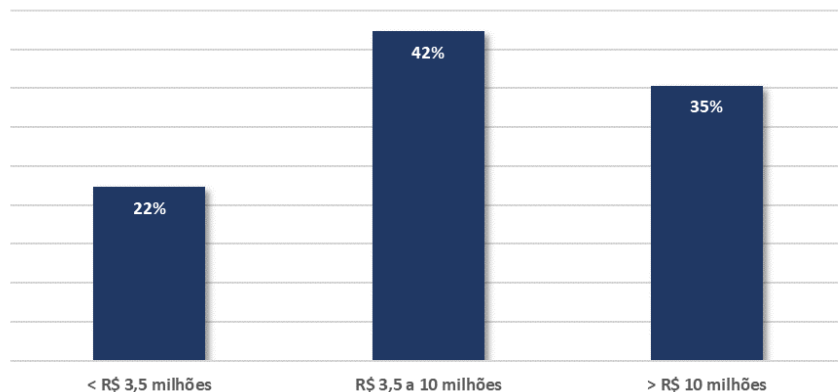
9.3.2. estime as receitas com base nos dados que dispõe acerca das remunerações pagas às franquias em funcionamento;

65. A citada recomendação foi objeto de reiteração no Acórdão 2.151/2014-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, o que demonstra a importância do tema para este Tribunal e a relevância do aprimoramento realizado pelos Correios no modelo econômico aqui em análise.

66. Com relação aos valores em si estimados como receitas potenciais das unidades, entende-se que a metodologia desenvolvida pelos Correios, ao correlacionar dados históricos a respeito do tíquete médio dos serviços, da quantidade de objetos postados e da participação de cada segmento no faturamento das unidades, mostra-se tecnicamente fundamentada e capta, de certo modo, as tendências do mercado postal e a relevância do serviço de encomendas para o setor.

67. Corrobora tal entendimento a não discrepância entre a receita anual prevista na metodologia em análise, em aproximadamente R\$ 4 e 8 milhões para as lojas Tipo I e II, e dados reais de faturamento das atuais agências franqueadas, as chamadas AGF's. A partir de dados extraídos do TC 038.141/2019-1, o qual avaliou a prorrogação dos contratos dessas agências, por volta de 42% das unidades franqueadas possuíam, em 2019, faturamento próximo a tais estimativas (considerando a inflação do período), o que reforça a provável coerência dos valores calculados.

Gráfico 1 - Faturamento das atuais agências franqueadas (2019)



Fonte: elaboração própria, com base em dados do TC 038.141/2019-1.

68. No tocante à segmentação das unidades, outra temática também objeto de apontamento desta Corte, identifica-se, mais uma vez, uma evolução do estudo. Foram modeladas, com base no volume de carga estimando, duas categorias de agências (Tipo I e II), as quais possuem diferentes expectativas de faturamento. Assim, a definição de tais categorias, ao serem tratadas em fluxos de caixa diferenciados, trouxe impactos na definição da remuneração do franqueado, nos investimentos a serem realizados e na taxa de franquia inicial a ser paga, indo ao encontro da recomendação deste Tribunal no item 9.3.1 do citado Acórdão 1.778/2012-TCU-Plenário (reiterado no item 9.2.1 do Acórdão 2.151/2014-TCU-Plenário):

9.3.1. defina as categorias de AGF por segmento de atuação, região, tamanho ou outros critérios que distingam as diferentes capacidades de geração de receita das unidades licitadas;

69. Ademais, cabe reforçar que a LCF se insere em um contexto mais amplo de remodelagem de todos os canais de atendimento da empresa, alinhado ao seu planejamento estratégico (Estratégia Correios 2020/2024 - Iniciativa Estratégica 2.1 Rever e Implantar Modelos de Canais de Atendimento). Assim, em conformidade com a citada recomendação, estão previstas outorgas de outros modelos de unidades, distintos das LCF e com diferentes capacidades de geração de receita, como as chamadas Unidades Modulares (CMD); Correios Essencial (CEL) e Loja de Correios Compartilhada (LCC).

70. Apesar dos avanços citados, destaca-se como fragilidade a falta de atualização de alguns dos principais *inputs* da modelagem, os quais, até o presente momento, não foram objeto de revisão.

71. Assim, para parâmetros como, por exemplo, tráfego de objetos e taxa de crescimento por segmentos de negócio são utilizados dados e informações coletados ainda no ano de 2019, não sendo captadas as prováveis mudanças no setor postal nos últimos anos. Desse modo, um possível aumento da participação do setor de encomendas ou uma diminuição, ainda maior, do segmento de mensagem, algo previsto pelo setor, podem não ter sido capturados na modelagem, ao se utilizarem dados coletados há mais de cinco anos.

72. De todo modo, opina-se que tal fragilidade não deve obstar, nesse momento, o prosseguimento do certame, diante da fase atual de implantação desse novo canal. Entende-se que a realização da licitação em análise, prevista para janeiro de 2025, pode contribuir para a coleta de mais informações pela empresa, principalmente a respeito da atratividade (ou não) do modelo em questão.

73. Vale ressaltar que, diante da ausência de interessados na maioria dos certames até então publicados, sendo que apenas uma unidade atualmente se encontra em funcionamento, os próprios Correios avaliam, caso permaneça esse quadro, a realização de um diagnóstico sobre esse novo modelo, com a possibilidade da sua revisão ou mesmo extinção (peça 47, p. 4):

4.7. Destarte, licitar em outras praças pode atrair interessados, caso os mercados dessas localidades sejam mais favoráveis. Alternativamente, na necessidade de alteração do modelo, novas licitações em outras praças contribuirão na coleta de dados que subsidiarão a análise técnica da empresa,

levando a decisões seguras e assertivas.

4.8. (...). Ultrapassada essa nova rodada planejada, tornar-se-á possível realizar diagnóstico visando identificar se o modelo de franquia postal está adequado, se passará por revisão ou se os mercados requerem o desenvolvimento de novo canal, o que será oportunamente informado àquele Tribunal.

74. Assim, nesse momento, entende-se suficiente recomendar à estatal que, em eventual revisão da modelagem, promova a atualização dos parâmetros gerais, como tíquete médio dos produtos e serviços, tráfego de objetos e expectativa de crescimento dos segmentos, de modo que os estudos de viabilidade possam captar, com maior segurança, eventuais mudanças no serviço postal, a partir de dados e informações mais atuais do setor.

75. No tocante aos investimentos projetados (Tabela 7), estimados em R\$ 403 mil (Tipo I), 70% se referem a investimentos em bens de capital, relacionados a adequações físicas dos imóveis, compra de mobiliário e aquisição de equipamentos operacionais. Como já ressaltado, não fez parte do escopo desse acompanhamento a análise da precisão desses valores específicos, os quais estão descritos à peça 98, p. 1-7. Tal escolha se deve à baixa materialidade dessas despesas, vistas individualmente; do baixo risco de inconsistências, diante da expertise dos Correios no controle e gestão de custos; e do alto investimento e reduzido impacto que eventual análise traria diante da pluralidade de variáveis envolvidas.

76. No que concerne especificamente à taxa de franquia, definida em R\$ 25.268,87 para lojas do Tipo I, identifica-se, de certo modo, uma evolução da metodologia apresentada pela estatal.

77. A ausência de critérios para a definição dessa taxa já foi objeto de questionamentos por este Tribunal, diante, principalmente, da arbitrariedade de tais valores, sem qualquer relação proporcional com o valor econômico dos empreendimentos, conforme pode ser visto no relatório do voto condutor do Acórdão 2.757/2020-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Augusto Nardes.

158. Assim, percebe-se que a definição das taxas de franquia inicial não possui qualquer relação com a expectativa de remuneração do franqueado, não refletindo o real valor econômico de cada empreendimento. Tal fato cria, na prorrogação dos contratos, situações, no mínimo, contraditórias, com a cobrança de taxas de franquia igual ou, em alguns casos, até inferior de agências de arrecadação elevadas em comparação com unidades de menor arrecadação, (...).

78. Vale mencionar, ainda, a deliberação do item 9.1.1 do já citado Acórdão 2.151/2014-TCU-Plenário, o qual determinou à empresa que a taxa inicial de franquia a ser calculada, ou seja, o preço a ser fixado no edital a que se refere o art. 3º da Lei 11.668/2008 c/c o art. 15, inciso IV, da Lei 8.987/1995, deveria refletir a estimativa do valor econômico do objeto licitado.

79. Em relação à modelagem em discussão, ao adotar como parâmetro um percentual de 10% sobre o valor previsto para as despesas de capital (Capex), foi estabelecida, ainda que indiretamente, uma conexão entre a taxa inicial e o potencial de faturamento das unidades. Isso ocorre devido à estreita relação entre esses investimentos e a capacidade de geração de valor pelas franquias. Assim, considera-se que o critério utilizado para definir a taxa de franquia, embora não esteja diretamente atrelado ao valor econômico do objeto licitado, mostra-se mais alinhado com o entendimento desta Corte sobre o assunto.

80. Sobre a taxa de *royalties*, como um ponto também passível de melhora, entende-se que a expressão ‘5 % do faturamento bruto ao mês’, presente no Anexo 2 da minuta do contrato (peça 65), pode trazer insegurança jurídica ao certame, diante da sua imprecisão. Essa redação, na visão desta unidade técnica, não deixa clara a sua real base de incidência, ou seja, a remuneração bruta do franqueado, podendo ser interpretada como um percentual sobre o faturamento total da unidade, receita essa dos Correios.

81. Apesar da minuta do edital, em seu Anexo 2 (peça 55, p. 11), definir faturamento bruto mensal como a constituição de ‘todas as receitas decorrentes da operação do negócio franqueado aferidas

no período', visualiza-se que o conceito ali estabelecido, na verdade, contribui para uma interpretação equivocada, ao não deixar transparente sobre qual receita haveria a incidência de tais taxas.

82. Assim, para atender aos princípios da publicidade e da eficiência, e considerando que essa imprecisão também está presente na chamada 'taxa de publicidade', recomenda-se que os Correios esclareçam com maior precisão, nos documentos do edital, a base de incidência das taxas de royalties e de publicidade, especificando que a base de cálculo corresponde à remuneração bruta do franqueado.

83. Prosseguindo na avaliação da modelagem, entende-se que foram levantados pelos Correios os principais custos e despesas relacionados à operação de uma unidade franqueada, sendo consideradas as expectativas e as variações de demanda, bem como o efetivo e a estrutura física necessários ao atendimento das especificações da estatal.

84. Aponta-se, como único ponto passível de crítica, a estimativa de despesas condominiais, diante da fragilidade da fonte utilizada, incompatível com a materialidade da despesa. Tais custos foram estimados com base em valor extraído de matéria publicada na internet (<https://www.gazetadopovo.com.br/imoveis/taxa-de-condominio-e-definida-pela-fracao-ideal-do-imovel-eyt7akofs8elpibok48qjb0pa/>), pois, na visão dos Correios, os praticados pelas agências próprias se mostraria muito elevado, já que muitas unidades estariam localizadas em *shopping centers* ou em complexos comerciais com altas taxas condominiais (peça 37, p. 10-11).

85. No entanto, ao se analisar a fonte utilizada, percebe-se que se trata de somente uma estimativa, realizada há quinze anos, por uma única pessoa do ramo, que se referia a condomínios residenciais e não comerciais. Assim, não estão presentes características necessárias como confiabilidade, atualidade e representatividade.

86. Entende-se, como alternativa, que uma eventual pesquisa de custos entre as próprias franquias em atividade poderia, na visão desta unidade, identificar valores com maior confiabilidade, refletindo a realidade do setor. Tal pesquisa poderia, ademais, contribuir para o aprimoramento de outras despesas consideradas no modelo, assim como fornecer informações sobre custos em diferentes localidades ou condições de mercado.

87. Assim, entende-se oportuno recomendar aos Correios, em futuro aprimoramento da previsão de custos, e diante de limitações de seus dados internos, a realização de pesquisas junto à sua rede franqueada, de modo a contribuir para a precisão e confiabilidade das estimativas.

88. A respeito da taxa de retorno aplicada no modelo, determinada pelo método WACC, entende-se que são parâmetros tradicionalmente utilizados, coletados de fontes reconhecidas e relevantes. Foram utilizados índices do mercado americano, prática usual em processos de *valuation*, os quais foram ajustados à realidade brasileira, com a adição do risco país e da inflação.

89. No tocante especificamente ao prêmio de risco pelo porte (Tabela 8), que promoveu um significativo aumento no custo de capital, apesar de não ser pacífico o entendimento a respeito da sua aplicabilidade ao mercado nacional, opina-se que a sua utilização possui coerência lógica e fundamentação teórica, haja vista que investimentos em micro/pequenas empresas e com baixa liquidez exigiriam prêmios de riscos maiores, quando comparadas com grandes companhias.

90. Com relação à remuneração a ser paga ao franqueado, entende-se que a metodologia desenvolvida para o seu cálculo se mostra devidamente fundamentada, não tendo sido identificadas fragilidades relevantes na sua composição.

91. Conforme explicado nos parágrafos 43 a 60, o cálculo de tais valores, realizado para cada tipo de produto, teve por objetivo se alcançar uma receita de equilíbrio do empreendimento, a qual seria suficiente para garantir a cobertura do investimento inicial e dos custos da operação da unidade, além de permitir o retorno do investimento no prazo definido.

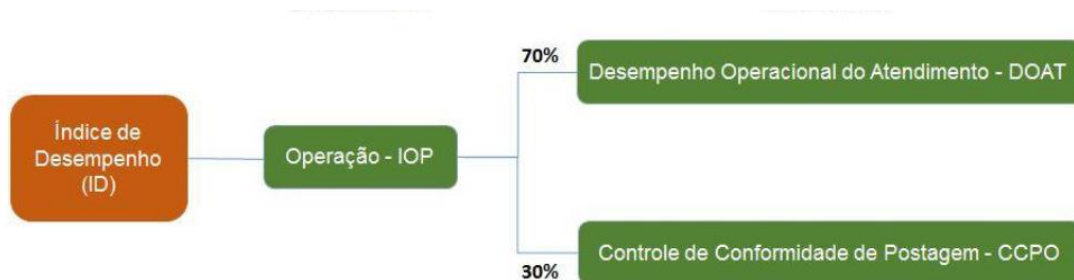
92. Destaca-se que as remunerações que serão praticadas na licitação em análise são inferiores aos valores contratados em licitações anteriores da empresa, o que se alinha a um dos objetivos desse

novo canal de buscar ‘**soluções menos onerosas**, objetivando a melhoria do atendimento aos clientes’ (peça 37, p. 1).

93. Segundo as estimativas apresentadas, os dispêndios da estatal com a remuneração dos franqueados LCF representarão em torno de 15% da receita total prevista para os canais. A título de comparação, na renovação dos contratos das atuais agências franqueadas (TC 038.141/2019-1), foram pactuadas remunerações acima de 25% para a grande maioria das unidades.

94. Outro ponto de destaque, considerada uma evolução do modelo, é a inclusão no contrato de indicadores de desempenho, os quais, ao medir o atendimento de metas da parceria em relação a aspectos operacionais e de conformidade, poderão ter impacto de até 5% na remuneração, conforme minuta do contrato (peça 68), incentivando, desse modo, o alinhamento do franqueados com os objetivos organizacionais.

Figura 1 - Indicadores de desempenho dos canais LCF



Fonte: peça 38, p. 88.

95. Diante de todo o exposto, apesar da identificação de algumas fragilidades, o estudo apresentado pelos Correios na modelagem do canal LCF se mostra adequadamente fundamentado e com premissas factíveis. Além disso, foram identificados aprimoramentos decorrentes de recomendações realizadas por esta Corte em editais anteriores, como a estimativa das receitas com base nos dados das agências franqueadas em funcionamento, a segmentação dos canais pela expectativa de faturamento e o crescimento da demanda ao longo do ciclo contratual, não se identificando, assim, óbices ao prosseguimento do certame.

96. Em atendimento ao art. 9º, § 8º, da IN-81/2018, este relatório de acompanhamento foi apresentado para comentário dos gestores em reunião técnica, realizada em 16/12/2024, na qual a empresa consignou a exequibilidade do atendimento das recomendações sugeridas.

CONCLUSÃO

97. Cuidam os autos de processo de desestatização relacionado à licitação conduzida pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), com o objetivo de selecionar parceiros para operacionalizar o canal de atendimento denominado Loja de Correios Franqueada (LCF).

98. As agências franqueadas são unidades de atendimento instaladas e operadas por pessoas jurídicas de direito privado, com outorga para desempenhar atividades auxiliares ao serviço postal, conforme definido pela Lei 11.668/2008, a exemplo da venda de produtos e de serviços disponibilizados pela ECT. Projeta-se a publicação de novos editais em janeiro de 2025, com a oferta de sete lotes de menor porte (Tipo I).

99. A fim de se demonstrar a viabilidade econômica do negócio, optou-se pela metodologia do fluxo de caixa descontado, de modo a se identificar um valor de remuneração ao futuro parceiro compatível com o risco do empreendimento.

100. Para a projeção das receitas potenciais, o modelo se baseia em uma análise dos dados históricos de desempenho das suas atuais agências franqueadas, extraindo-se informações sobre quantidade de objetos postados, tíquete médio dos serviços e taxa de crescimento das receitas ao longo do período contratual.

101. Os principais custos envolvidos no projeto se basearam em uma estimativa do efetivo suficiente para a execução das atividades diárias das franquias e da infraestrutura necessária para captação dos produtos postais.

102. Os investimentos em bens de capital (Capex) foram projetados a partir da estimativa de gastos com adequações físicas dos imóveis; compra de mobiliário; aquisição de equipamentos operacionais, de informática e segurança; e comunicação visual. Além desses investimentos iniciais, previu-se no modelo o pagamento de uma taxa de franquia, no valor aproximando de R\$ 25 mil.

103. O custo de capital utilizado como taxa de desconto no modelo, foi determinado pelo método WACC (*Weighted Average Cost of Capital*), sendo estimado em 14,03% a.a., em termos reais.

104. A partir da estimativa da receita potencial da unidade, das despesas e dos investimentos, calculou-se, por meio de um fluxo de caixa descontado, uma remuneração do parceiro franqueado, de modo a tornar o valor presente líquido do projeto igual a zero.

105. A análise empreendida nesse acompanhamento permitiu concluir que os estudos estão adequadamente fundamentados e com premissas factíveis. Além disso, foram identificados aprimoramentos decorrentes de recomendações realizadas por esta Corte em editais anteriores.

106. Destaca-se, no entanto, como fragilidade, a falta de atualização de alguns dos principais *inputs* da modelagem, os quais, até o presente momento, não foram objeto de revisão, como, por exemplo, os parâmetros de tráfego de objetos e taxa de crescimento por segmentos de negócio, para os quais foram utilizados dados coletados ainda no ano de 2019, não sendo captadas as prováveis mudanças no setor postal nos últimos anos.

107. Diante disso, foi proposta a realização de recomendação à estatal para que, em uma revisão da modelagem, promova a reanálise de seus parâmetros centrais, de modo que os estudos de viabilidade possam captar, com maior segurança, eventuais mudanças no serviço postal.

108. Sobre as taxas de *royalties* e de publicidade, diante da imprecisão da expressão “% do faturamento bruto ao mês”, presente no Anexo 2 da minuta do contrato (peça 65), o que pode trazer insegurança jurídica ao certame, entendeu-se necessária recomendação aos Correios para que detalhem, no edital e no contrato, a base de incidência dessas taxas, especificando que a base de cálculo corresponde à remuneração bruta do franqueado.

109. Além disso, como outro ponto passível de crítica, identificaram-se fragilidades na fonte utilizada na estimativa de despesas condominiais, o que provocou também a oportunidade de recomendação à empresa para que, em futuro aprimoramento do modelo, promova a realização de pesquisas junto à sua própria rede franqueada a respeito dos custos incorridos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

110. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) informar à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) que não foram identificadas fragilidades relevantes nos estudos encaminhados, não havendo óbices à regular condução do procedimento licitatório com o objetivo de selecionar parceiros para operacionalizar o canal de atendimento denominado Loja de Correios Franqueada (LCF);

b) recomendar à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU c/c o art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que:

b.1) na revisão da modelagem, promova a atualização dos parâmetros gerais do modelo, como tíquete médio dos produtos e serviços, tráfego de objetos e expectativa de crescimento dos segmentos, de modo que os estudos de viabilidade possam captar, com maior segurança, eventuais mudanças no serviço postal, a partir de dados e informações mais atuais do setor;

b.2) esclareça com maior precisão, nos documentos do edital, a base de incidência das taxas de *royalties* e de publicidade, especificando que a base de cálculo corresponde à remuneração bruta do franqueado; e



b.3) na revisão da modelagem, realize, no tocante à previsão de custos, e diante de limitações de seus dados internos, pesquisas junto à sua rede franqueada, de modo a contribuir para a precisão e confiabilidade das estimativas.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de acompanhamento de desestatização relacionado à licitação conduzida pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), com o objetivo de selecionar parceiros para operacionalizar o canal de atendimento denominado Loja de Correios Franqueada (LCF).

2. As agências franqueadas são unidades de atendimento instaladas e operadas por pessoas jurídicas de direito privado, com outorga para desempenhar atividades auxiliares ao serviço postal, conforme definido pela Lei 11.668/2008, a exemplo da venda de produtos e de serviços disponibilizados pelos Correios.

3. No intuito de atender às exigências da Instrução Normativa-TCU 81/2018, os Correios encaminharam, em agosto de 2023, informações sobre esse canal de atendimento, dentre as quais o extrato de planejamento das licitações para aquele ano, que contemplava seis agências, distribuídas em três Unidades da Federação.

4. Por meio do Acórdão 2.133/2023-Plenário, relator Ministro Vital do Rêgo, o Tribunal decidiu deixar de realizar, naquele momento, o acompanhamento do processo referente às mencionadas unidades, com fundamento em critérios de materialidade, risco e relevância, seguindo o mesmo raciocínio do voto que proferi para embasar o Acórdão 2.845/2021-Plenário. Entretanto, como ficou constatado que o modelo ainda não havia sido avaliado pelo TCU, determinou-se a restituição dos autos à Unidade de Auditoria Especializada em Comunicações para a avaliação do estudo de viabilidade da desestatização, que ora se aprecia.

5. Após diligência, foi então encaminhado o estudo de viabilidade econômico-financeira pelos Correios, embasado em uma metodologia de cálculo de remuneração para as lojas franqueadas, considerando os custos e investimentos envolvidos e a taxa de retorno do negócio.

6. De modo bastante resumido, o procedimento consiste em calcular uma remuneração de equilíbrio para o parceiro franqueado, por meio de um fluxo de caixa descontado, a partir da estimativa da receita potencial da unidade, das despesas e dos investimentos que torne o valor presente líquido do projeto igual a zero.

6. Adianto minha concordância com a análise empreendida pela unidade instrutora que, além de não ter identificado fragilidades relevantes, observou a implementação de aprimoramentos cuja necessidade já havia sido apontada e reiterada em deliberações deste Tribunal, notadamente os Acórdãos 1.778/2012 e 2.151/2014, ambos do Plenário.

7. Um desses melhoramentos que gostaria de mencionar diz respeito à incorporação na estimativa das receitas das remunerações efetivamente pagas às franquias em funcionamento, no intuito de conferir maior aderência à realidade. Essa expectativa já se confirmou, na medida em que dados reais extraídos do processo que cuidou da prorrogação dos contratos dessas agências, de relatoria do Ministro Augusto Nardes, apresentaram valor de faturamento próximo do estimado a partir dessa nova abordagem.

8. A outra evolução a ser destacada, também já alertada pelo Tribunal, consistiu em segmentar as unidades postais de acordo com as expectativas de faturamento, considerando duas

categorias de agências, tipos I e II. Para se ter ideia da heterogeneidade dos portes dos dois modelos considerados, tanto no que se refere à estrutura física quanto ao tráfego postal esperado, dentre outros parâmetros igualmente relevantes, destaco que a agência de tipo II requer um efetivo mínimo 60% maior e espera o dobro do volume de encomendas quando comparado ao modelo de tipo I, evidenciando o ganho em não se tratar todas as agências a partir de um modelo único geral.

9. Nesse processo de busca pela melhoria contínua, a unidade especializada identificou ainda novas oportunidades de melhoria, que serão objeto de recomendação. Um desses aspectos apontados faz referência à falta de atualização de alguns dos principais parâmetros de entrada do modelo. Dados como, por exemplo, tráfego de objetos e de taxa de crescimento por segmentos de negócio, foram coletados há mais de cinco anos, o que pode mascarar as flutuações de mercado.

10. Igualmente relevante notar que é possível reduzir a insegurança jurídica no certame ao se especificar com maior precisão as bases de incidência das taxas de royalties e de publicidade, bem como ao aperfeiçoar a estimativa das despesas condominiais, diversificando as fontes de pesquisa.

11. Desse modo, a partir do escopo delimitado, considero que os estudos estão fundamentados em premissas factíveis, e entendo, em linha de concordância com a unidade instrutora, que não foram identificados óbices à regular condução de procedimento licitatório a partir desses estudos com o objetivo de selecionar parceiros para operacionalizar o canal de atendimento denominado Loja de Correios Franqueada (LCF).

12. Por oportuno, conforme consta do relatório precedente, menciona-se que alguns dos certames realizados nessa modalidade não foram exitosos na contratação. Nesse cenário, importa observar que, até o momento, não se identificou correlação entre esse insucesso e alguma imprecisão nos estudos, havendo inúmeras variáveis imponderáveis a serem consideradas continuamente pelos Correios para compreender o comportamento do mercado. O que se busca mediante a presente análise é contribuir para o aperfeiçoamento do processo, sempre dentro do exercício das competências atribuídas a essa Corte.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em tagDataSessao.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 128/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 033.046/2023-9.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Desestatização.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT).
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Comunicações (AudComunicações).



8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo de desestatização relacionado à licitação conduzida pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), com o objetivo de selecionar parceiros para operacionalizar o canal de atendimento denominado Loja de Correios Franqueada (LCF),

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

9.1. informar à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) que não foram identificados óbices à regular condução de procedimento licitatório para a seleção de parceiros para operacionalizar o canal de atendimento denominado Loja de Correios Franqueada (LCF);

9.2. recomendar à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.2.1. na revisão da modelagem, promova a atualização dos parâmetros gerais do modelo, como tíquete médio dos produtos e serviços, tráfego de objetos e expectativa de crescimento dos segmentos, de modo que os estudos de viabilidade possam captar, com maior segurança, eventuais mudanças no serviço postal, a partir de dados e informações mais atuais do setor;

9.2.2. esclareça com maior precisão, nos documentos do edital, a base de incidência das taxas de royalties e de publicidade, especificando que a base de cálculo corresponde à remuneração bruta do franqueado; e

9.2.3. na revisão da modelagem, realize, no tocante à previsão de custos, e diante de limitações de seus dados internos, pesquisas junto à sua rede franqueada, de modo a contribuir para a precisão e confiabilidade das estimativas.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0128-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz e Bruno Dantas (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

JORGE OLIVEIRA

Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 016.501/2007-3

Natureza: Recurso de Reconsideração.

Órgão/Entidade: Entidades/órgãos do Governo do Estado do Ceará
Responsáveis: Deusiclea Barboza de Castro (280.020.671-34); Eudes Costa de Holanda (024.662.873-15); Francisco Pessoa Furtado (020.830.003-15); Fundação Professor João Ramos Pereira da Costa (07.663.511/0001-32); I T S - Instituto Terra Social (03.463.763/0001-67); Israel Beserra de Farias (132.513.174-15); Luciano de Petribú Faria (499.437.076-15); Mestra Ltda. (03.457.778/0001-12); Oscar Cabral de Melo (083.235.264-00); Paulo Ramiro Perez Toscano (076.068.501-00); Pedro Thadeu Miranda de Argollo Pereira (130.377.905-63); Rui Melo de Carvalho (370.198.997-49); Tl Construtora Ltda (00.058.984/0001-61).

Interessado: Fundação Professor João Ramos Pereira da Costa (07.663.511/0001-32).

Representação legal: Larnecs Alexandre Maia (13042/OAB-CE), Alessandro Alexandre Maia (17068/OAB-CE) e outros, representando Francisco Pessoa Furtado; Antônio Lázaro Martins Neto (253540/OAB-DF) e Joao Paulo Goncalves da Silva (19442/OAB-DF), representando Raymundo José Santos Garrido; Adeilson Amancio dos Santos (8504/OAB-BA) e Francisco Carlos Silva Bastos Filho (30254/OAB-BA), representando Neuma de Fatima Costa de Farias; Gabriel Nogueira Eufrazio (6745/OAB-CE), representando Fundação Professor João Ramos Pereira da Costa; Adeilson Amancio dos Santos (8504/OAB-BA), Francisco Carlos Silva Bastos Filho (30254/OAB-BA) e outros, representando Tl Construtora Ltda; Paulo Andre Lima Aguiar (10630/OAB-CE), Oberdan Amancio Campos (15586/OAB-CE) e outros, representando Eudes Costa de Holanda; Maria de Lourdes Nunes (4872/OAB-DF), representando Deusiclea Barboza de Castro; Adeilson Amancio dos Santos (8504/OAB-BA) e Francisco Carlos Silva Bastos Filho (30254/OAB-BA), representando Louise Costa de Farias; Tarcísio Menezes Oliveira (15857/OAB-BA), Iuri Mattos de Carvalho (16741/OAB-BA) e outros, representando Pedro Thadeu Miranda de Argollo Pereira; Claudismar Zupiroli (12.250/OAB-DF), representando Luciano de Petribú Faria; Manoel de Santana Neto (13.708/OAB-DF), representando Itazil Fonseca Benicio dos Santos; Raul Canal (10.308/OAB-DF), Alexandre Melo Soares (24518/OAB-DF) e outros, representando Paulo Ramiro Perez Toscano; Paulo Andre Lima Aguiar (10630/OAB-CE) e Oberdan Amancio Campos (15586/OAB-CE), representando Eudes Costa de Holanda Junior; Adeilson Amancio dos Santos (8504/OAB-BA) e Francisco Carlos Silva Bastos Filho (30254/OAB-BA), representando Taise Costa de Farias; Matheus Machado Mendes de Figueiredo (6597-E/OAB-DF), Thaís Machado Mendes de Figueiredo (17445/OAB-DF) e outros, representando Raymundo Cesar Bandeira de Alencar; Adeilson Amancio dos Santos (8504/OAB-BA) e Francisco Carlos Silva Bastos Filho (30254/OAB-BA), representando Isane Costa de Farias.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FRAUDE A PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS. CONLUÍO ENTRE AGENTES DO CONCEDENTE, DA CONVENIENTE E TERCEIROS CONTRATADOS. ACOLHIMENTO DE PARTE DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. EXCLUSÃO DE ALGUNS RESPONSÁVEIS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS DOS DEMAIS ENVOLVIDOS. DÉBITO E MULTA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NÃO-OCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, instrução cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) e pelo Ministério Público junto ao TCU:

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Paulo Ramiro Perez Toscano (peça 382) contra o Acórdão 2.010/2019-TCU-Plenário (peça 136, Rel. Min. Aroldo Cedraz).

A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443, de 16/7/1992, declarar a revelia dos Srs. Rui Melo de Carvalho e Eudes Costa de Holanda e da empresa T.L. Construtora Ltda., assim como das herdeiras do Sr. Israel Beserra de Farias, Sras. Isane Costa de Farias, Louise Costa de Farias, Taise Costa de Farias e Neuma de Fátima Costa de Farias;

9.2. excluir do rol de responsáveis desta TCE os Srs. Dalvino Troccoli Franca, Itazil Fonceca Benício dos Santos, Lauro Sérgio de Figueiredo, Raymundo Cesar Bandeira de Alencar e Raymundo José Santos Garrido;

9.3. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Fundação Professor João Ramos Pereira da Costa, pelo Instituto Terra Social, pela empresa Mestra Ltda. pela Sra. Deusicléa Barboza de Castro e pelos Srs. Francisco Pessoa Furtado, Luciano de Petribú Faria, Oscar Cabral de Melo e Pedro Thadeu Miranda de Argollo Pereira, assim como parte das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Paulo Ramiro Perez Toscano;

9.4. desconsiderar a personalidade jurídica das empresas Mestra Ltda. e T.L. Construtora Ltda. e do Instituto Terra Social, nos termos do art. 50 do Código Civil, para que os Srs. Pedro Thadeu Miranda de Argollo Pereira e Eudes Costa de Holanda e as herdeiras de Israel Beserra de Farias, Sras. Isane Costa de Farias, Louise Costa de Farias, Neuma de Fátima Costa de Farias e Taise Costa de Farias, respondam pelos danos causados ao Erário na execução do Convênio MMA/SRH 005/2001, devendo ser respeitado, no caso das herdeiras, o limite do patrimônio a elas transferido;

9.5. julgar irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas "b" e "d", e § 2º, alíneas "a" e "b"; e 19, caput, da Lei 8.443/1992, as contas da Fundação Professor João Ramos Pereira da Costa, das empresas Mestra Ltda. e T.L. Construtora Ltda., do Instituto Terra Social, da Sra. Deusicléa Barboza de Castro e dos Srs. Eudes Costa Holanda, Francisco Pessoa Furtado, Luciano de Petribú Faria, Oscar Cabral de Melo, Paulo Ramiro Perez Toscano, Pedro Thadeu Miranda de Argollo Pereira e Rui Melo de Carvalho;

9.6. condenar, em solidariedade, os responsáveis indicados abaixo ao pagamento das quantias constantes dos respectivos quadros a seguir, com as deduções sugeridas pela unidade técnica, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas relacionadas até a data da efetiva quitação, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das respectivas notificações, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento do débito 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/TCU:

9.6.1. responsáveis solidários: Fundação Professor João Ramos Pereira da Costa, Mestra Ltda., Deuscléa Barboza de Castro, Francisco Pessoa Furtado, Luciano de Petribú Faria, Oscar Cabral de Melo e Pedro Thadeu Miranda de Argollo Pereira:

Débito	Deduções		
Valor (R\$)	Data de ocorrência	Valor (R\$)	Data de ocorrência
37.125,00	20/6/2001	15.274,34	20/6/2001
74.250,00	13/7/2001		
37.125,00	27/7/2001		

9.6.2. responsáveis solidários: Fundação Professor João Ramos Pereira da Costa, T.L. Construtora Ltda., Deuscléa Barboza de Castro, Francisco Pessoa Furtado, Luciano de Petribú Faria, Oscar Cabral de Melo, Isane Costa de Farias, Louise Costa de Farias, Neuma de Fátima Costa de Farias e Taise Costa de Farias:

Débito	Deduções		
Valor (R\$)	Data de ocorrência	Valor (R\$)	Data de ocorrência
37.125,00	20/6/2001	15.274,34	20/6/2001
74.250,00	24/7/2001		
37.125,00	27/7/2001		

9.6.3. responsáveis solidários: Fundação Professor João Ramos Pereira da Costa, Instituto Terra Social, Deuscléa Barboza de Castro, Eudes Costa de Holanda, Francisco Pessoa Furtado, Luciano de Petribú Faria, Oscar Cabral de Melo e Paulo Ramiro Perez Toscano:

Débito	Deduções		
Valor (R\$)	Data de ocorrência	Valor (R\$)	Data de ocorrência
37.300,00	20/6/2001	45.684,20	20/6/2001
36.750,00	20/6/2001		
36.875,00	20/6/2001		
74.600,00	13/7/2001		
73.500,00	24/7/2001		
73.750,00	24/7/2001		
37.300,00	10/8/2001		
36.750,00	10/8/2001		
36.875,00	10/8/2001		

9.7. aplicar, individualmente, à Fundação Professor João Ramos Pereira da Costa, ao Instituto Terra Social, às empresas Mestra Ltda. e T.L. Construtora Ltda. e aos Srs. Eudes Costa de Holanda, Francisco Pessoa Furtado, Luciano de Petribú Faria, Paulo Ramiro Perez Toscano e Pedro Thadeu Miranda de Argollo Pereira, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, nos valores a seguir relacionados, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das respectivas notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data deste acórdão até a data do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

RESPONSÁVEL	MULTA (R\$)
-------------	-------------



<i>Fundação Professor João Ramos Pereira da Costa</i>	<i>370.000,00</i>
<i>Instituto Terra Social</i>	<i>220.000,00</i>
<i>Mestra Ltda.</i>	<i>75.000,00</i>
<i>TL Construtora Ltda.</i>	<i>75.000,00</i>
<i>Eudes Costa de Holanda</i>	<i>75.000,00</i>
<i>Francisco Pessoa Furtado</i>	<i>370.000,00</i>
<i>Luciano de Petribú Faria</i>	<i>90.000,00</i>
<i>Paulo Ramiro Perez Toscano</i>	<i>55.000,00</i>
<i>Pedro Thadeu Miranda de Argollo Pereira</i>	<i>75.000,00</i>

9.8. autorizar, desde logo, nos termos dos arts. 26 e 28, inciso II, da Lei 8.443/1992:

9.8.1. o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, se solicitado por qualquer dos responsáveis e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, fixando-se o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada uma delas os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor, sem prejuízo ao vencimento antecipado do saldo devedor em caso de não comprovação do recolhimento de qualquer parcela, conforme prevê o art. 217, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal;

9.8.2. a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.9. declarar a inidoneidade das empresas Mestra Ltda. e TL Construtora Ltda. e do Instituto Terra Social para participarem, por 5 (cinco) anos, de licitação na Administração Pública Federal, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992;

9.10. dar ciência desta deliberação ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), à Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano/MMA, à Procuradoria da República no Estado do Ceará e ao Superior Tribunal de Justiça, fazendo remissão, no caso deste último destinatário, ao Recurso Especial 1556037/CE;

9.11. arquivar os presentes autos, com base no art. 169, inciso III, do Regimento Interno/TCU.

HISTÓRICO

2. Esta Tomada de Contas Especial (TCE) foi instaurada pela Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração da Secretaria Executiva do Ministério do Meio Ambiente (SE/MMA), em razão de irregularidades verificadas na aplicação dos recursos repassados à Fundação Professor João Ramos Pereira da Costa (FPJRPC), mediante o Convênio MMA/SRH 005/2001, que teve por objeto a montagem e a implementação de instrumentos técnico-legais para o suporte técnico-administrativo de Prefeituras Municipais no Estado do Rio Grande do Norte-RN.

A título de contextualização, convém registrar que esta TCE se inclui entre diversas outras que foram instauradas em cumprimento ao Acórdão 2.543/2005-TCU-2ª Câmara para apurar danos ao Erário em outros convênios da mesma natureza. Referidos ajustes foram celebrados com Organizações Não-Governamentais (ONGs) para o cumprimento do mesmo objeto em favor de Municípios de outros estados da Federação.

O convênio em questão, assinado em 1º/6/2001, tinha vigência estipulada para o período de 6/6/2001 a 28/2/2002, sendo que a execução seria até 28/12/2001 para execução do objeto expresso no plano de trabalho e o prazo final para apresentação da prestação de contas a data de 30/4/2002 (peça 30, p. 35 e 42).

Embora a prestação de contas tenha sido aprovada (peça 33, p. 7), o órgão concedente, em 29/10/2002, tomou conhecimento do Relatório de Auditoria 98959 da Secretaria Federal de Controle Interno (peça 42, p. 38-45), que indicava irregularidades na gestão de convênios celebrados



pela Secretaria de Recursos Hídricos (SRH), com mesmo objeto, os quais visavam à elaboração de instrumentos técnico-legais para o suporte técnico-administrativo de prefeituras do Nordeste. A auditoria identificou que os mesmos documentos eram reproduzidos para todos os municípios e não levavam em consideração as características individuais dos diversos municípios, os quais sequer foram visitados ou participaram de qualquer discussão sobre o assunto.

Ante às diversas irregularidades (a exemplo de fracionamento de despesas para adequação ao limite previsto para a modalidade convite; classificação das despesas como obras e serviços de engenharia; direcionamento da licitação para as mesmas empresas; indícios de conluio entre as empresas, as instituições convenientes e servidores do concedente), o Diretor de Programa e Estruturação da SRH solicitou internamente a reanálise dos processos e a emissão de novo parecer técnico (peça 42, p. 21).

Esgotadas as análises técnicas, o Relatório de TCE 75/2004, de 8/12/2004, concluiu pelo dano ao Erário, sob a responsabilidade de Francisco Pessoa Furtado, ex-Diretor Presidente da FPJRPC (peça 43, p. 38-45). Por seu turno, a Controladoria-Geral da União (CGU) (peça 44, p. 6-7) restituiu ao MMA os processos de TCE instaurados em face do Relatório de Auditoria 98959, considerando a impossibilidade do prosseguimento do processo antes da adoção das medidas visando dirimir a dúvida levantada no Relatório do Tomador de Contas.

Em momento posterior, embora persistissem divergências com o MMA no que concerne à responsabilização aplicada nas presentes contas, a CGU propôs o prosseguimento do presente processo, tendo em vista que a responsabilização das contas poderia ser revista neste Tribunal (peça 48, p. 53, item 30).

A primeira manifestação da unidade técnica do TCU, além de evidenciar a irregularidade e o dano causado, analisou a responsabilidade de servidores, terceirizados, empresas contratadas e conveniente (peça 51, p. 5-18). Por sua vez, o Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) propôs aplicar, no presente caso, a desconsideração da personalidade jurídica, promovendo-se as citações dos dirigentes do Instituto Terra Social e das empresas Mestra Ltda. e T. L. Construtora Ltda., Eudes Costa Holanda, Pedro Thadeu de Miranda Argollo Pereira e Israel Beserra de Farias, uma vez que os ilícitos teriam sido praticados com abuso das personalidades jurídicas (peça 59, p. 53-54).

Em sua segunda manifestação, realizadas as citações complementares, a unidade instrutiva analisou as alegações de defesa da Mestra Ltda. e de seu dirigente, bem como reviu o posicionamento exarado na instrução à peça 51, p. 15-50, à luz do Acórdão 1.723/2016-TCU-Plenário, que tratou de irregularidade semelhante em convênio firmado para atender prefeituras no Estado da Bahia (peças 65-68). Naquela oportunidade, foi determinado às unidades técnicas que examinassem as TCE “utilizando, para tanto, as considerações dispostas no voto e no Acórdão” daquela deliberação.

Com base nisso, e nas considerações do MPTCU e do ministro relator (que divergiram parcialmente das propostas da unidade técnica) (peças 129 e 137), o acórdão recorrido, dentre outras medidas, julgou irregulares as contas de partes dos responsáveis (dentre os quais o ora recorrente), condenou-lhes ao pagamento das quantias especificadas, e aplicou-lhe multa (peça 136). Irresignado, Paulo Ramiro Perez Toscano interpôs o presente recurso (peça 382), cujas razões recursais serão objeto do exame técnico a seguir.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 284, 285, 286 e 384 e do despacho de peça 305 e 388.

EXAME DE MÉRITO



4. Delimitação do recurso

4.1. *Constituem objeto do recurso definir se:*

- a) ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória do TCU;*
- b) a absolvição do recorrente pelo Poder Judiciário altera o julgamento do acórdão recorrido;*
- c) o relator não apontou prova legítima que demonstrasse a ilegalidade da conduta do recorrente;*
- d) houve dolo, culpa ou ilicitude da conduta por ele praticada;*
- e) em outros processos do TCU, o recorrente foi inocentado das mesmas condutas.*

5. Da prescrição

5.1. *Aduz o recorrente ter incidido a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória do TCU (peça 382, p. 1).*

5.2. *Para fundamentar a sua tese, argumenta que o ato impugnado ocorreu em dezembro de 2001 e a citação efetivou-se em 2009 (peça 382, p. 1 e 9-20).*

Análise

5.3. *Consoante os arts. 1º e 4º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022, prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento, a contar da data em que as contas foram apresentadas para análise inicial. Já segundo o art. 8º desta resolução aduz que incide, também, 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 (Acórdão 534/2023-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler).*

5.4. *A prestação de contas final do Convênio MMA/SRH 5/2001 foi encaminhada ao órgão concedente pelo então representante legal da conveniente, Francisco Pessoa Furtado, em 6/11/2001 (peça 40, p. 32-52, peça 41, p. 1-50, e peça 42, p. 1-6), fixando, assim, o termo a quo para contagem do prazo de prescrição quinquenal previsto nos artigos 2º e 4º, inciso II, da Resolução.*

5.5. *Diante disso, e dos eventos interruptivos listados no voto da peça 329, p. 3-7, o ministro relator entendeu que, nos exatos termos na Resolução-TCU 344/2022, não ocorrera a prescrição quinquenal da pretensão punitiva e ressarcitória a cargo do TCU, tampouco houvera a prescrição intercorrente com a paralisação do processo por mais de três anos.*

6. Da absolvição pelo Poder Judiciário

6.1. *Aduz o recorrente que não é responsável pelas irregularidades pelas quais foi condenado pelo TCU (peça 382, p. 2).*

6.2. *Para fundamentar a sua tese, argumenta que foi absolvido pelo Poder Judiciário em processos de natureza penal e de improbidade (peça 382, p. 2).*

Análise

6.3. *Nos termos do art. 935 do Código Civil de 2002, “a responsabilidade civil é independente da criminal, não se podendo questionar mais sobre a existência do fato, ou sobre quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal”. Esse dispositivo precisa ser conjugado com o art. 66 do Código de Processo Penal, o qual estabelece que “não obstante a sentença absolutória no juízo criminal, a ação civil poderá ser proposta quando não tiver sido, categoricamente, reconhecida a inexistência material do fato”.*



6.4. A jurisprudência majoritária do TCU vai ao encontro das previsões desses dispositivos, ao corroborar a independência das instâncias administrativa, civil e criminal, bem como as exceções neles previstas (Acórdãos 1.489/2020-TCU-Plenário, relator Ministro Augusto Nardes, 1.262/2015-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Vital do Rêgo, 2.702/2024-TCU-1ª Câmara, relator Jhonatan de Jesus, e 2.609/2020-TCU-Plenário, relator Aroldo Cedraz).

6.5. Sobre os requisitos para que a sentença penal absolutória repercuta na esfera administrativa, o ministro relator do Acórdão 1.262/2015-TCU-2ª Câmara argumentou que:

13. Ora, é de se supor que da ação penal 2008.61.81.00.01704-0 constavam documentos e provas que não foram suficientes para caracterizar a conduta típica do crime de peculato por parte do agente responsável, porquanto sua absolvição se deu por atipicidade de conduta criminosa. Diga-se, mais uma vez, que a sentença absolutória não se fundou na inexistência do fato ou na negativa de autoria, hipóteses em que as instâncias administrativa e civil ficariam vinculadas à respectiva decisão penal [grifos nossos].

6.6. Já no Acórdão 1.489/2020-TCU-Plenário, o TCU rejeitou os embargos de declaração porque, na sentença da instância penal apresentada pelo recorrente, o juiz consignara que “os elementos probatórios acostados aos autos da presente ação e colhidos no decorrer da instrução processual são insuficientes à comprovação da materialidade e da autoria do delito em evidência” (grifos nossos).

6.7. No caso em análise, o recorrente não informou os números das ações judiciais em que teria sido absolvido. Na instrução da peça 126, p. 39, há menção à Ação Civil Pública (ACP) 2005.81.00.002732-1, julgada em 5/9/2011, tendo a sentença de mérito proferida pelo juízo da 6ª Vara Federal concluído pela procedência da ação, em vista da prática de atos de improbidade na execução dos convênios objeto da presente TCE.

6.8. A sentença encontrada no portal eletrônico da Justiça Federal do estado do Ceará para essa ACP não faz menção a Paulo Ramiro Perez Toscano, ora recorrente (novo número 0002732-49.2005.4.05.8100). De todo modo, o dispositivo da sentença tampouco traz uma absolvição expressa desse responsável baseada na inexistência do fato ou na negativa de autoria.

6.9. Diante disso, constata-se que a sentença proferida no âmbito da ACP citada na instrução que fundamentou o acórdão recorrido não altera o seu julgamento.

7. Das provas da ilegalidade da conduta

7.1. Aduz o recorrente que o relator não apontou prova legítima que demonstrasse a ilegalidade da conduta do recorrente (peça 382, p. 6).

7.2. Para fundamentar a sua tese, argumenta que apesar de o relator ter optado por condenar o agente, em momento algum apontou qualquer prova legítima que demonstrasse a ilegalidade de sua conduta, ressaltando mais uma vez, que muito pelo contrário, reconheceu que há diversas atenuantes favoráveis que demonstram a boa-fé do agente (peça 382, p. 2-6).

7.3. Acrescenta que não há motivos para o relator excluir Raymundo César Bandeira de Alencar, que atuou na condição de parecerista técnico, do rol de responsáveis e condenar o ora recorrente, na condição de parecerista financeiro, pois aquele está na mesma linha de responsabilidade quanto à gestão dos recursos públicos ((peça 382, p. 7).

Análise

7.4. Paulo Ramiro Perez Toscano, na condição de consultor terceirizado, emitiu, em 15/3/2002, o parecer financeiro que resultou na aprovação do Convênio MMA/SRH 005/2001, concluindo, ao final, que, “quanto aos dados e demonstrativos financeiros, à luz do que se encontra



acostado ao processo, e diante das exigências estabelecidas pela IN/STN/N.º 01/97- MF, os mesmos evidenciam regularidade quanto à aplicação dos recursos federais transferidos, estando em condições de serem aprovados” (peça 137, p. 14, e peça 33, p. 5-6).

7.5. O recorrente foi citado por ter deixado de consignar em seu parecer as seguintes irregularidades (peça 137, p. 14):

a) divergência entre os dados apresentados na relação de pagamentos e os valores efetivamente pagos, inclusive com saques efetuados pelo próprio emitente dos cheques, visto que, de acordo com as notas fiscais e com as relações de pagamentos apresentadas na prestação de contas, a produção de alguns documentos foi atribuída ao Instituto Terra Social, sendo que os valores referentes a tais pagamentos foram sacados, segundo as cópias dos cheques apresentados, pela própria conveniente (peça 31, p. fls. 37-47; peça 32, p. 7-26 e 38-42);

b) injustificado fracionamento de despesa e classificação indevida do objeto conveniado (elaboração de anteprojetos de lei, termos de referência, editais de licitação, formulários e sistema de armazenamento de dados) como obras e serviços de engenharia, tudo em descompasso com a Lei 8.666, de 21/6/1993, com o claro objetivo de restringir a competitividade do certame mediante o enquadramento de licitações na modalidade de convite, favorecendo, conseqüentemente, determinadas empresas.

7.6. O relator argumentou que “seria desarrazoado exigir do parecerista financeiro que reprovasse a prestação de contas do Convênio MMA/SRH 005/2001 com base nessa última irregularidade [item “b” acima], a qual, não sendo, por si só, causa de débito, justificaria apenas o registro de ressalvas no exame das aludidas contas” (peça 137, p. 14). Os argumentos favoráveis e atenuantes citadas no voto do acórdão recorrido referem-se tão somente à irregularidade do item “b” acima. Daí porque não houve condenação do responsável por essa irregularidade (peça 137, p. 15).

7.7. Diversamente, no tocante à irregularidade do item “a” acima, o relator expressamente consigna que (peça 137, p. 15) (grifos nossos):

Por outro lado, as mesmas atenuantes suscitadas acima não favorecem o Sr. Paulo Toscano relativamente à primeira das irregularidades descritas no item 71, alínea “a”, deste voto, pois o saque de valores do convênio pela própria conveniente impede a obrigatória confirmação do nexos causal entre tais quantias e os serviços que elas supostamente teriam remunerado, situação em que o parecer financeiro necessariamente deveria concluir pela reprovação, ainda que parcial, da prestação de contas então analisada, mesmo porque a hipótese caracteriza expressa afronta à Instrução Normativa da Secretaria do Tesouro Nacional (IN/STN) nº 01, de 15/1/1997, mais precisamente ao art. 20 desse normativo.

7.8. Quanto às provas da irregularidade do item “a”, consta da instrução da peça 126, p. 1, que (grifos nossos):

118.4. Na relação de pagamentos encaminhada pela FPJRPC [Fundação Professor João Ramos Pereira da Costa] (peça 31, p.11) há registro que os valores atinentes às referidas notas fiscais foram pagos por meio dos cheques 850001, 850002, 850003, 850007, 850008, 850010, 850012, 850013 e 850015. Contudo, pode-se verificar que os saques dos referidos cheques foram efetuados pela própria FPJRPC (peça 32, p. 38-45).

7.9. Os cheques constantes às peças 32, p. 38-45, mediante os quais a própria FPJRPC efetuou os saques para pagar os serviços que ela teria supostamente remunerado, são as provas da ocorrência da irregularidade descrito no item “a” do parágrafo 7.4 acima.

7.10. Quanto à diferenciação entre o julgamento das contas do ora recorrente e de Raymundo Cesar Bandeira de Alencar, consta do voto do ministro relator que (grifos nossos):



Penso que a conduta de Raymundo Cesar Bandeira de Alencar foi reprovável, mas não a ponto de formar um nexo de causalidade com o débito que foi apurado, visto que os desvios ocorreram na fase de execução da despesa, da qual o ex-consultor não participou.

7.11. Diante disso, constata-se que há provas da ocorrência da irregularidade que fundamentou a condenação do recorrente.

8. Da culpabilidade do agente e do dano ao erário

8.1. Aduz o recorrente que não houve dolo, culpa ou ilicitude da conduta por ele praticada e tampouco dano ao erário (peça 382, p. 8).

8.2. Para fundamentar a sua tese, argumenta que cumpria seu dever como consultor técnico de organismo internacional emitindo pareceres, aos quais não se pode atribuir um nexo de causalidade entre seus atos e um suposto conluio entre alguns dirigentes do órgão concedente, entidades sem fins lucrativos e empresas para execução dos ajustes investigados (peça 382, p. 8).

8.3. Acrescenta que a área técnica do Tribunal supôs um possível dano ao erário na conduta da parte ora requerida. No entanto, não se encontra uma explicação mais detalhada sobre qual seria o desdobramento de possível dano ao erário, o qual deveria demonstrar, na espécie, uma conduta ilegal, ilegítima ou antieconômica (peça 382, p. 8).

Análise

8.4. Com efeito, a responsabilidade perante o TCU é subjetiva, de modo que, para responsabilizar alguém, é necessário demonstrar que ele agiu com dolo ou culpa em sentido estrito. A culpabilidade do recorrente foi analisada na instrução que fundamentou o acórdão recorrido nos seguintes termos (peça 126, p. 45-46):

99.3. Entretanto, o Sr. Paulo Ramiro aprovou os aspectos financeiros da prestação de contas sem considerar a divergência entre as informações da relação de pagamentos e os valores efetivamente pagos. Os dados constantes na relação de pagamentos e nas notas fiscais apresentadas na prestação de contas informam que a produção de alguns documentos foi efetuada pelo Instituto Terra Social, todavia, segundo as cópias dos cheques, os valores referentes a tais pagamentos foram sacados pela própria FPJRPC, conveniente e emitente dos cheques (peça 31, p. fls. 37-47; peça 32, p. 7-26 e 38-42).

99.4. Caberia ao responsável verificar a documentação apresentada à luz das cláusulas do Convênio e da IN/STN 1/97, o que não foi feito adequadamente, não devendo prosperar a alegação de ação sob orientação da gerência, uma vez que não há prova, nem mesmo alegação do defendente sobre a existência de coação dos superiores para a prática de atos irregulares. A quantidade de processos e a urgência não podem justificar o descuido no trato com recursos públicos, de forma que se propõe a rejeição de suas alegações de defesa no que diz respeito ao mérito dos fatos.

99.5. No parecer do representante do douto MP/TCU, registrado no Relatório do Exmo. Ministro Relator do Acórdão/TCU 3990/2010 – Primeira Câmara, foi efetuada a seguinte colocação:

No que tange aos servidores que aprovaram a prestação de contas, não vi até agora nos autos, além da sua eventual participação num conluio, outra hipótese que autorizasse a responsabilização seja pelo débito ou por qualquer outra irregularidade que desafie a aplicação de multa. A natureza do objeto do convênio em tela era eminentemente formal, não havendo sido fixados requisitos específicos para cada documento que deveria ser produzido, a ponto de forçá-los a exame mais minucioso daquilo que lhes fora apresentado. Embora pudessem ter percebido a fraude, não creio que o contrário signifique, necessariamente, zelo menor do que era deles esperado.



8.5. Diante dessas considerações (notadamente dos trechos sublinhados), é razoável afirmar que, na condição de agente responsável pela análise financeira da prestação de contas, era possível ao recorrente ter consciência da irregularidade no saque de cheques emitidos pela própria FPJRPC. Por não demandar nenhum exame minucioso, sua omissão se enquadra, no mínimo, como erro grosseiro, previsto no art. 28 do Decreto-Lei 4.657/1942, porquanto passível de constatação por qualquer pessoa com nível de atenção aquém do ordinário.

8.6. Quanto à quantificação do débito, convém registrar a observação contida no voto do acórdão recorrido (peça 137, p. 15):

Dissinto dos pareceres precedentes apenas no que diz respeito à quantificação do débito, pois, pelos motivos expostos acima, a responsabilidade desse parecerista deve se restringir aos R\$ 443.700,00 correspondentes aos saques indevida e diretamente efetuados por representante da Fundação Professor João Ramos Pereira da Costa mediante cheque nominal à própria conveniente (peça 32, p. 38-42).

8.7. Diante disso, constata-se está demonstrada que a conduta do recorrente foi praticada com, no mínimo, culpa em sentido estrito, e suficientemente explicado a quantificação do débito imputado ao recorrente.

9. Dos outros processos do TCU

9.1. Aduz o recorrente que em outros processos do TCU foi inocentado das mesmas condutas (peça 382, p. 9).

9.2. Para fundamentar a sua tese, argumenta que, como ocorreu nas TCE's 017.162/2007- e 017.166/2007, exatamente idênticas a esta, conseguiu demonstrar que não tinha qualquer relação com o suposto conluio, e que entre suas atribuições, não estava a de analisar processo licitatório, de competência do parecerista técnico, haja vista o depoimento abonador de João Crisóstomo no PAD. (peça 382, p. 9).

Análise

9.3. O primeiro processo corresponde, na verdade, ao TC 017.162/2007-1, mediante o qual o ora recorrente foi citado pela seguinte ocorrência/conduita (TC 017.162/2007-1, peça 87, p. 1):

Ocorrência: Concessão irregular de recursos e apresentação de documentação inidônea para fins de comprovação da despesa no âmbito do Convênio 006/2001, com evidências de que resultariam de conluio entre a conveniente, empresas contratadas e agentes públicos.

Conduta: Emitiu parecer financeiro favorável à aprovação da prestação de contas do Convênio 006/2001, no qual opinou pela aprovação integral da prestação de contas final, mesmo tendo conhecimento das irregularidades apontadas no parecer do Consultor João Crisóstomo Diniz dos Reis, que opinava pela não aprovação da referida prestação de contas, nos termos do Relatório do PAD. Frise-se que a prestação de contas foi considerada irregular no Relatório de Auditoria da Secretaria Federal de Controle Interno e, também, no âmbito de reanálise técnica e financeira empreendida posteriormente pela própria SRH/MMA. A emissão de parecer financeiro favorável à aprovação da prestação de contas final do Convênio 006/2001 facilitou a ocultação de uma série de irregularidades na cadeia de atos de gestão do referido convênio e contribuiu para a ocorrência de dano ao erário.

9.4. No voto do Acórdão 2.011/2019-TCU-Plenário (TC 017.162/2007-1, peça 113, p. 5), o relator, ministro Aroldo Cedraz, com vistas a afastar a responsabilidade do ora recorrente, apresentou os seguintes argumentos (grifos nossos):



29. O mencionado consultor, no entanto, deixou de consignar em seu parecer o injustificado fracionamento de despesa e a classificação indevida do objeto conveniado (elaboração de anteprojetos de lei, termos de referência, editais de licitação, formulários e sistema de armazenamento de dados) como obras e serviços de engenharia, tudo em descompasso com a Lei 8.666, de 21/6/1993, com o claro objetivo de restringir a competitividade do certame mediante o enquadramento de licitações na modalidade de convite, favorecendo, conseqüentemente, determinadas empresas.

30. Por dever de justiça, devo reconhecer que seria desarrazoado exigir do parecerista financeiro que reprovasse a prestação de contas do Convênio MMA/SRH 006/2001 com base nessa única irregularidade, a qual, não sendo, por si só, causa de débito, justificaria apenas o registro de ressalvas no exame das aludidas contas. Em razão disso, mesmo que o Sr. Paulo Toscano houvesse atuado diligentemente em relação ao fato em comento, não se reverteria o inadequado encaminhamento então adotado no sentido da aprovação da prestação de contas final do referido ajuste.

31. Essa falha em seu parecer, portanto, não é suficiente para fundamentar a responsabilização desse agente quanto ao dano apurado nesta TCE.

9.5. No âmbito do TC 017.162/2007-1 não houve condenação do ora recorrente porque, naquele processo, ele foi citado tão somente pela irregularidade a que diz respeito do item “b” do parágrafo 7.5 desta instrução. Vale lembrar que, no presente processo, Paulo Ramiro Perez Toscano foi condenado somente pela irregularidade do item “a” do parágrafo 7.5 desta instrução.

9.6. Já o “017.166/2007”, referido no recurso, não foi encontrada no sistema informatizado de processos do TCU (e-TCU) com nenhum dígito verificador (de 1 a 9). As pesquisas processuais no e-TCU com o CPF do ora recorrente (076.068.501-00) e com o CNPJ da Fundação Professor João Ramos Pereira da Costa (07.663.511/0001-32) não revelaram processos com essa numeração.

9.7. Diante disso, constata-se que, em outros processos, o TCU não afastou a responsabilidade do ora recorrente pela mesma conduta pela qual foi condenado no presente processo.

CONCLUSÃO

10. As análises do exame técnico revelaram que:

a) não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória ou ressarcitória a cargo do TCU, seja a principal seja a intercorrente;

b) a sentença proferida no âmbito da ação civil pública citada na instrução que fundamentou o acórdão recorrido não altera o seu julgamento;

c) há provas da ocorrência da irregularidade que fundamentou a condenação do recorrente;

d) em outros processos, o TCU não afastou a responsabilidade do ora recorrente pela mesma conduta pela qual foi condenado no presente processo.

10.1. Diante dessas considerações, propõe-se negar provimento ao presente recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, I e 33 da Lei 8.443/1992 e no art. 285 do RI/TCU:

a) conhecer do presente recurso, para, no mérito, negar-lhe provimento;



b) 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.

VOTO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Paulo Ramiro Perez Toscano contra o Acórdão 2010/2019-TCU-Plenário, relatado pelo E. Ministro Aroldo Cedraz.

Originalmente, trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração da Secretaria Executiva do Ministério do Meio Ambiente (SE/MMA), em razão de irregularidades verificadas na aplicação de recursos repassados por meio do Convênio 5/2001, firmado com a Fundação Professor João Ramos Pereira da Costa (FPJRPC), para a montagem e implementação de instrumentos técnico-legais para suporte técnico-administrativo a 20 prefeituras do Estado do Rio Grande do Norte.

O Convênio 5/2001 foi assinado em 1º/6/2001, no valor de R\$ 671.464,00, teve vigência no período de 6/6/2001 a 28/2/2002, previu execução do objeto até 28/12/2001 e fixou prazo final para apresentação da prestação de contas em 30/4/2002.

Para consecução do objeto do ajuste, foram definidas as seguintes metas no plano de trabalho:

- Meta 1: elaboração de vinte anteprojetos de lei sobre a política municipal de meio ambiente e recursos hídricos e do sistema de gerenciamento dos recursos hídricos;
- Meta 2: confecção de vinte editais de licitação para a concessão de áreas urbanas;
- Meta 3: preparação de vinte termos de referência de estudos socioeconômicos, ambientais e de engenharia para a concessão de áreas urbanas;
- Meta 4: elaboração de vinte termos de referência para a elaboração de planos de adequação ambiental e de gestão de recursos hídricos em municípios;
- Meta 5: confecção de vinte formulários e sistema de armazenamento de dados socioambientais para municípios.

A prestação de contas final do ajuste foi encaminhada pelo então presidente da entidade conveniente (FPJRPC), Francisco Pessoa Furtado, em 6/11/2001 (peça 40, p. 32-52, peça 41, p. 1-50, e peça 42, p. 1-6), tendo sido, inicialmente, aprovada pela Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente, em 20/3/2002 (peça 30, p. 35 e 42).

No entanto, em 29/10/2002, o órgão concedente tomou conhecimento das conclusões do Relatório de Auditoria 98959 da Secretaria Federal de Controle Interno (peça 42, p. 38-45), que indicavam a existência de indícios de graves irregularidades na gestão de diversos convênios celebrados pela SRH/MMA, todos destinados à elaboração de instrumentos técnico-legais para suporte técnico-administrativo a 20 prefeituras de cada um dos Estados da Bahia, Ceará, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Paraíba e Piauí.

A auditoria do Controle Interno verificou que documentos idênticos aos produzidos no Convênio 5/2001 foram reproduzidos para os demais municípios de cada um dos Estados do Nordeste abrangidos por convênios similares, alterando-se, apenas, os dados referentes à municipalidade e ao ajuste, sem levar em conta as características individuais e realidades locais das diversas entidades municipais, que sequer foram visitadas ou participaram de alguma discussão sobre o assunto.



Em suma, o Controle Interno identificou indícios das seguintes irregularidades:

a) simulação de adimplemento dos contratos firmados entre a FPJPRC, o Instituto Terra Social (ITS) e as empresas Mestra Ltda. e T. L. Construtora Ltda., por meio de apresentação de produtos que consistiam em mera reprodução de documentos pré-elaborados, com simples alteração dos nomes dos municípios e os dados dos ajustes, sem tratar das particularidades de cada ente subnacional, no intuito de fraudar a prestação de contas e possibilitar o desvio de recursos públicos federais;

b) cobrança excessiva pelos serviços avençados em cada convênio. O objeto de cada ajuste envolvia a execução de 5 metas de trabalho para cada um dos 20 municípios em cada Estado abrangido pelo convênio. Dessa forma, seriam gerados 5 tipos de documentos para cada ente municipal, ao custo médio aproximado de R\$ 7.500,00 por documento. Considerando-se que os 5 tipos de documentos foram reproduzidos para todos 20 municípios de cada Estado, no total de 100 documentos, os gastos estimados chegariam ao valor expressivo de R\$ 750.000,00;

c) fragmentação do objeto e, conseqüentemente, fuga da modalidade licitatória pertinente. Foi realizado procedimento licitatório sob a modalidade convite para cada uma das 5 metas de cada ajuste, os quais foram indevidamente enquadrados como serviços de engenharia. Tal manobra foi urdida no intuito de não ultrapassar o limite de R\$ 150.000,00 para licitação na modalidade convite, o que exigiria adoção de procedimento licitatório de maior amplitude e publicidade (concorrência e tomada de preços). Tanto foi assim, que as cotações de preços verificadas em cada licitação se situaram no intervalo de R\$ 147.000,00 a R\$ 149.600,00, cujo somatório chegaria a R\$ 750.000,00;

d) direcionamento das cartas-convites realizadas pela conveniente FPJRPC para as mesmas entidades executoras, Instituto Terra Social (ITS) e as empresas Mestra Ltda. e T. L. Construtora Ltda., todas datadas no mesmo dia 9 de maio de 2021, não havendo sequer designação dos dias e horários para apresentação das propostas;

e) flagrante composição entre as licitantes para distribuição dos valores relativos aos lotes de documentos (em torno de R\$ 150 mil cada lote), previstos em cada convênio, tendo havido revezamento entre as entidades Mestra Ltda., TL Construtora Ltda. e Instituto Terra Social (ITS), na execução de mera reprodução de documentos para os municípios abrangidos em cada ajuste;

f) emissão de cheques nominais à própria Fundação Professor João Ramos Pereira da Costa, e não à entidade supostamente contratada pela conveniente, a evidenciar possível desvio de recursos do convênio;

g) ausência de aproveitamento útil e não-disponibilização dos produtos gerados pela execução do convênio às prefeituras, a resultar em prejuízo ao Erário correspondente à integralidade dos recursos repassados pelo ajuste.

Efetuada a reanálise da prestação de contas final do Convênio 5/2001 pelo órgão concedente, as contas foram reprovadas e instaurada a tomada de contas especial, o que ensejou a impugnação da totalidade das despesas do acordo.

No âmbito desta Corte de Contas, foi promovida a citação de servidores e terceirizados da Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente, possivelmente implicados na autorização indevida da celebração do convênio, liberação dos recursos e emissão de parecer favorável à aprovação inicial da prestação de contas do ajuste, a despeito das irregularidades patenteadas na execução e na prestação de contas.

Foram também convocadas a apresentar defesa a conveniente FPJPRC, o Instituto Terra Social (ITS), as empresas Mestra Ltda. e T. L. Construtora Ltda., bem como os respectivos sócios e



representantes legais, por meio da aplicação do instituto da desconsideração da personalidade jurídica, uma vez que havia indícios de abuso de personalidade das entidades privadas para cometer desvio de recursos públicos.

Após o devido processo legal, o Tribunal, por meio do Acórdão 2010/2019-TCU-Plenário, julgou irregulares as contas dos responsáveis, servidores e terceiros, entre os quais figura o recorrente, Sr. Paulo Ramiro Perez Toscano, condenando-o, solidariamente, ao ressarcimento do dano ao Erário e, individualmente, ao pagamento de multa. Também foram declaradas inidôneas para participar de licitação na Administração Pública Federal as empresas Mestra Ltda. e TL Construtora Ltda. e o Instituto Terra Social (ITS).

Ao apreciar embargos de declaração opostos à deliberação originária por alguns dos responsáveis, esta Corte de Contas, por meio do Acórdão 2607/2020-TCU-Plenário, reformou parcialmente o Acórdão 2010/2019-TCU-Plenário, apenas, para tornar insubsistente o débito solidário imputado às herdeiras do então representante legal da empresa TL Construtora Ltda., Israel Beserra de Farias, falecido em 16/6/2014, após regular citação, tendo sido, assim, excluídas da relação processual Isane Costa de Farias, Louise Costa de Farias, Neuma de Fátima Costa de Farias e Taise Costa de Farias.

Mediante Acórdão 1857/2023-TCU-Plenário, sob minha relatoria, o Tribunal conheceu e negou provimento aos recursos de reconsideração interpostos por TL Construtora Ltda., Francisco Pessoa Furtado, Eudes Costa de Holanda e por ITS – Instituto Terra Social, contra o Acórdão 2010/2019-TCU-Plenário.

Nesta feita, o recorrente Paulo Ramiro Perez Toscano alega, em síntese: prescrição da pretensão ressarcitória e da pretensão punitiva; absolvição do agente pelo Poder Judiciário; ausência de prova que evidenciasse a ilegalidade da conduta do apelante; regular execução do convênio e nulidade do acórdão recorrido.

Após exame dos apelos recursais, a Unidade de Auditoria Especializada em Recursos e o Ministério Público junto ao TCU propõem, em pareceres uníssomos, conhecer do recurso de reconsideração, rejeitar a preliminar de prescrição com base na Resolução-TCU 344/2022, e negar provimento ao pedido.

Feita essa apresentação, **decido**.

Ratifico despacho de admissibilidade prévia do recurso de reconsideração (peça 388), preenchidos os requisitos estabelecidos nos artigos 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992.

Inicialmente, rejeito a arguição de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, com fundamento na Resolução-TCU 344/2022.

A prestação de contas final do Convênio MMA/SRH 5/2001 foi encaminhada ao órgão concedente pelo então representante legal da conveniente, Francisco Pessoa Furtado, **em 6/11/2001** (peça 40, p. 32-52, peça 41, p. 1-50, e peça 42, p. 1-6), fixando, assim, o termo *a quo* para contagem do prazo de prescrição quinquenal previsto nos artigos 2º e 4º, inciso II, da Resolução.

Desde então, destaco os seguintes eventos interruptivos da contagem de prazo da prescrição ordinária e da prescrição intercorrente:

a) **23/7/2002** - emissão do Relatório da Comissão de Sindicância, instaurada por meio da Portaria 236, de 15/5/2002, para apurar possíveis irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria de Avaliação e Gestão 89041 da Secretaria Federal de Controle Interno (SFCI), realizada na SRH, referente ao exercício de 2001, que incluiu o Convênio MMA/SRH 005/2001 (peça 44, p. 16-36) –



interrupção da prescrição ordinária pela prática de ato inequívoco de apuração dos fatos e marco inicial de contagem da prescrição intercorrente (artigos 5º, inciso II, e 8º, § 3º, da Resolução);

b) **10/10/2002** - emissão de parecer técnico de reanálise dos processos relativos aos convênios apontados no item 5.1.1.1 do Relatório de Auditoria de Gestão da Secretaria Federal de Controle Interno referentes às contas de 2001, entre os quais o Convênio MMA/SRH 005/2001, concluindo pela reprovação das contas (peça 42, p. 38-43 e peça 55, p. 18-23) – interrupção das prescrições ordinária e intercorrente pela prática de ato inequívoco de apuração dos fatos (artigos 5º, inciso II, 8º, § 2º, da Resolução);

c) **23/10/2002** - instauração de processo administrativo disciplinar, com vistas a apurar possível envolvimento de servidores no cometimento dos ilícitos na gestão do Convênio MMA/SRH 005/2001 (peça 44, p. 44) — interrupção das prescrições ordinária e intercorrente pela prática de ato inequívoco de apuração dos fatos (artigos 5º, inciso II, 8º, § 2º, da Resolução);

d) **24/10/2002** - emissão do Relatório de Auditoria 098959 da Secretaria Federal de Controle Interno, realizada na SRH/MMA, relativa à gestão de 2001, com a identificação de irregularidades no Convênio MMA/SRH 005/2001 (peça 5, p. 3-43 do TC 011.488/2002-6) - interrupção das prescrições ordinária e intercorrente pela prática de ato inequívoco de apuração dos fatos (artigos 5º, inciso II, 8º, § 2º, da Resolução);

e) **19/12/2002** - emissão do Relatório de Auditoria 117969 da Secretaria Federal de Controle Interno, que verificou a regularidade da reanálise da prestação de contas do Convênio MMA/SRH 005/2001 com vistas à instauração de tomada de contas especial (peça 7, p. 28 do TC 011.488/2002-6) - interrupção das prescrições ordinária e intercorrente pela prática de ato inequívoco de apuração dos fatos (artigos 5º, inciso II, 8º, § 2º, da Resolução);

f) **30/6/2003** - expedição de Informação SRH/GEI/ 222/2003, que determinou a instauração de TCE para o Convênio MMA/SRH 005/2001 (peça 43, p. 5-6) - interrupção das prescrições ordinária e intercorrente pela prática de ato inequívoco de apuração dos fatos (artigos 5º, inciso II, 8º, § 2º, da Resolução);

g) **30/8/2004** - emissão de Parecer Financeiro GPC/DPE/SRH/MMA 11/8/2004 que encaminha o processo do Convênio MMA/SRH 005/2001 para instauração de TCE, ante a reprovação das contas (peça 43, p. 34-36) - interrupção das prescrições ordinária e intercorrente pela prática de ato inequívoco de apuração dos fatos (artigos 5º, inciso II, 8º, § 2º, da Resolução);

h) **8/12/2004** - emissão do Relatório do tomador de contas especial – TCE/075/2004 (peça 43, p. 38-45) - interrupção das prescrições ordinária e intercorrente pela prática de ato inequívoco de apuração dos fatos (artigos 5º, inciso II, 8º, § 2º, da Resolução);

i) **6/12/2005** - emissão do Acórdão 2543/2005-TCU- 2ª Câmara, relatado pelo Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha, que determinou a instauração de diversas tomadas de contas especiais em razão às irregularidades identificadas em convênios celebrados pela Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente, incluindo o Convênio MMA/SRH 005/2001 (peça 48, p. 31-34) - interrupção das prescrições ordinária e intercorrente pela prática de ato inequívoco de apuração dos fatos (artigos 5º, inciso II, 8º, § 2º, da Resolução);

j) **13/6/2007** - autuação do presente processo de TCE nesta Corte de Contas, visando à apuração de irregularidades no Convênio MMA/SRH 005/2001 - interrupção das prescrições ordinária e intercorrente pela prática de ato inequívoco de apuração dos fatos (artigos 5º, inciso II, 8º, § 2º, da Resolução);



k) **3/2/2010** - citação do Sr. Paulo Ramiro Perez Toscano por meio da ciência do Ofício (peça 52, p. 22-30; peça 55, p. 6/7). – interrupção das prescrições ordinária e intercorrente pela prática de ato inequívoco de apuração dos fatos (artigos 5º, inciso II, 8º, § 2º, da Resolução);

l) **23/3/2011** – aprovação de questão de ordem em Sessão do Plenário para que todas as TCE's instauradas em cumprimento ao Acórdão 2543/2005-TCU-2ª Câmara, incluindo o presente processo de tomada de contas especial, fossem apensadas provisoriamente ao TC-013.501/2008-8 para tramitação conjunta e sob relatoria única (peça 61) - interrupção da prescrição intercorrente pela prática de ato de andamento regular do processo (artigo 8º da Resolução);

m) **27/11/2013** – conclusão da instrução de mérito da Unidade Técnica, no âmbito do TC-013.501/2008-8, ao qual foram apensados todas as TCE's por determinação do Plenário, incluindo os presentes autos, que serviu para dar exata dimensão do padrão das ilicitudes perpetradas em todos os convênios firmados pela SRH/MMA, subsidiando, assim, a instrução de mérito dos demais processos de tomada de contas especial (peças 98 a 100 do TC-013.501/2008-8) - interrupção das prescrições ordinária e intercorrente pela prática de ato inequívoco de apuração dos fatos (artigos 5º, inciso II, 8º, § 2º, da Resolução);

n) **29/12/2014** – emissão do Parecer do Ministério Público junto ao TCU, no âmbito do TC-013.501/2008-8, ao qual foram apensados todas as TCE's por determinação do Plenário, incluindo os presentes autos, reforçando as conclusões da Unidade Técnica, no sentido de dar exata dimensão do padrão das ilicitudes perpetradas em todos os convênios firmados pela SRH/MMA, subsidiando, assim, a instrução de mérito dos demais processos (peças 103 do TC-013.501/2008-8) - interrupção das prescrições ordinária e intercorrente pela prática de ato inequívoco de apuração dos fatos (artigos 5º, inciso II, 8º, § 2º, da Resolução);

o) **6/7/2016** – prolação do Acórdão 1723/2016-TCU-Plenário, exarado nos autos do TC 013.501/2008-8, que autorizou a juntada de cópias da deliberação, bem como do relatório e voto que a fundamentam aos demais processos de TCE apensados provisoriamente àquele feito, incluindo os presentes autos, por tratarem do tema, para desapensamento, encaminhamento à Unidades Técnica e prosseguimento da instrução (peça 65) – interrupção da prescrição intercorrente pela prática de ato de andamento regular do processo (artigo 8º da Resolução);

p) **31/4/2017** – conclusão da instrução de mérito pela então Secretaria de Controle Externo no Estado do Ceará, referente a esta tomada de contas especial, cujo objeto é o Convênio MMA/SRH 005/2001 (peças 126 a 128) - interrupção das prescrições ordinária e intercorrente pela prática de ato inequívoco de apuração dos fatos (artigos 5º, inciso II, 8º, § 2º, da Resolução);

q) **19/7/2017** – parecer de mérito do Ministério Público junto ao TCU sobre a tomada de contas especial, cujo objeto é o Convênio MMA/SRH 005/2001 (peça 129) - interrupção das prescrições ordinária e intercorrente pela prática de ato inequívoco de apuração dos fatos (artigos 5º, inciso II, 8º, § 2º, da Resolução);

r) **28/8/2019** – prolação do Acórdão 2010/2019-TCU-Plenário (peças 136/138), o qual julgou irregulares as contas dos responsáveis, condenando-os, solidariamente, incluindo o Sr. Paulo Ramiro Perez Toscano, ao ressarcimento de dano do Erário e, individualmente, ao pagamento de multa - interrupção das prescrições ordinária e intercorrente pela prolação de decisão condenatória recorrível (artigos 5º, inciso IV, 8º, § 2º, da Resolução);

s) **30/9/2020** – prolação do Acórdão 2067/2020-TCU-Plenário, mantendo o Acórdão 2010/2009-TCU-Plenário, em relação recorrente (peças 235/237) - interrupção das prescrições ordinária e intercorrente pela prolação de decisão condenatória recorrível (artigos 5º, inciso IV, 8º, § 2º, da Resolução);



t) **22/7/2021** – conclusão da instrução de mérito dos recursos de reconsideração interpostos por outros responsáveis solidários (peças 323/325) - interrupção das prescrições ordinária e intercorrente pela prática de ato inequívoco de apuração dos fatos (artigos 5º, inciso II, 8º, § 2º, da Resolução);

u) **18/10/2022** – emissão de parecer conclusivo do Ministério Público junto ao TCU (peça 327) - interrupção das prescrições ordinária e intercorrente pela prática de ato inequívoco de apuração dos fatos (artigos 5º, inciso II, 8º, § 2º, da Resolução);

v) **6/9/2023** – prolação do Acórdão 1857/2023-TCU-Plenário (peças 328/330), o qual conheceu e negou provimento aos recursos de reconsideração interposto por outros responsáveis solidários - interrupção das prescrições ordinária e intercorrente pela prolação de decisão condenatória recorrível (artigos 5º, inciso IV, 8º, § 2º, da Resolução);

x) **1/8/2024** – conclusão da instrução de mérito, no âmbito da Unidade Técnica, referente ao exame do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Paulo Ramiro Perez Toscano contra o Acórdão 2010/2009-TCU-Plenário (peças 400/401) - interrupção das prescrições ordinária e intercorrente pela prática de ato inequívoco de apuração dos fatos (artigos 5º, inciso II, 8º, § 2º, da Resolução);

z) **12/8/2024** – emissão de parecer do Ministério Público junto ao TCU, relativo ao exame do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Paulo Ramiro Perez Toscano contra o Acórdão 2010/2009-TCU-Plenário (peça 402) - interrupção das prescrições ordinária e intercorrente pela prática de ato inequívoco de apuração dos fatos (artigos 5º, inciso II, 8º, § 2º, da Resolução).

Da sequência dos eventos mencionados, verifico que **não se operou** a prescrição ordinária e intercorrente das pretensões punitiva e ressarcitória em desfavor do Sr. Paulo Ramiro Perez Toscano.

Quanto ao mérito propriamente dito, acolho os pareceres da Unidade Técnica e do Ministério Público junto ao TCU, cujas razões, desde logo, incorporo ao meu voto. Sem embargo, acresço algumas considerações.

Sob a alegação genérica de absolvição do recorrente pelo Poder Judiciário, o Sr. Paulo Ramiro Perez Toscano não trouxe prova da existência de sentença penal absolutória transitada em julgado, por inexistência do fato imputado ao responsável nesta tomada de contas especial ou por negativa de autoria. Logo, prevalece o princípio da independência entre as instâncias administrativa e judicial, conforme jurisprudência desta Corte de Contas.

Quanto à materialidade dos fatos, questionada pelo apelante, restou comprovado, nestes autos, que o Sr. Paulo Ramiro Perez Toscano, na qualidade de consultor especializado contratado pelo então Ministério do Meio Ambiente, emitiu parecer financeiro que contribuiu decisivamente para a aprovação da prestação de contas do Convênio MMA/SRH 005/2001 e materialização de dano (peça 137, p. 14; peça 33, p. 5/6), negligenciando identificação de grave irregularidade que não passaria despercebida ao gestor com percepção abaixo da diligência média:

- divergência entre os dados apresentados na relação de pagamentos e os valores efetivamente pagos, inclusive com saques efetuados pelo próprio emitente dos cheques, visto que, de acordo com as notas fiscais e com as relações de pagamentos apresentadas na prestação de contas, a produção de alguns documentos foi atribuída ao Instituto Terra Social, sendo que os valores referentes a tais pagamentos foram sacados, segundo as cópias dos cheques apresentados, pela própria conveniente (peça 31, p. fls. 37-47; peça 32, p. 7-26 e 38-42).

Com efeito, consta da relação de pagamentos encaminhada pela conveniente Fundação Professor João Ramos Pereira da Costa (FPJRPC), à peça 31, p.11, informação de pagamento de notas



fiscais por meio dos cheques 850001, 850002, 850003, 850007, 850008, 850010, 850012, 850013 e 850015, os quais foram sacados pela própria FPJRPC (peça 32, p. 38-45). Tais evidências são contundentes em demonstrar a gravidade dos fatos.

O responsável laborou com culpa grave ao desconsiderar a divergência entre as informações da relação de pagamentos e os beneficiários dos valores efetivamente pagos. Na condição de parecerista financeiro, era exigível conduta diversa do agente.

O recorrente tinha ou deveria ter potencial consciência da ilicitude decorrente do saque de cheques emitidos pela própria FPJRPC. O apelante não foi amparado por excludente de ilicitude ou de culpabilidade. Tal omissão caracteriza-se como erro grosseiro, nos termos do artigo 28 do Decreto-Lei 4.657/1942.

Ante o exposto, nego provimento ao recurso de reconsideração e voto por que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação do Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de janeiro de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 129/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.501/2007-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessado: Fundação Professor João Ramos Pereira da Costa (07.663.511/0001-32).
 - 3.2. Responsáveis: Deusiclea Barboza de Castro (280.020.671-34); Eudes Costa de Holanda (024.662.873-15); Francisco Pessoa Furtado (020.830.003-15); Fundação Professor João Ramos Pereira da Costa (07.663.511/0001-32); I T S - Instituto Terra Social (03.463.763/0001-67); Israel Beserra de Farias (132.513.174-15); Luciano de Petribú Faria (499.437.076-15); Mestra Ltda. (03.457.778/0001-12); Oscar Cabral de Melo (083.235.264-00); Paulo Ramiro Perez Toscano (076.068.501-00); Pedro Thadeu Miranda de Argollo Pereira (130.377.905-63); Rui Melo de Carvalho (370.198.997-49); TI Construtora Ltda (00.058.984/0001-61).
 - 3.3. Recorrente: Paulo Ramiro Perez Toscano (076.068.501-00).
4. Órgão/Entidade: Entidades/órgãos do Governo do Estado do Ceará.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Larnecs Alexandre Maia (13042/OAB-CE), Alessandro Alexandre Maia (17068/OAB-CE) e outros, representando Francisco Pessoa Furtado; Antônio Lázaro Martins Neto (253540/OAB-DF) e Joao Paulo Goncalves da Silva (19442/OAB-DF), representando Raymundo José Santos Garrido; Adeilson Amancio dos Santos (8504/OAB-BA) e Francisco Carlos Silva Bastos Filho (30254/OAB-BA), representando Neuma de Fatima Costa de Farias; Gabriel Nogueira Eufrazio (6745/OAB-CE), representando Fundação Professor João Ramos Pereira da Costa; Adeilson Amancio



dos Santos (8504/OAB-BA), Francisco Carlos Silva Bastos Filho (30254/OAB-BA) e outros, representando Tl Construtora Ltda; Paulo Andre Lima Aguiar (10630/OAB-CE), Oberdan Amancio Campos (15586/OAB-CE) e outros, representando Eudes Costa de Holanda; Maria de Lourdes Nunes (4872/OAB-DF), representando Deusiclea Barboza de Castro; Adeilson Amancio dos Santos (8504/OAB-BA) e Francisco Carlos Silva Bastos Filho (30254/OAB-BA), representando Louise Costa de Farias; Tarcísio Menezes Oliveira (15857/OAB-BA), Iuri Mattos de Carvalho (16741/OAB-BA) e outros, representando Pedro Thadeu Miranda de Argollo Pereira; Claudismar Zupiroli (12.250/OAB-DF), representando Luciano de Petribú Faria; Manoel de Santana Neto (13.708/OAB-DF), representando Itazil Fonseca Benicio dos Santos; Raul Canal (10.308/OAB-DF), Alexandre Melo Soares (24518/OAB-DF) e outros, representando Paulo Ramiro Perez Toscano; Paulo Andre Lima Aguiar (10630/OAB-CE) e Oberdan Amancio Campos (15586/OAB-CE), representando Eudes Costa de Holanda Junior; Adeilson Amancio dos Santos (8504/OAB-BA) e Francisco Carlos Silva Bastos Filho (30254/OAB-BA), representando Taise Costa de Farias; Matheus Machado Mendes de Figueiredo (6597-E/OAB-DF), Thaís Machado Mendes de Figueiredo (17445/OAB-DF) e outros, representando Raymundo Cesar Bandeira de Alencar; Adeilson Amancio dos Santos (8504/OAB-BA) e Francisco Carlos Silva Bastos Filho (30254/OAB-BA), representando Isane Costa de Farias.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Paulo Ramiro Perez Toscano contra o Acórdão 2010/2019-TCU-Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, ante as razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1. conhecer do recurso de reconsideração para, no mérito, negar-lhe provimento;
- 9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente e aos demais interessados.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0129-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Aroldo Cedraz e Bruno Dantas.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

JORGE OLIVEIRA

Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 022.139/2019-2

Natureza: Monitoramento



Órgãos/Entidades: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; Município de Marechal Deodoro/AL; Município de Penedo/AL

Representação legal: Vladimir Belmino de Almeida (63571/OAB-DF), Rodrigo Melo Mesquita (41509/OAB-DF) e outros; Vladimir Belmino de Almeida (63571/OAB-DF), Rodrigo Melo Mesquita (41509/OAB-DF) e outros.

SUMÁRIO: MONITORAMENTO. TRANSPORTE ESCOLAR. MUNICÍPIOS DE MUNICÍPIOS DE MARECHAL DEODORO E DE PENEDO. DETERMINAÇÕES. CUMPRIMENTO A ALGUMAS DAS DETERMINAÇÕES E DESCUMPRIMENTO ÀS DEMAIS. NÃO ATENDIMENTO AOS EXPEDIENTES DO TCU. MULTA. COMUNICAÇÃO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da Unidade Técnica (peças 88-89):

1. *Tratam os autos de monitoramento de acórdão proferido em Relatório de Auditoria em Fiscalização de Orientação Centralizada (TC 037.271/2018-0), realizada com o objetivo de verificar a gestão do transporte escolar junto aos Municípios de Marechal Deodoro e de Penedo, no Estado de Alagoas, relativamente ao período compreendido de 1º/1 a 31/12/2018.*

HISTÓRICO

2. *Conforme relatado no histórico da última instrução (peça 80), após as análises das manifestações e respostas às diligências efetuadas anteriormente àquela assentada, já haviam sido consideradas cumpridas as seguintes determinações efetuadas pelo Acórdão 807/2019-TCU-Plenário: a do subitem 9.2.3, por meio do Acórdão 256/2021-TCU-Plenário, e a dos subitens 9.1.1 e 9.1.5, pelo Acórdão 300/2023-TCU-Plenário.*

3. *Analizadas as últimas diligências efetuadas, na instrução de peça 80, foram consideradas cumpridas as seguintes determinações do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário: a dos subitens 9.1.2 e 9.1.3 e parcialmente cumprida a determinação exarada pelo subitem 9.1.4, deixando-se, no entanto, de propor a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992, ante as providências adotadas pela Prefeitura Municipal de Marechal Deodoro - AL.*

4. *Foi também proposta naquela instrução a formulação de ciência ao Detran – AL, ao Ministério Público do Estado de Alagoas (Promotoria de Justiça de Marechal Deodoro – AL) e ao Tribunal de Contas do Estado de Alagoas (TCE-AL), pelo fato de ter sido noticiado pela Prefeitura Municipal de Marechal Deodoro – AL a respeito da não realização, pelo Detran - AL, da verificação dos equipamentos obrigatórios de segurança dos veículos e, conseqüentemente, da não emissão da autorização para circulação coletiva dos veículos escolares, estabelecidas no art. 136, caput, da Lei 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro) e no art. 5º, § 4º do Instrução Normativa Detran 1, de 26/9/2017, considerando que tal descumprimento, além de configurar omissão ilegal, redundava no aumento do risco dos serviços de transporte escolar no estado de Alagoas.*

5. *Ainda na instrução precedente (peça 80), diante do não atendimento reiterado às diligências encaminhadas à Prefeitura Municipal de Penedo – AL, por meio dos ofícios de peças 64 e 72, para que apresentasse as informações e/ou documentos necessários a comprovar o*



cumprimento integral das determinações efetuadas pelos subitens 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.4 do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário, foi proposto considerem-se as aludidas determinações não cumpridas e aplicar ao atual prefeito daquele município a multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992, a qual prescinde de realização de prévia audiência, nos termos do art. 268, §3.º, do Regimento Interno do TCU.

6. *Foi ainda proposto encaminhar cópia daquela instrução e do acórdão que viessem a ser proferido aos destinatários ali nominados, bem como apensar em definitivo o presente processo ao TC 037.271/2018-0, em obediência ao disposto no art. 5º, II, da Portaria-Segecex 27/2009.*

7. *Tais proposições contaram com a aquiescência da Unidade, conforme o pronunciamento de peça 81, por delegação de competência.*

8. *Contudo, em face de o Município de Marechal Deodoro – AL ter apresentado, à peça 82, documentos adicionais, o Ministro Relator, proferiu Despacho à peça 83, determinando a restituição dos autos à AudEducação para que, em instrução de mérito complementar, manifeste-se sobre as eventuais repercussões dos documentos juntados pela referida municipalidade.*

9. *Em seguida, foi o processo encaminhado à 2ª Diretoria da AudEducação para a instrução feito.*

EXAME TÉCNICO

Dos Documentos Adicionais Juntados pela Prefeitura Municipal de Marechal Deodoro – AL

10. *O Município de Marechal Deodoro – AL encaminhou ofício ao relator (peça 82, p. 1-2), por meio do qual enviou complemento à resposta apresentada ao Ofício 7663/2023-TCU/Seproc (peça 73), mediante os ofícios 62/2023 (peça 77) e 81/2023 (peça 78).*

11. *Afirmou o município que ao debruçar-se sobre a Instrução Normativa Detran - AL 1, de 26/9/ 2017, a qual estabelece critérios para a emissão da autorização para circulação coletiva dos veículos escolares, prevista no caput do art. 136 do Código de Trânsito Brasileiro, detectou que nenhum município de estado de Alagoas dispõe da totalidade da documentação por ela exigida, bem pelo dispositivo do art. 136, II, do CTB.*

12. *Afirmou que realizou diligência ao Detran – AL, por meio da qual disponibilizou todos os veículos da frota própria e terceirizada do transporte escolar municipal, os quais foram submetidos as Instituições Técnicas Licenciadas, tendo sido emitidos laudos técnicos e, com isso, expedidas certidões asseverando que os veículos estão registrados junto ao Departamento de Trânsito de Alagoas, na categoria transporte escolar, atendendo, então, às diretrizes estabelecidas na Instrução Normativa 1/ 2017, bem como no Código de Trânsito Brasileiro.*

13. *No ensejo, requereu a juntada de todos os documentos anexos ao ofício (peça 82, p. 3-265), afirmando que comprovam o atendimento à determinação exposta no Acórdão nº 300/2023 – TCU – Plenário e solicitou ainda a retirada do processo da pauta de julgamento, prevista para o dia 28/2/2024, a fim de melhor subsidiar as informações necessárias ao julgamento deste processo nesta Corte.*

14. *A documentação enviada pelo Município de Marechal Deodoro – AL (peça 82, p. 3-365) compreende:*

- a) ofícios encaminhados pelo Detran – AL à área de transporte escolar do município, em que afirma estar cumprindo solicitação de emissão de Termo de Autorização para Transporte Escolar e Registro de Condutor e Acompanhante relativamente a diversos veículos, conforme certidões anexas;*

- b) *certidões emitidas pelo Detran – AL relativas a vários veículos, em que informa que se encontram registrados naquele Departamento Estadual de Trânsito, na categoria transporte escolar, conforme probatórios anexos;*
- c) *laudos de vistoria emitidos pelo Detran – AL; e*
- d) *telas do Sistema de Informações de Trânsito, em que constam consultas ao cadastro local de veículos.*

Da Análise dos Documentos Adicionais Juntados pela Prefeitura Municipal de Marechal Deodoro – AL

15. *Inicialmente, vale destacar que o Despacho do Ministro Relator de peça 83 determinou que, em sede de instrução de mérito complementar, fosse emitida manifestação sobre eventuais repercussões dos documentos juntados à peça 82 pela municipalidade.*

16. *Vale frisar que, conforme consta da última instrução (peça 80), após análise da resposta apresentada pelo Município de Marechal Deodoro – AL à última diligência, foi proposto considerarem-se cumpridas as determinações efetuadas àquele município, constantes dos subitens 9.1.2 e 9.1.3 e parcialmente cumprida a determinação exarada pelo subitem 9.1.4 e não cumpridas as determinações efetuadas ao Município de Penedo – AL, pelos subitens 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.4 do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário.*

17. *Considerando que, segundo a proposta de encaminhamento formulada na instrução de peça 80, as determinações exaradas ao Município de Marechal Deodoro – AL pelos subitens 9.1.2 e 9.1.3 foram consideradas cumpridas, e as determinações expedidas pelos subitens 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.4 referem-se ao município de Penedo – AL, resta analisar apenas as repercussões dos documentos juntados à peça 82 sobre a determinação exarada pelo subitem 9.1.4, a respeito da qual foi ali proposto ser considerada parcialmente cumprida.*

18. *Para isso, vale rememorar que o subitem 9.1.4 do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário determinou ao Município de Marechal Deodoro – AL que, no prazo de trinta dias, adotasse providências para corrigir a seguinte falha:*

9.1.4. utilização de veículo sem autorização para circulação coletiva de escolares, emitida pelo Detran/AL e afixada na parte interna do veículo, e sem inspeção semestral para verificação de equipamentos obrigatórios de segurança, o que contraria o disposto nos arts. 136, caput e incisos I e II, e 137 da Lei 9.503/1997 e o disposto nos arts. 4º, inciso I, e 9º da Instrução Normativa 1/2017, do Detran/AL.

19. *Após a realização de diligências, foi emitido o Acórdão 300/2023 – Plenário, por meio do qual foram consideradas cumpridas as determinações constantes dos subitens 9.1.1 e 9.1.5 do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário e efetuada diligência ao Município de Marechal Deodoro para que apresentasse:*

1.6.1.3. comprovação do encaminhamento dos veículos de transporte escolar para as ITLs (Instituições Técnicas Licenciadas) ou ETPs (Entidades Técnicas Paraestatais), sediadas em Alagoas, para realização da inspeções semestrais e, em seguida, enviando-os ao Detran – AL, para obter a autorização para circulação coletiva de veículos escolares, com vistas a dar cumprimento à determinação constante do subitem 9.1.4 do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário, levando em conta ter sido informado pelo Detran- AL, conforme registrado na instrução de peça 60, que cabe à prefeitura encaminhar os veículos para as ITLs ou ETPs, sediadas em Alagoas, para realização da inspeções semestrais e, em seguida, enviá-los ao Detran – AL, para obter a autorização para circulação coletiva de veículos escolares.

20. A última instrução (peça 80), ao analisar a resposta do Município de Marechal Deodoro – AL, em atendimento à diligência supra, considerou-a cumprida quanto à comprovação do encaminhamento dos veículos de transporte escolar para a realização da inspeção semestral, mediante a juntada dos Laudos de Inspeção Técnica (LITs) emitidos pelas Instituições Técnicas Licenciadas (ITLs).

21. Ressalte-se ainda que, na resposta à mesma diligência, o Município de Marechal Deodoro – AL afirmou que o Detran – AL havia lhe informado que não está realizando a verificação de equipamentos obrigatórios de segurança dos veículos que prestam serviços de transporte escolar, nem ainda emitindo as autorizações para circulação coletiva de escolares, motivo pelo qual nenhuma autorização foi juntada, tendo por consequência, que, para a determinação exarada pelo subitem 9.1.4 do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário, foi efetuada proposta de ser considerada parcialmente cumprida, sem no entanto apresentar proposição de aplicação de multa ante as providências informadas pelo município.

22. Ainda na instrução de peça 80, visando evitar que a omissão do Detran – AL, noticiada pela Prefeitura Municipal de Marechal Deodoro - AL, venha a redundar no aumento do risco dos serviços de transporte escolar no estado de Alagoas, propôs-se dar ciência ao Detran – AL, ao Ministério Público do Estado de Alagoas (Promotoria de Justiça de Marechal Deodoro – AL) e ao Tribunal de Contas do Estado de Alagoas – AL (TCE-AL) a respeito.

23. Feita a contextualização supra, passa-se a analisar a documentação complementar apresentada pelo Município de Marechal Deodoro - AL, à peça 82, com o objetivo de verificar eventuais repercussões sobre a análise de mérito feita na instrução precedente.

24. Primeiramente, observando-se o ofício encaminhado pelo município, à peça 82, p. 1-2, verifica-se que afirma que os veículos da frota foram submetidos às Instituições Técnicas Licenciadas para emissão de laudos técnicos e que foram expedidas certidões asseverando que estão registrados junto ao Departamento de Trânsito de Alagoas, na categoria transporte escolar.

25. Analisando-se os laudos de vistoria juntados aos autos (peça 82, p. 80-81, 87-88 e outras) verifica-se que se destinaram à transferência de propriedade e a registro em outro estado, não se relacionando à emissão de autorizações para circulação coletiva de veículos escolares.

26. Além disso, conquanto os ofícios encaminhados pelo Detran – AL à área de transporte escolar do município (peça 82, p. 3, 8 e outras) afirmem estar cumprindo solicitação de emissão de Termo de Autorização para Transporte Escolar e Registro de Condutor e Acompanhante relativamente a diversos veículos, conforme certidões anexas, observando as referidas certidões, constata-se que apenas atestam que os veículos estão registrados junto ao Departamento de Trânsito de Alagoas, na categoria transporte escolar, não havendo nenhuma referência às autorizações para circulação coletiva de veículos escolares.

27. Analisando-se ainda as telas do Sistema de Informações de Trânsito do Detran – AL juntadas aos autos (peça 82, p. 7, 12 e outras), verifica-se que não consta nenhuma informação relativa à emissão das autorizações para circulação coletiva de veículos escolares.

28. Assim, ante tais constatações, observa-se que a documentação complementar apresentada à peça 82 pelo Município de Marechal Deodoro – AL não causa sensível repercussão sobre a análise de mérito formulada na instrução de peça 80. Isso porque, apesar de os ofícios juntados emitidos pelo Detran-AL afirmarem ser sido atendida a solicitação de emissão de Termo de Autorização para Transporte Escolar, não foram apresentadas tais autorizações, conforme determinado na parte final do subitem 9.1.4 do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário.

29. Ademais, as deliberações dessa FOC estão sendo monitoradas no TC 022.593/2020-9, onde já se constatou que entre as medidas adotadas pelo FNDE está a implantação do Sistema

Eletrônico de Gestão de Transporte Escolar (SETE), a ser utilizado para cadastro, gerenciamento, importação e visualização de dados de alunos atendidos, escolas, condutores, servidores, frotas, fornecedores e rotas, de uso obrigatório para os entes federados que recebem recursos dos programas Pnate e Caminho da Escola, conforme consta, respectivamente, da Resolução CD/FNDE 18/2021, e da Resolução/FNDE 01, de 20/4/2021. O SETE se encontra em fase avançada de instalação e de utilização.

30. Destaque-se que, quanto às determinações a respeito das quais foi proposto considerá-las parcialmente cumpridas ou não cumpridas (subitens 9.1.4, 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.4 do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário), em face das providências que vem sendo implementadas pelo FNDE, por meio da utilização do Sistema Eletrônico de Gestão de Transporte Escolar (SETE), a ser utilizado para cadastro, gerenciamento, importação e visualização de dados de alunos atendidos, escolas, condutores, servidores, frotas, fornecedores e rotas, de uso obrigatório para os entes federados que recebem recursos dos programas Pnate e Caminho da Escola (item 8 desta instrução), entende-se dispensável a realização de novo monitoramento, mediante a aplicação, por analogia, do art. 16, Parágrafo Único, II, da Resolução TCU 315/2020, por tratar-se de caso de aperfeiçoamento dos controles internos ou de outros fatores que evidenciem um contexto institucional superveniente capaz de inibir a ocorrência ou reiteração da irregularidade, ou de produzir os aprimoramentos desejados da atuação administrativa.

31. Ante o exposto, sugere-se que seja adotada a proposta de encaminhamento já alvitrada na instrução de peça 80, fazendo-se, no entanto, a seguinte modificação na redação da proposição formulada na alínea “c”:

substituir a proposição:

c) dar ciência ao Departamento Estadual de Trânsito de Alagoas (Detran – AL), ao Ministério Público do Estado de Alagoas (Promotoria de Justiça de Marechal Deodoro – AL) e ao Tribunal de Contas do Estado de Alagoas (TCE-AL), nos termos no art. 2º, inciso II, da Resolução – TCU 315/2020, de 22/4/2020, sobre o fato de ter sido noticiado pela Prefeitura Municipal de Marechal Deodoro – AL a respeito da não realização, pelo Detran -AL, da verificação dos equipamentos obrigatórios de segurança dos veículos que prestam serviços de transporte escolar e, consequentemente, da não emissão da autorização para circulação coletiva dos veículos escolares, estabelecidas no art. 136, caput, da Lei 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro) e no art. 5º, § 4º do Instrução Normativa DETRAN 1, de 26/9/2017, considerando que tal descumprimento, além de configurar omissão ilegal, redonda no aumento do risco dos serviços de transporte escolar no estado de Alagoas;

adotando a seguinte proposta:

c) dar ciência ao Departamento Estadual de Trânsito de Alagoas (Detran – AL), ao Ministério Público do Estado de Alagoas (Promotoria de Justiça de Marechal Deodoro – AL) e ao Tribunal de Contas do Estado de Alagoas (TCE-AL), nos termos no art. 2º, inciso II, da Resolução – TCU 315/2020, de 22/4/2020, que, em Auditoria em Fiscalização de Orientação Centralizada realizada pelo TCU (TC 037.271/2018-0), no Município de Marechal Deodoro – AL e em processo de monitoramento das determinações dela advindas (TC 022.139/2019-2), não restou comprovada a emissão das autorizações para circulação coletiva dos veículos escolares relativa à frota daquele município, estabelecida no art. 136, caput, da Lei 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro) e no art. 5º, § 4º do Instrução Normativa DETRAN 1, de 26/9/2017, o que pode redundar no aumento do risco dos serviços de transporte escolar naquela municipalidade.

CONCLUSÃO

32. *Tratam os autos de monitoramento de acórdão proferido em Relatório de Auditoria em Fiscalização de Orientação Centralizada (TC 037.271/2018-0), realizada com o objetivo de verificar a gestão do transporte escolar junto aos Municípios de Marechal Deodoro e de Penedo, no Estado de Alagoas, relativamente ao período compreendido de 1º/1 a 31/12/2018 (parágrafo 1).*

33. *Efetuada as análises das diligências realizadas, na última instrução (peça 80), foi formulada proposta de mérito e em seguida ocorreu a juntada de documentos adicionais por parte do Município de Marechal Deodoro – AL (parágrafos 2-9).*

34. *Em Despacho de peça 83, o Ministro Relator determinou a restituição dos autos à AudEducação para que, em instrução de mérito complementar, manifeste-se sobre as eventuais repercussões dos documentos juntados pela referida municipalidade (parágrafo 8).*

35. *Efetuada a análise da nova documentação juntada, observa-se que não causou sensível repercussão sobre a análise de mérito formulada na instrução de peça 80. Isso porque, apesar de os ofícios juntados emitidos pelo Detran-AL afirmarem ser sido atendida a solicitação de emissão de Termo de Autorização para Transporte Escolar, não foram apresentadas tais autorizações, conforme determinado na parte final do subitem 9.1.4 do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário (parágrafos 15-28).*

36. *Em decorrência, foi sugerido que fosse adotada a proposta de encaminhamento já alvitada na instrução de peça 80, fazendo-se, no entanto, modificação na redação da proposição formulada na alínea “c” (parágrafo 29).*

37. *Por último, frisa-se que, quanto às determinações a respeito das quais foi proposto considerá-las parcialmente cumpridas ou não cumpridas (subitens 9.1.4, 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.4 do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário), em razão das providências que vem sendo implementadas pelo FNDE, por meio da utilização do Sistema Eletrônico de Gestão de Transporte Escolar (SETE), entende-se dispensável a realização de novo monitoramento, mediante a aplicação, por analogia, do art. 16, Parágrafo Único, II, da Resolução TCU 315/2020, por tratar-se de caso de aperfeiçoamento dos controles internos ou de outros fatores que evidenciem um contexto institucional superveniente capaz de inibir a ocorrência ou reiteração da irregularidade, ou de produzir os aprimoramentos desejados da atuação administrativa (parágrafos 8 e 18).*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

38. *Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:*

a) **considerar cumpridas** as determinações constantes dos subitens 9.1.2 e 9.1.3, **parcialmente cumprida** a determinação exarada pelo subitem 9.1.4 e **não cumpridas** as determinações efetuadas pelos subitens 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.4 do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário;

b) **aplicar** ao Sr. Ronaldo Pereira Lopes, CPF 123.590.764-34, Prefeito do Município de Penedo – AL a multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992, a qual prescinde de realização de prévia audiência, nos termos do art. 268, §3.º, do Regimento Interno do TCU, pelo não atendimento reiterado às diligências encaminhadas à prefeitura, para que apresentasse as informações e/ou documentos necessários a comprovar o cumprimento integral das determinações efetuadas pelos subitens 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.4 do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário;

c) **comunicar** ao Departamento Estadual de Trânsito de Alagoas (Detran – AL), ao Ministério Público do Estado de Alagoas (Promotoria de Justiça de Marechal Deodoro – AL) e ao Tribunal de Contas do Estado de Alagoas (TCE-AL), nos termos no art. 2º, inciso II, da Resolução – TCU 315/2020, de 22/4/2020, que, em Auditoria em Fiscalização de Orientação Centralizada realizada pelo TCU (TC 037.271/2018-0), no Município de Marechal Deodoro – AL e em processo de monitoramento das determinações dela advindas (TC 022.139/2019-2), não restou comprovada



a emissão das autorizações para circulação coletiva dos veículos escolares relativa à frota daquele município, estabelecida no art. 136, caput, da Lei 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro) e no art. 5º, § 4º da Instrução Normativa DETRAN 1, de 26/9/2017, o que pode redundar no aumento do risco dos serviços de transporte escolar naquela municipalidade;

*d) **encaminhar** cópia desta instrução e do acórdão que vier a ser proferido à Prefeitura Municipal de Marechal Deodoro – AL, à Prefeitura Municipal de Penedo – AL, ao Departamento Estadual de Trânsito de Alagoas (Detran – AL), ao Ministério Público do Estado de Alagoas (Promotoria de Justiça de Marechal Deodoro – AL) e ao Tribunal de Contas do Estado de Alagoas (TCE-AL);*

*e) **apensar** em definitivo o presente processo ao TC 037.271/2018-0, nos termos dos arts. 169, inciso I, do Regimento Interno/TCU, 37 da Resolução/TCU 259/2014 e 5º, inciso II, da Portaria-Segecex 27/2009.*

VOTO

Trata-se de monitoramento das determinações constantes dos itens 9.1 e 9.2 do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário, da minha relatoria, que apreciou auditoria que avaliou o desempenho e regularidade dos serviços de transporte escolar prestados pelos municípios de Marechal Deodoro e de Penedo, ambos no Estado de Alagoas.

Na forma do Acórdão 256/2021-TCU-Plenário, o Tribunal considerou cumprida a determinação constante do subitem 9.2.3 do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário. O item 9.1 e os demais subitens do item 9.2 do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário foram considerados não atendidos.

Dando continuidade ao monitoramento, em maio de 2022, a unidade instrutiva promoveu as diligências peças 63 e 64 (ARs às peças 65 e 65). A Prefeitura de Marechal Deodoro apresentou resposta (peça 67), enquanto a de Penedo permaneceu silente.

Após o exame das informações e documentos apresentados pela Prefeitura de Marechal Deodoro, esta Corte proferiu o Acórdão 300/2023-TCU-Plenário (peça 71), que considerou cumpridas as determinações relativas aos subitens 9.1.1 e 9.1.5 do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário e fixou prazo para que aquela prefeitura apresentasse informações/documentos relativos aos subitens 9.1.2, 9.1.3 e 9.1.4 do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário.

A supracitada deliberação também fixou novo e improrrogável prazo para que a Prefeitura de Penedo apresentasse a documentação necessária para demonstrar o cumprimento integral das determinações constantes dos subitens 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.4 do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário, informando-lhe que eventual novo descumprimento da diligência ou da decisão monitorada, sem motivo justificado, sujeitaria o responsável à aplicação imediata de multa, que prescinde de realização de prévia audiência, nos termos do art. 268, §3º, do Regimento Interno do TCU. O prefeito foi notificado do teor da deliberação em 21/3/2023.

Em que pesem a reiteração da diligência e o alerta, a Prefeitura de Penedo, mais uma vez, ficou-se inerte, levando a unidade instrutiva a manifestar-se, na instrução à peça 88, no sentido da não-comprovação do cumprimento das determinações ínsitas nos subitens 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.4 do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário.

A Prefeitura de Marechal Deodoro, por sua vez, apresentou os documentos peças 77, 78, 79 e 82, que, de acordo com a unidade instrutiva, evidenciam o cumprimento integral das determinações constantes dos subitens 9.1.2 e 9.1.3 e parcial da determinação exarada pelo subitem 9.1.4.



A AudEducação propôs a aplicação de multa ao prefeito de Penedo e a não-continuidade do monitoramento, em razão da implementação, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, do Sistema Eletrônico de Gestão de Transporte Escolar (SETE), o que, a seu ver, revela a superveniência de contexto institucional capaz de inibir a reiteração das irregularidades e de produzir os aprimoramentos desejados da atuação administrativa.

Feita essa breve síntese dos fatos mais importantes registrados nos autos, **passo a decidir**.

Acolho, na íntegra, as análises e conclusões constantes da instrução à peça 88, transcrita no relatório, as quais incorporo às minhas razões de decidir.

Não tendo sido prestadas novas informações nem carreados aos autos novos documentos pelo município de Penedo, reafirmo o decidido por ocasião do Acórdão 256/2021-TCU-Plenário e considero não-cumpridas as determinações ínsitas nos subitens 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.4 do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário.

No que tange ao município Marechal Deodoro, considero cumpridas as determinações constantes dos subitens 9.1.2 e 9.1.3 do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário e parcialmente cumprida a exarada pelo subitem 9.1.4 da mesma deliberação.

Dispensar a continuidade do monitoramento das determinações 9.1.4, 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.4 do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário, levando em conta que o FNDE vem demonstrando significativo avanço na implantação de ferramentas de gestão e controle da política pública do Transporte Escolar, que abarcam as medidas determinadas pelo TCU na Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) sobre transporte escolar em municípios brasileiros, na qual se insere o processo em tela, conforme evidenciado no TC 022.593/2020-9.

No que concerne ao não-atendimento reiterado, pela Prefeitura de Penedo/AL, aos expedientes deste Tribunal, seguindo a pacífica jurisprudência do TCU, aplico multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992 ao prefeito Ronaldo Pereira Lopes (2021-2004), pois, em que pesem os dois expedientes dirigidos à prefeitura durante sua gestão, optou por permanecer silente quanto ao cumprimento das determinações expressas no Acórdão 807/2019-TCU-Plenário, consideradas descumpridas pelo Acórdão 256/2021-TCU-Plenário e pelo Acórdão 300/2023-TCU-Plenário.

Também adoto os demais encaminhamentos propostos pela unidade instrutiva, entre os quais o apensamento dos presentes autos ao processo de auditoria TC 037.271/2018-0, do qual derivou o presente monitoramento, nos termos dos arts. 169, inciso I, do Regimento Interno/TCU, 37 da Resolução-TCU 259/2014 e 5º, inciso II, da Portaria-Segecex 27/2009.

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 29 de janeiro de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 130/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 022.139/2019-2.



2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Monitoramento.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgãos/Entidades: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; Município de Marechal Deodoro/AL; Município de Penedo/AL.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação).
8. Representação legal: Vladimir Belmino de Almeida (63571/OAB-DF), Rodrigo Melo Mesquita (41509/OAB-DF) e outros, representando Prefeitura Municipal de Marechal Deodoro - AL; Vladimir Belmino de Almeida (63571/OAB-DF), Rodrigo Melo Mesquita (41509/OAB-DF) e outros, representando Claudio Roberto Ayres da Costa.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento das determinações proferidas por meio do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário, ao julgar auditoria realizada no âmbito de fiscalização de orientação centralizada (FOC), cujo objeto foi a verificação da conformidade dos serviços de transporte escolar nos municípios de Marechal Deodoro/AL e Penedo/AL, custeados complementarmente com recursos do FNDE, à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar e do Programa Caminho da Escola,

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

9.1. considerar cumpridos os subitens 9.1.2 e 9.1.3 e parcialmente cumprido o subitem 9.1.4, todos do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário, pelo município de Marechal Deodoro/AL;

9.2. considerar não cumpridos os subitens 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.4 do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário, pelo município de Penedo/AL;

9.3. aplicar ao Sr. Ronaldo Pereira Lopes, CPF 123.590.764-34, multa individual prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (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 ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.5. comunicar ao Departamento Estadual de Trânsito de Alagoas (Detran/AL), ao Ministério Público do Estado de Alagoas (Promotoria de Justiça de Marechal Deodoro/AL) e ao Tribunal de Contas do Estado de Alagoas (TCE/AL), nos termos no art. 2º, inciso II, da Resolução – TCU 315/2020, de 22/4/2020, que, em Auditoria em Fiscalização de Orientação Centralizada realizada pelo TCU (TC 037.271/2018-0), no município de Marechal Deodoro/AL e em processo de monitoramento das determinações dela advindas (TC 022.139/2019-2), não restou comprovada a emissão das autorizações para circulação coletiva dos veículos escolares relativa à frota daquele município, estabelecida no art. 136, **caput**, da Lei 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro) e no art. 5º, § 4º do Instrução Normativa Detran 1, de 26/9/2017, o que pode resultar no aumento do risco dos serviços de transporte escolar naquela municipalidade;

9.6. dispensar a continuidade do monitoramento das determinações 9.1.4, 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.4 do Acórdão 807/2019-TCU-Plenário;

9.7. dar ciência desta deliberação aos municípios de Marechal Deodoro/AL e de Penedo/AL, ao Departamento Estadual de Trânsito de Alagoas (Detran/AL), ao Ministério Público do Estado de Alagoas (Promotoria de Justiça de Marechal Deodoro/AL) e ao Tribunal de Contas do



Estado de Alagoas (TCE/AL); bem assim ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); e

9.8. apensar estes autos ao processo de auditoria TC 037.271/2018-0, nos termos dos arts. 169, inciso I, do Regimento Interno/TCU, 37 da Resolução-TCU 259/2014 e 5º, inciso II, da Portaria-Segecex 27/2009.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0130-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Aroldo Cedraz e Bruno Dantas.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

JORGE OLIVEIRA

Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 009.093/2022-2

Natureza: Recurso de Revisão em Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

Responsável: Paulo Sergio Lucio (772.312.957-20).

Representação legal: Calliandro Magno Pinheiro Bezerra (5490/OAB-RN), representando Paulo Sergio Lucio.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO (CNPQ). TERMO DE ACEITAÇÃO DE APOIO FINANCEIRO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE REVISÃO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL PARA REDUZIR O DÉBITO IMPUTADO E A MULTA. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto, como parte do relatório, instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de revisão interposto por Paulo Sérgio Lucio (peças 98-118), contra o Acórdão 9.164/2022-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, proferido na sessão de julgamento do dia 29/11/2022, nos seguintes termos (peças 54):

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico em desfavor do Sr. Paulo Sérgio Lucio, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados por meio do Termo de Aceitação de Apoio Financeiro a Proposta de Natureza Científica, Tecnológica e/ou de Inovação (CNPq 446138/2015-0), firmado com a referida entidade, cujo objeto consistia no projeto intitulado “Caracterização da Vulnerabilidade Agro climatológica / Epidemiológica / Social da População do Nordeste Brasileiro a Extremos Meteorológicos”,

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 Sr. Paulo Sérgio Lucio 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 “a” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, as contas do Sr. Paulo Sérgio Lucio, condenando-o 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 15 (quinze) dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Coordenação de Gestão Orçamentária e Financeira do CNPQ – MCT, 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:

Dada da Ocorrência	Valor original	Tipo da parcela
27/1/2016	60.000,00	Débito
23/2/2016	161.400,00	Débito
19/3/2021	15.396,46	Crédito
5/7/2016	1.100,00	Débito
8/8/2016	1.100,00	Débito
5/9/2016	1.100,00	Débito
5/10/2016	1.100,00	Débito
3/11/2017	1.100,00	Débito
5/12/2017	1.100,00	Débito
21/12/2017	1.100,00	Débito

9.3. aplicar ao Sr. Paulo Sérgio Lucio 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 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 desta deliberação até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. 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;

9.5. enviar cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Rio Grande do Norte, 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, ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e ao responsável, para ciência.

HISTÓRICO

2. Trata-se, originariamente, de tomada de contas especial instaurada pelo CNPq em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados por meio do Termo de Aceitação de Apoio Financeiro à Proposta de Natureza Científica, Tecnológica e/ou Inovação (CNPq 446138/2015-0), cujo objeto consistia no projeto intitulado “Caracterização da Vulnerabilidade Agroclimatológica / Epidemiológica / Social da População do Nordeste Brasileiro a Extremos Meteorológicos”.

3. Conforme detalhado no relatório de auditoria (peça 32), a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos federais ocorreu em decorrência da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos no âmbito do referido projeto de pesquisa, cuja vigência operou entre 2/12/2015 e 31/12/2018. Como a prestação de contas deveria ter sido realizada até 60 (sessenta) dias após o término do projeto, a data limite para a prestação de contas ocorreu em 1/3/2019 (peça 1, p. 2).

Tabela 1 - Datas relevantes para a análise do caso

Dados do processo	Datas
Início da vigência do termo de compromisso	02/12/2015
Término da vigência do termo de compromisso	31/12/2018
Limite para prestação de contas	01/03/2019
Data da determinação para instauração de TCE	12/01/2022

Fonte: elaboração própria (peça 1)

4. Inicialmente, o valor global previsto de apoio científico foi de R\$ 221.400,00 (duzentos e vinte e um mil e quatrocentos reais), divididos em R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) a título de custeio e R\$ 161.400,00 (cento e sessenta e um mil e quatrocentos reais) referentes a despesas de capital (peça 5). No entanto, em 4/1/2018, foi registrado um termo aditivo (peça 9), elevando o valor global da concessão para R\$ 234.600,00 (duzentos e trinta e quatro mil e seiscentos reais).

5. Conforme referido na tabela acima, a data limite para a prestação de contas era 1/3/2019, tendo o responsável sido notificado para apresentar contas em 12/2/2019 (peça 12). Em 30/9/2020, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico encaminhou ofício (peça 13), solicitando que o responsável encaminhasse a prestação de contas referente ao processo em epígrafe, ressaltando que o não atendimento da referida solicitação resultaria no encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas. Em 26/10/2020, o responsável foi notificado do referido ofício (peça 14).

6. Em 27/4/2021, o responsável apresentou manifestação ao CNPq solicitando dilação do prazo para prestação de contas (peça 17), em decorrência de comprovado problema de saúde que enfrentava à época. Em parecer circunstanciado, o CNPq recomendou que a cobrança fosse suspensa até o término do prazo estabelecido no atestado médico em 21/5/2021 (peça 18, p. 2), destacando que, após o referido prazo, caso os documentos não fossem enviados, deveria ser instalada a cobrança para o devido ressarcimento dos recursos ao erário público.

7. Em 1/2/2022, o responsável foi notificado (peça 26) da instauração da tomada de contas especial, em decorrência da omissão no dever de prestar contas, da ausência da prestação de contas técnica, não prestação de contas financeira e falta de avaliação dos bolsistas vinculados ao processo, solicitando ao responsável para que, no prazo de 5 (cinco) dias, contados a partir do recebimento da referida notificação, apresentasse defesa ou efetuasse o pagamento do débito indicado (peça 25).

8. Em decorrência do não pagamento dos valores especificados na referida notificação e da ausência de defesa administrativa do responsável, a tomada de contas especial foi encaminhada ao Tribunal de Contas da União (peça 35) para as providências cabíveis.

9. O processo foi apreciado por meio do Acórdão nº 9.164/2022 – TCU – 1ª Câmara (peça 54), de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, tendo considerado o responsável revel e julgado as suas contas irregulares, com aplicação de débito e multa. Em essência, restou caracterizado nos autos a não apresentação da prestação de contas financeira, técnica e avaliações dos bolsistas vinculados ao projeto de apoio científico.

10. Posteriormente, foi apresentada petição (peças 70 a 88), com pedido de devolução de prazo para apresentação de defesa e prestação de contas, mas um despacho do Ministro relator Benjamin Zymler (peça 93) negou-lhe seguimento por falta de amparo legal, determinando que o responsável fosse informado acerca da possibilidade de interposição de eventual recurso de revisão, nos termos do art. 35 da Lei 8.443/1992.

11. Neste momento, o responsável interpõe recurso de revisão (peças 98-118), com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, e apresenta os seguintes argumentos: i) a ausência de prestação de contas se deve a justo motivo; ii) invalidade da citação, em decorrência de o aviso de recebimento estar em branco no campo data da entrega; iii) os documentos apresentados comprovam a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

Tabela 2 - Documentos anexados pelo recorrente junto ao recurso de revisão

Documentos anexados	Peças
E-mails e atestados médicos	118
Trabalhos acadêmicos	101, 104, 108, 109, 111 e 113
Relatório final de bolsista	117
Recibos, declarações e notas fiscais de 2017 e 2016	99, 112 e 116
Relatórios de viagem	105, 107 e 115
Relatórios de atividades	103, 110 e 114
Certificados de participação	100, 102 e 106

Fonte: elaboração própria

12. Finalmente, elenca os seguintes pedidos: i) conhecer do recurso e, no mérito, julgá-lo totalmente procedente; e ii) alternativamente, devolver prazo para a prática do ato de apresentar defesa administrativa e prestar as contas em discussão, em decorrência da alegação de nulidade da citação.



ADMISSIBILIDADE

13. *Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 119 e 120), ratificado pelo Exmo. Ministro Relator Walton Alencar Rodrigues (peça 123), que concluiu pelo conhecimento do recurso, sem atribuição de efeito suspensivo, com fundamento nos artigos 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992.*

PRESCRIÇÃO

Da possibilidade de análise de ofício da prescrição

14. *A Resolução TCU 344/2022 estabelece, no art. 10, que a prescrição será aferida, de ofício ou por provocação do interessado, em qualquer fase do processo, desde que o acórdão condenatório não tenha transitado em julgado há mais de 5 (cinco) anos, ou os critérios da prescrição estabelecidos na referida resolução não tenham sido considerados em recursos anteriores.*

15. *Analizando-se o presente processo, verifica-se que o acórdão condenatório não transitou em julgado há mais de 5 (cinco) anos e os critérios estabelecidos na Resolução TCU 344/2022 não foram analisados nos recursos anteriores. Desta feita, cabe analisar, de ofício, na presente oportunidade, a ocorrência da prescrição, nos termos estabelecidos pela Resolução TCU 344/2022.*

Do termo inicial da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória

16. *A Resolução TCU 344/2022 estabelece, em seu art. 4º, que 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; e v) do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.*

17. *No caso em tela, o termo inicial do prazo prescricional deve ser contado a partir de 01/03/2019, data em que as contas deveriam ter sido prestadas, tendo em vista se tratar de omissão no dever de prestar contas, nos termos do art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022.*

Do prazo prescricional

18. *Nos termos do art. 2º da Resolução TCU 344/2022, prescrevem em 5 (cinco) anos as pretensões punitiva e de ressarcimento, contados dos termos iniciais indicados no art. 4º, indicado nos parágrafos acima.*

Dos marcos interruptivos da prescrição observados no caso concreto

19. *No tocante aos marcos interruptivos da prescrição ordinária, a Resolução TCU 344/2022 estabelece, em seu art. 5º, que 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; e iv) pela decisão condenatória recorrível.*

20. *Por outro lado, o art. 5º, § 3º, do referido diploma normativo, determina que não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões,*

prestação de informações, juntada de procuração ou substabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.

21. Ademais, o art. 7º, inciso VI, da Resolução TCU 344/2022, estabelece que não corre o prazo de prescrição sempre que delongado o processo por razão imputável unicamente ao responsável, a exemplo da submissão extemporânea de elementos adicionais, pedidos de dilação de prazo ou realização de diligências necessárias causadas por conta de algum fato novo trazido pelo jurisdicionado e não suficientemente documentado nas manifestações processuais.

22. Em relação à prescrição intercorrente, ainda nos termos do referido normativo interno, nos processos sancionadores ou de ressarcimento perante o Tribunal de Contas da União incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho. Contudo, a prescrição intercorrente, nos termos do art. 8º, § 1º, interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou substabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

23. Vale ressaltar ainda que, por força do art. 8º, § 2º, da Resolução TCU 344/2022, as causas impeditivas, suspensivas e interruptivas da prescrição principal também impedem, suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.

24. Feita essa breve introdução a respeito do regramento relacionado aos marcos interruptivos da prescrição ordinária e intercorrente, apresentamos na tabela a seguir os eventos processuais que, no caso concreto, podem ser compreendidos como marcos interruptivos da prescrição geral e/ou intercorrente.

Tabela 3 - Principais marcos interruptivos da prescrição ordinária e/ou intercorrente

<i>Atos processuais</i>	<i>Data</i>	<i>Prazo (anos)</i>	<i>Efeito do ato</i>	<i>Peças</i>
<i>Data em que as contas deveriam ter sido prestadas</i>	<i>01/03/2019</i>	<i>-</i>	<i>Termo inicial</i>	<i>1</i>
<i>Notificação para prestação de contas</i>	<i>26/10/2020</i>	<i>1,65</i>	<i>Interrupção da prescrição</i>	<i>14</i>
<i>Notificação da instauração de tomada de contas especial</i>	<i>01/02/2022</i>	<i>1,26</i>	<i>Interrupção da prescrição</i>	<i>26</i>
<i>Relatório do tomador de contas</i>	<i>11/04/2022</i>	<i>0,18</i>	<i>Interrupção da prescrição</i>	<i>28</i>
<i>Pronunciamento ministerial</i>	<i>18/05/2022</i>	<i>0,10</i>	<i>Interrupção da prescrição</i>	<i>35</i>
<i>Instrução da unidade técnica (citação)</i>	<i>27/06/2022</i>	<i>0,10</i>	<i>Interrupção da prescrição</i>	<i>39</i>
<i>Citação do responsável</i>	<i>18/08/2022</i>	<i>0,14</i>	<i>Interrupção da prescrição</i>	<i>47</i>
<i>Instrução da unidade técnica (débito e multa)</i>	<i>26/09/2022</i>	<i>0,10</i>	<i>Interrupção da prescrição</i>	<i>50</i>
<i>Acórdão condenatório recorrível (aviso de recebimento)</i>	<i>11/01/2023</i>	<i>0,29</i>	<i>Interrupção da prescrição</i>	<i>65</i>
<i>Trânsito em julgado</i>	<i>27/01/2023</i>	<i>0,043</i>	<i>Interrupção da prescrição</i>	<i>67</i>
<i>Interposição do recurso de revisão</i>	<i>08/12/2022</i>	<i>-</i>	<i>Novo termo inicial</i>	<i>98</i>

Atos processuais	Data	Prazo (anos)	Efeito do ato	Peças
	3			

Fonte: elaboração própria

Da não ocorrência da prescrição geral ou intercorrente

25. Assim, analisando-se o processo à luz da Resolução 344/2022 do Tribunal de Contas da União, verifica-se a não ocorrência da prescrição geral ou intercorrente, tendo em vista a ausência de lapso temporal suficiente para caracterizar a extinção da punibilidade pela prescrição.

MÉRITO

Delimitação da análise de mérito

26. Constituem objeto do presente recurso as seguintes questões: a) alegada invalidade da citação; b) necessidade de devolução do prazo recursal em virtude de atraso na prestação de contas por alegado justo motivo, decorrente de: i) impossibilidade de acesso à plataforma eletrônica; e ii) problemas de saúde; e c) a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

Da alegada invalidade da citação

Alegações do recorrente

27. Em apertada síntese, o recorrente alega que a citação estaria inválida, pelas seguintes razões: i) por entender que o campo destinado à data da entrega da correspondência estaria em branco; e ii) que a citação não teria sido recebida pelo próprio responsável.

Da higidez do aviso de recebimento que confirmou a comunicação processual

28. A alegação de que a citação estaria inválida por aparente ausência de informação no campo destinado ao preenchimento manual da data de entrega da correspondência não merece prosperar, tendo em vista que o referido aviso de recebimento (peça 47, p. 1) apresenta o carimbo postal que confirma a entrega da citação no dia 18 de agosto de 2022.

Da necessidade de citação no endereço do destinatário

29. Da mesma forma, a alegação do recorrente não merece prosperar, pelas questões de fato e de direito expostas a seguir. Conforme consta no processo (peça 47), a referida citação foi devidamente entregue no endereço do responsável, em 18 de agosto de 2022. No ponto, cumpre destacar a validade da citação à luz do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

RITCU Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência e de rejeição de alegações de defesa ou das razões de justificativa, far-se-ão: (...) V - mediante carta registrada, com aviso de recebimento **que comprove a entrega no endereço do destinatário**. (grifos nossos)

30. Em sintonia com o art. 179, inciso V, do RITCU, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de se considerar válida a citação feita mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário, destacando que para a validade da comunicação processual não é necessário que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Precedentes: Acórdão 3254/2015-TCU-Primeira Câmara, relator Min. Benjamin Zymler; Acórdão 164/2024 - Plenário, relator Min. Marcos Bemquerer; Acórdão 411/2024 –TCU-Primeira Câmara, relator Min. Benjamin Zymler;



Acórdão 77/2024-TCU-Segunda Câmara, relator Min. Vital do Rêgo; Acórdão 61/2024-TCU-Segunda Câmara, relator Min. Antonio Anastasia; Acórdão 50/2024-TCU-Segunda Câmara, relator Min. Aroldo Cedraz.

31. Nessa mesma linha já se posicionou a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do MS 34.690 AgR, de relatoria do Ministro Edson Fachin, conforme ementa transcrita a seguir.

STF AGRADO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS POR PARTIDO POLÍTICO. REPROVAÇÃO. RESPONSABILIZAÇÃO DOS GESTORES. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FASES. COMUNICAÇÕES. VALIDADE. PRINCÍPIOS DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. OBSERVÂNCIA. PRAZO DE GUARDA DE DOCUMENTAÇÃO. PREJUÍZO. NÃO CONFIGURAÇÃO. 1. São mitigadas as exigências de contraditório na fase interna da tomada de contas especial, pois não existe um processo que tem por finalidade julgar a regularidade das condutas e a responsabilidade dos agentes, mas há apenas um procedimento investigatório da Administração Pública para resguardar a legalidade e a economicidade na aplicação dos recursos públicos. Precedentes. 2. **Mostra-se válido o ato de comunicação do interessado, desde que haja demonstração efetiva de ter atingido sua finalidade.** 3. **Não há nulidade no ato de citação realizado pelo Tribunal de Contas da União na fase externa da tomada de contas especial quando realizado por meio de carta registrada com aviso de recebimento assinado por terceira pessoa, caso reste comprovado ter sido o documento entregue no endereço do destinatário.** Art. 179, II, do RITCU. Precedentes. 4. Não existe direito subjetivo a eliminar documentação relativa à prestação de contas de partido político quando não transcorrido prazo legalmente definido entre os atos voltados à responsabilização dos gestores em hipótese de reprovação das contas. 5. Agravo regimental a que se nega provimento. (MS 34690 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 25-09-2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-213 DIVULG 04-10-2018 PUBLIC 05-10-2018) (grifos nossos)

32. A mesma compreensão pode ser encontrada no AgInt nos EDcl no REsp n. 2.035.574/SP, de relatoria da Ministra Regina Helena Costa, julgado pela Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça.

STJ TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. AGRADO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. CITAÇÃO POR CARTA. AVISO DE RECEBIMENTO. ENTREGA NO ENDEREÇO E RECEBIMENTO POR TERCEIROS. VALIDADE. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO DO ARTS. 1º, §1º, E 61 DA LEI N. 8.934/1994. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA, DA SÚMULA N. 282/STF. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. INADEQUADA AO CASO CONCRETO.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015 para o agravo interno.

II - **É pacífico o entendimento no Superior Tribunal de Justiça segundo o qual a citação postal, com aviso de recebimento, é válida se entregue no endereço correto do executado, mesmo que recebida por terceiros.**

III - É entendimento pacífico desta Corte que a ausência de enfrentamento da questão objeto da controvérsia pelo tribunal a quo impede o acesso à instância especial, porquanto não preenchido o requisito constitucional do prequestionamento, nos termos da Súmula n. 282 do Supremo Tribunal Federal.

IV - Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

V - Agravo Interno improvido.

(AgInt nos EDcl no REsp n. 2.035.574/SP, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 24/4/2023, DJe de 26/4/2023.) (grifos nossos)

33. Mesmo entendimento acima pode ser encontrado nos seguintes precedentes da Corte da Cidadania: AgInt no AREsp n. 2.138.270/SP, relator Ministro Moura Ribeiro, Terceira Turma, julgado em 3/10/2022, DJe de 5/10/2022; AgInt nos EDcl no REsp n. 1.965.586/PR, relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, julgado em 12/9/2022, DJe de 19/9/2022; AgInt no REsp n. 1.473.134/SP, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 17/8/2017, DJe de 28/8/2017.

34. Portanto, a preliminar de nulidade por suposta ausência de citação não se sustenta quando confrontada com os fatos. Ademais, a jurisprudência pacífica do Tribunal de Contas da União e dos Tribunais Superiores considera válida a citação postal, com aviso de recebimento, entregue no endereço correto do responsável, mesmo que recebida por terceiros.

Da alegada necessidade de devolução do prazo recursal

Alegações do recorrente

35. Nesse ponto, o recorrente pondera que faria jus à devolução do prazo recursal, com fundamento no parágrafo único do art. 186 do RITCU, por entender que a não prestação de contas ao CNPq decorreu de impossibilidade de acesso ao sistema (peça 98, p. 4) e de problemas de saúde que acometeram o recorrente em alguns episódios.

36. Apresenta, inicialmente, para corroborar com a afirmação sobre a inviabilidade de prestação de contas, uma série de e-mails nos quais o recorrente comunica ao CNPq a dificuldade de acessar a plataforma virtual de prestação de contas (peça 98, p. 5-8).

37. No tocante aos problemas de saúde, o recorrente apresenta laudo médico pericial (peça 98, p. 9) atestando que o recorrente ficou afastado de suas atividades laborativas de 19/2/2018 a 2/3/2018. Além disso, apresenta um atestado médico (peça 98, p. 10) que confirma que o recorrente fora vítima de traumatismo craniano, que culminou com o seu afastamento das atividades laborativas por um período de 4 (quatro) meses, a contar de 23 de dezembro de 2020.

38. Apresenta ainda um relatório analítico no qual consta diversos afastamentos para tratamento da própria saúde, conforme consolidado na tabela abaixo.

Tabela 4 - Afastamentos do recorrente de suas atividades laborativas por questões de saúde

Descrição da licença	Início	Fim	Dias
Licença para tratamento da própria saúde	19/02/2018	02/03/2018	12
Licença para tratamento da própria saúde	03/03/2018	01/05/2018	60
Licença para tratamento da própria saúde	23/12/2020	21/04/2021	120
Licença para tratamento da própria saúde	22/04/2021	21/05/2021	30
Licença para tratamento da própria saúde	22/05/2021	06/06/2021	16

Fonte: elaboração própria (peça 98, p. 13)

39. Finalmente, alega que a não prestação de contas teria ocorrido por comprovado justo motivo, razão pela qual faria jus à devolução do prazo para a prestação de contas ao agente repassador dos recursos.

Do prazo para interposição de recurso e do prazo para prestação de contas

40. Aparentemente, o recorrente confunde os prazos para a prestação de contas junto ao órgão repassador dos recursos públicos federais com os prazos para a interposição de recursos perante o Tribunal de Contas da União.

41. Portanto, convém destacar que o art. 186 do RITCU sublinha que os prazos para a interposição de recursos, para a apresentação de alegações de defesa, de razões de justificativa, de atendimento de diligência, de cumprimento de determinação do Tribunal, bem como os demais prazos fixados para a parte, não se suspendem ou se interrompem em razão do recesso do Tribunal.

42. Por sua vez, o parágrafo único do referido dispositivo flexibiliza essa rigidez dispondo que eventual preclusão temporal pode ser mitigada, quando comprovado justo motivo. Note-se, todavia, que a regra não alcança a prestação de contas perante o órgão repassador dos recursos; somente possibilita ao responsável, em casos excepcionais, praticar determinado ato processual após o prazo regularmente fixado.

43. No caso concreto, a citação, para que o responsável apresentasse suas alegações de defesa perante o Tribunal de Contas da União, foi entregue no endereço do recorrente em 18 de agosto de 2022 (peça 47), fazendo com que o prazo de 15 (quinze) dias para apresentar suas alegações de defesa findasse em 2 de setembro de 2022.

44. Desta forma, verifica-se que não há qualquer correlação entre as alegadas dificuldades em acessar o sistema de prestação de contas do CNPq e o prazo para apresentar alegações de defesa perante o Tribunal de Contas da União. Na mesma linha, conforme detalhado na Tabela 4 - Afastamentos do recorrente de suas atividades laborativas por questões de saúde, verifica-se que os afastamentos laborais para tratamento da própria saúde não condizem com a data para apresentação das alegações de defesa perante a Corte de Contas.

Das comunicações entre o recorrente e o CNPq para relatar problema de acesso ao sistema

45. No tocante aos e-mails apresentados como prova da dificuldade do recorrente em prestar contas ao órgão repassador, importante apontar algumas observações. Em primeiro lugar, convém lembrar que o termo de apoio financeiro para a proposta de natureza científica em questão teve vigência entre 2/12/2015 e 31/12/2018, devendo o responsável prestar contas ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico até 1/3/2019 (peça 1).

46. Destarte, analisando-se os e-mails colacionados ao presente processo (peça 98, p. 5 a 8; peça 118, p. 1 a 4), verifica-se que as comunicações entre o ora recorrente e servidores do CNPq, para relatar problemas de acesso ao sistema de prestação de contas do órgão repassador, ocorreram em janeiro de 2018. Como o prazo de prestação de contas para o projeto de pesquisa analisado no âmbito da presente tomada de contas especial (CNPq 446138/2015-0) ocorreu nos primeiros 60 (sessenta) dias de 2019, constata-se que as referidas comunicações não dizem respeito à prestação de contas do projeto CNPq 446138/2015-0.

47. De fato, aparentemente, as referidas comunicações poderiam, em tese, justificar eventual atraso na prestação de contas cujo prazo final fosse janeiro de 2018. Todavia, como o prazo para prestação de contas do projeto em análise (CNPq 446138/2015-0) findou-se em

1/3/2019, os referidos documentos estão sendo utilizados como uma tentativa de alterar a verdade dos fatos, em afronta ao art. 80, inciso II, do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente ao Tribunal de Contas da União, por força do art. 298 do Regimento Interno.

Dos afastamentos médicos e da omissão no dever de prestar contas

48. Como referido no subtópico anterior, a prestação de contas referente ao projeto CNPq 446138/2015-0 deveria ter sido realizada pelo responsável nos primeiros 60 (sessenta) dias do ano de 2019. Ocorre que o responsável se quedou inerte e não apresentou as contas dentro do prazo previsto no instrumento contratual (peça 1, p. 2).

49. Analisando-se os autos, verifica-se que cerca de 18 (dezoito) dias antes do término do prazo final estipulado para a prestação de contas, em 12/2/2019, o recorrente fora notificado (peça 12) pelo CNPq sobre a necessidade do envio do relatório técnico e da prestação de contas em até 60 (sessenta) dias após o término de vigência do processo.

50. Ademais, na mesma oportunidade (peça 10 e 12), o CNPq alertou o responsável que todos os comprovantes de despesas deveriam ser digitalizados para efetivação da prestação de contas na Plataforma Carlos Chagas e os originais deveriam ficar sob a guarda do coordenador do projeto pelo período de 10 (dez) anos após a aprovação das contas pela entidade.

51. Não obstante, o recorrente não apresentou as contas, quedando-se inerte e omissor. Vale destacar, conforme consta do relatório juntado aos autos (peça 98, p. 13; peça 118, p. 13), que, após o retorno dos afastamentos realizados em 2018, o responsável ficou cerca de 2 (dois) anos e 7 (sete) meses em exercício regular das atividades – de 2/5/2018 até 22/12/2020 – antes de se licenciar novamente para tratamento de saúde própria. Todavia, mesmo sendo alertado, o recorrente se manteve inerte e não prestou contas acerca do referido projeto de pesquisa ao longo do prazo previsto (1/1/2019 a 1/3/2019) e de todo o período que se seguiu antes da sua licença seguinte, que teve início somente em 23/12/2020.

52. Em outubro de 2020, o CNPq encaminhou uma nova notificação ao responsável (peças 13 e 14), reiterando a necessidade de prestação de contas e informando que o não atendimento da solicitação no prazo de 5 (cinco) dias úteis acarretaria a instauração da tomada de contas especial, com o objetivo de receber a documentação solicitada ou a devolução do valor total recebido no âmbito do projeto de pesquisa, corrigido monetariamente. Em 23/12/2020, conforme mencionado, o recorrente, devido a um novo problema de saúde, precisou novamente se afastar de suas atividades laborais, retornando somente em 7/6/2021.

53. Em fevereiro de 2022, o recorrente fora notificado (peças 25 e 26) acerca da instauração do processo de tomada de contas especial, referente ao débito apurado, por omissão no dever de prestar contas, consubstanciada pela ausência: i) de envio de prestação de contas técnica; ii) de prestação de contas financeira; e iii) da avaliação dos bolsistas vinculados ao processo.

54. Naquela oportunidade (peças 25 e 26), o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico instou o responsável para, no prazo de 5 (cinco) dias, contados da data do recebimento da notificação, apresentar defesa ou efetuar o pagamento do valor atualizado do débito, corrigido monetariamente. Novamente, o responsável não apresentou defesa, tampouco efetuou o pagamento do débito apurado.

55. Destarte, em que pesem os infortúnios que sobrevieram sobre a saúde do recorrente, pode-se afirmar ter havido tempo mais do que suficiente para que o responsável pudesse encaminhar a prestação de contas ao CNPq no período em que esteve em exercício regular de suas atividades do início do prazo para prestação de contas, em 1/1/2019, a



22/12/2020, ou mesmo após ter retornado às suas atividades normais entre 7/6/2021 e 1/2/2022, data em que foi notificado da instauração da tomada de contas especial.

Da conclusão parcial

56. Pelo exposto, também nesse ponto, não merecem prosperar as alegações do recorrente, razão pela qual, propõe-se negar provimento ao recurso nesse ponto.

Da alegada boa e regular aplicação dos recursos públicos

Alegações do recorrente

57. No mérito, em breve síntese, o recorrente alega a boa e regular aplicação dos recursos públicos em debate, em virtude do “extenso cabedal documental” (peça 98, p. 19) juntado ao processo que, em sua visão, comprovaria a regular execução financeira do projeto (peça 98, p. 20-21).

Dos indícios de afronta ao princípio da boa-fé objetiva

58. Inicialmente, cumpre apontar alguns indícios de afronta ao princípio da boa-fé objetiva, que rege as relações processuais nos termos do art. 5º do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente ao Tribunal de Contas da União, por força do art. 298 do Regimento Interno.

59. Em que pese o recorrente alegar a boa e regular aplicação dos recursos públicos no âmbito do Projeto CNPq 446138/2015-0, analisando-se as notas fiscais, os recibos, os boletos e os comprovantes de pagamento apresentados pelo recorrente nos respectivos anexos (peças 99, 112 e 116), verifica-se que foram inseridos custos relativos a outros projetos, despesas sem projetos associados, bem como declarações de diárias sem comprovação de viagem e notas fiscais sem comprovante de pagamento, além de recibos, notas fiscais e boletos duplicados.

60. Desta forma, nos subtópicos a seguir, descrevem-se, detalhadamente: i) as despesas referentes a outros projetos apresentadas como se fossem do projeto analisado na presente instrução; ii) despesas sem qualquer indicação aparente do projeto de pesquisa associado; e iii) despesas duplicadas.

Das despesas referentes a outros projetos apresentadas como se fossem do Projeto CNPq 446138/2015-0

61. Analisando-se os novos elementos juntados aos autos (peças 99, 112 e 116), verifica-se que diversas despesas apresentadas pelo recorrente estão relacionadas ao Projeto CNPq 400053/2014-4, conforme detalhadamente explicitado na tabela a seguir.

Tabela 5 - Despesas do Projeto CNPq 400053/2014-4 informadas como se fossem do 446138/2015-0

Tipo	Beneficiário	Data de Emissão	Valor	Projeto CNPq	Peça	Pg.
NF	Dell Computadores Do Brasil Ltda	11/05/2016	R\$ 388,56	400053/2014-4	99	1
NF	Dell Computadores Do Brasil Ltda	01/06/2016	R\$ 117,86	400053/2014-4	99	4
Diárias	Mauricio Tolstoi Dos Santos Ferreira	07/11/2016	R\$ 1.600,00	400053/2014-4	99	23
Diárias	Josemir Araújo Neves	08/11/2016	R\$ 1.600,00	400053/2014-4	99	24
Diárias	Tayron Juliano Souza	08/11/2016	R\$ 1.600,00	400053/2014-4	99	25



<i>Tipo</i>	<i>Beneficiário</i>	<i>Data de Emissão</i>	<i>Valor</i>	<i>Projeto CNPq</i>	<i>Peça</i>	<i>Pg.</i>
NF	M. Do S. Andrade Eletronicos	07/12/2016	R\$ 2.100,00	400053/2014-4	99	28
NF	L & L Matrix	07/12/2016	R\$ 104,40	400053/2014-4	99	30
NF	J.B. Com. Serv. Paraf. Ltda	07/12/2016	R\$ 200,00	400053/2014-4	99	33
NF	Lampadinha Materiais Eletricos Ltda	08/12/2016	R\$ 2.900,00	400053/2014-4	99	35
NF	Dell Computadores Do Brasil Ltda	11/05/2016	R\$ 717,54	400053/2014-4	112	29
NF	Miranda Computacao E Comercio Ltda	16/12/2016	R\$ 5.868,00	400053/2014-4	116	4
NF	Cil Com. De Informatica Ltda	15/12/2016	R\$ 4.122,13	400053/2014-4	116	5; 7
NF	Global Distribuicao De Bens De Consumo Ltda	15/12/2016	R\$ 5.085,00	400053/2014-4	116	8
NF	Global Distribuicao De Bens De Consumo Ltda	10/05/2017	R\$ 7.999,00	400053/2014-4	116	81
Recibo	Leroy Merlim	15/12/2016	R\$ 2.173,10	400053/2014-4	116	11
NF	Mercadopago.Com Representacoes Ltda	19/12/2016	R\$ 1.682,51	400053/2014-4	116	12
NF	Mercadopago.Com Representacoes Ltda	25/12/2016	R\$ 4.570,68	400053/2014-4	116	13
NF	Mundo Clima Equipamentos De Medicao Ltda	12/01/2017	R\$ 8.600,00	400053/2014-4	116	16
NF	Sethi Industria E Comercio De Produtos Eletronicos	19/01/2017	R\$ 5.437,40	400053/2014-4	116	17
NF	Filipe Componentes Eletronicos Eireli	09/01/2017	R\$ 2.866,00	400053/2014-4	116	23
NF	Seed Development Limited	28/12/2016	R\$ 28,30	400053/2014-4	116	26
NF	Seed Development Limited	16/12/2016	R\$ 47,49	400053/2014-4	116	32
NF	Seed Development Limited	28/12/2016	USD 28,30	400053/2014-4	116	55
NF	Lampadinha Materiais Eletricos Ltda	24/03/2017	R\$ 3.200,03	400053/2014-4	116	63
NF	J.B. Com. Serv. Paraf. Mat. Constr. Ltda	27/04/2017	R\$ 440,00	400053/2014-4	116	75
NF	Miranda Computacao E Comercio Ltda	11/05/2017	R\$ 6.800,00	400053/2014-4	116	76
NF	Tecno Industria E Comercio Computadores Ltda	15/05/2017	R\$ 5.198,00	400053/2014-4	116	89
NF	Guareschi Comercio De Utilidades Eireli	15/05/2017	R\$ 559,80	400053/2014-4	116	90
NF	Lampadinha Materiais Eletricos Ltda	23/06/2016	R\$ 623,70	400053/2014-4	116	109
Diárias	Mauricio Tolstoi Dos Santos Ferreira	11/08/2017	R\$ 1.600,00	400053/2014-4	116	123
Diárias	Adelena Maia Gonçalves	19/04/2017	R\$ 640,00	400053/2014-4	116	72

Fonte: elaboração própria (peças 99, 112 e 116)

62. Como se pode observar, entre as despesas informadas nas peças 99, 112 e 116, mais de R\$ 78 mil dizem respeito a notas fiscais, recibos e diárias explicitamente desvinculadas do projeto analisado na tomada de contas especial que deu origem ao presente processo de contas.

Das despesas sem qualquer indicação aparente do projeto de pesquisa associado

63. Após realizar a análise detalhada dos novos elementos juntados aos autos (peças 99, 112 e 116), verificou-se que diversas despesas apresentadas pelo recorrente não apresentam qualquer vinculação explícita com projetos do CNPq, conforme detalhadamente mostrado na tabela a seguir.

Tabela 6 - Despesas do projeto 400053/2014-4 informadas como se fossem do 446138/2015-0

Tipo	Beneficiário	Data de Emissão	Valor	Projeto CNPq	Peça	Pg.
NF	Dell Computadores Do Brasil Ltda	09/09/2016	R\$ 848,15	-	99	11
NF	Casa Das Fechaduras	07/12/2016	R\$ 199,50	-	99	31
NF	Dell Computadores Do Brasil Ltda	15/04/2016	R\$ 297,24	-	112	33
NF	Dell Computadores Do Brasil Ltda	15/04/2016	R\$ 215,44	-	112	36
NF	Cil Com. De Informatica Ltda	21/12/2016	R\$ 71,42	-	116	15
NF	Robocore Tecnologia Ltda Epp	03/01/2017	R\$ 3.104,57	-	116	21
NF	Leroy Merlim	03/01/2017	R\$ 1.438,00	-	116	22
NF	Digi-Key Electronics	29/12/2016	USD 665,05	-	116	31
NF	Digi-Key Electronics	13/01/2017	USD 297,96	-	116	38
NF	Fedex Brasil Logistica Ltda	04/01/2017	R\$ 162,98	-	116	40
NF	Loja Eletrica Ltda	04/01/2017	R\$ 1.882,91	-	116	41
NF	Digi-Key Electronics	16/12/2016	USD 113,14	-	116	46
NF	Maximo Oliveira E Soares Transportes Ltda	20/01/2017	R\$ 102,13	-	116	47
Diárias	Caio Augusto Dos Santos Coelho	16/02/2016	R\$ 640,00	-	116	61
Recibo	Tradutora De Inglês	17/03/2017	R\$ 600,00	-	116	68
Boleto	Skydrones Tecnologia Avionica Ltda	02/06/2017	R\$ 7.805,00	-	116	95
Boleto	Skydrones Tecnologia Avionica Ltda	02/06/2017	R\$ 801,67	-	116	97
NF	Skydrones Tecnologia Avionica Ltda	18/08/2017	R\$ 2.420,55	-	116	120

Fonte: elaboração própria (peças 99, 112 e 116)

64. Como se pode observar, entre as despesas informadas nas peças 99, 112 e 116, mais de R\$ 22 mil dizem respeito a notas fiscais, recibos e diárias explicitamente desvinculadas de qualquer projeto do CNPq.



Da existência de notas fiscais e boletos duplicados

65. Ademais, analisando-se os documentos apresentados, verificou-se a ocorrência de duplicidade em algumas despesas apresentadas, conforme destaca a tabela abaixo.

Tabela 7 - Despesas duplicadas

<i>Documento</i>	<i>Tipo</i>	<i>Beneficiário</i>	<i>Valor</i>	<i>Peça</i>	<i>Pg.</i>
0901532510872	Boleto	Dell Computadores do Brasil LTDA	R\$ 5.063,16	99	8
0901532510872	Boleto	Dell Computadores do Brasil LTDA	R\$ 5.063,16	99	12
1005534489414	Boleto	Dell Computadores do Brasil LTDA	R\$ 4.481,95	99	16
1005534489414	Boleto	Dell Computadores do Brasil LTDA	R\$ 4.481,95	99	19
FHTZD033723	Invoice	Seed Development Limited	US\$ 28,30	116	26
FHTZD033723	Invoice	Seed Development Limited	US\$ 28,30	116	27
FHTZD033732	Invoice	Seed Development Limited	US\$ 47,48	116	32
FHTZD033732	Invoice	Seed Development Limited	US\$ 47,48	116	33
FHTZD033723	Invoice	Seed Development Limited	US\$ 28,30	116	54
FHTZD033723	Invoice	Seed Development Limited	US\$ 28,30	116	55

Fonte: elaboração própria (peças 99, 112 e 116)

Da possibilidade de condenação por litigância de má-fé no âmbito do Tribunal de Contas da União

66. De acordo com o art. 5º do Código de Processo Civil, todo aquele que de qualquer forma participa do processo deve comportar-se de acordo com a boa-fé. Caso contrário, o comportamento pode ser considerado ato processual ilícito, podendo sujeitar o responsável ao pagamento de multa, com fundamento nos arts. 80 e 81 do Código de Processo Civil.

Art. 80. Considera-se **litigante de má-fé** aquele que:

I - deduzir pretensão ou defesa contra texto expresso de lei ou fato incontroverso;

II - **alterar a verdade dos fatos**;

III - usar do processo para conseguir objetivo ilegal;

IV - opuser resistência injustificada ao andamento do processo;

V - proceder de modo temerário em qualquer incidente ou ato do processo;

VI - provocar incidente manifestamente infundado;

VII - interpuser recurso com intuito manifestamente protelatório.

Art. 81. De ofício ou a requerimento, **o juiz condenará o litigante de má-fé a pagar multa**, que deverá ser superior a um por cento e inferior a dez por cento do **valor corrigido da causa**, a indenizar a parte contrária pelos prejuízos que esta sofreu e a arcar com os honorários advocatícios e com todas as despesas que efetuou. (grifos adicionados)

67. Importa destacar que a jurisprudência majoritária do Tribunal considera possível aplicar multa ao responsável, em virtude de litigância de má-fé nos processos de controle externo, por força da aplicação subsidiária do Código de Processo Civil no âmbito da Corte de Contas, com fundamento no art. 15 do CPC c/c o art. 298 do Regimento Interno do Tribunal.

68. Pela relevância da questão, pede-se vênias para colacionar alguns precedentes do Tribunal que manifestam o entendimento de que a alteração da verdade dos fatos para induzir



a Corte de Contas a erro configura hipótese de litigância de má-fé, sujeitando o responsável à aplicação de multa, nos termos da jurisprudência selecionada transcrita a seguir:

Acórdão 2373/2022-TCU-Plenário - Relator Ministro Vital do Rêgo

A alteração da verdade dos fatos para induzir o TCU a erro e a execução de atos processuais tendentes a retardar o andamento das apurações configuram hipóteses de litigância de má-fé, sujeitando o responsável à aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 80, incisos II, III e V, e 81, do CPC, aplicado subsidiariamente no Tribunal (art. 298 do Regimento Interno do TCU).

Acórdão 59/2022-TCU-Plenário - Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues

A alteração da verdade dos fatos para induzir o TCU a erro configura litigância de má-fé, passível de multa com fundamento no art. 58 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 80, inciso II, e 81 da Lei 13.105/2015 (CPC), aplicada subsidiariamente no Tribunal (art. 298 do Regimento Interno do TCU).

Acórdão 4225/2023-TCU-2ª Câmara - Relator Ministro-substituto Marcos Bemquerer

A alteração da verdade dos fatos para induzir o TCU a erro configura litigância de má-fé, passível de multa com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 80, inciso II, e 81 da Lei 13.105/2015 (CPC), aplicada subsidiariamente no Tribunal (art. 298 do Regimento Interno do TCU).

Acórdão 261/2012-TCU-Plenário - Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues

O princípio da lealdade processual, com a consequente sanção à litigância de má-fé, tem plena aplicação no processo de controle externo, por força dos artigos 14, 17 e 18, do CPC, de aplicação subsidiária à Lei 8.443/1992.

69. Como se observa, constatada a ocorrência de litigância de má-fé nos processos de contas, o Tribunal pode aplicar multa ao responsável, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 80, inciso II, e 81 da Lei 13.105/2015 (CPC).

70. No caso concreto, o recorrente procura inserir no rol de documentos anexados – apresentados com o intuito de demonstrar a boa e regular aplicação de recursos públicos referente ao Projeto CNPq 446138/2015-0 –, um conjunto de despesas totalmente desconectadas do projeto de pesquisa analisado no âmbito do presente recurso de revisão, em uma evidente tentativa de se alterar a verdade dos fatos, afrontando o art. 80, inciso II, do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente ao Tribunal de Contas da União, razão pela qual propor-se-á a aplicação de multa ao recorrente, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 80, inciso II, e 81 da Lei 13.105/2015.

Das despesas expressamente vinculadas ao Projeto CNPq 446138/2015-0

Das despesas relacionadas ao Projeto CNPq 446138/2015-0 sem comprovação de pagamento

71. Analisando-se os documentos apresentados pelo recorrente (peças 99, 112 e 116), constata-se que diversas notas fiscais, que referenciam explicitamente o Projeto CNPq 44138/2015-0, não apresentam qualquer comprovante de pagamento ou de transferência bancária no valor da nota fiscal, conforme detalhadamente descrito na tabela a seguir.

Tabela 8 - Notas fiscais do Projeto CNPq 446138/2015-0 sem comprovação de pagamento no valor especificado

Beneficiário	Data de Emissão	Valor da nota	Peça	Pg.
--------------	-----------------	---------------	------	-----

Beneficiário	Data de Emissão	Valor da nota	Peça	Pg.
Dell Computadores Do Brasil Ltda	06/09/2016	R\$ 4.015,94	99	5
Dell Computadores Do Brasil Ltda	06/09/2016	R\$ 199,08	99	9
Dell Computadores Do Brasil Ltda	14/10/2016	R\$ 3.688,26	99	17
Dell Computadores Do Brasil Ltda	14/10/2016	R\$ 594,63	99	18
Rito Comercial	23/06/2016	R\$ 628,00	112	22
Drogaria Artmed	23/06/2016	R\$ 30,00	112	23

Fonte: elaboração própria (peças 99, 112 e 116)

72. Como se pode observar, aproximadamente de R\$ 9 mil em notas fiscais associadas ao Projeto CNPq 446138/2015-0 não apresentam qualquer comprovação de pagamento no valor da referida nota fiscal.

73. Realizando a mesma análise sobre as despesas com diárias, verifica-se uma grande quantidade de declaração de diárias sem qualquer comprovação de viagem, conforme demonstra a tabela abaixo.

Tabela 9 - Declaração de diárias do Projeto CNPq 446138/2015-0 sem comprovação de viagem

Beneficiário	Data de Emissão	Valor	Peça	Pg.
Paulo Sérgio Lucio	19/08/2017	R\$ 1.600,00	99	22
Joana Darc Freire De Medeiros	19/12/2016	R\$ 1.600,00	99	27
Paulo Sérgio Lucio	20/04/2017	R\$ 640,00	116	71
Josemir Araújo Neves	20/04/2017	R\$ 640,00	116	73
Joana Darc Freire De Medeiros	20/04/2017	R\$ 640,00	116	74
Paulo Sérgio Lucio	20/04/2017	R\$ 640,00	116	104
Paulo Sérgio Lucio	16/06/2017	R\$ 960,00	116	110
Tayron Juliano Souza	16/06/2017	R\$ 480,00	116	111
Josemir Araújo Neves	16/06/2017	R\$ 480,00	116	112
Paulo Sérgio Lucio	11/07/2017	R\$ 1.600,00	116	113
Tayron Juliano Souza	09/08/2017	R\$ 640,00	116	115
Josemir Araújo Neves	09/08/2017	R\$ 640,00	116	116
Paulo Sérgio Lucio	09/08/2017	R\$ 2.240,00	116	117
Paulo Sérgio Lucio	19/08/2017	R\$ 1.600,00	116	124
Paulo Sérgio Lucio	14/11/2017	R\$ 640,00	116	130
Paulo Sérgio Lucio	13/12/2017	R\$ 640,00	116	130
Paulo Sérgio Lucio	06/07/2016	R\$ 5.120,00	112	14

Fonte: elaboração própria (peças 99, 112 e 116)

Das despesas relacionadas ao Projeto CNPq 446138/2015-0 com comprovação de gastos

74. Ao analisarmos os documentos encaminhados no presente recurso de revisão, constatou-se que, de fato, documentos apresentados provam o devido nexo de causalidade entre a despesa e o Projeto CNPq 446138/2015-0, conforme destaca a tabela abaixo.

Tabela 10 - Despesas do Projeto CNPq 446138/2015-0 com a devida comprovação de pagamento

<i>Tipo</i>	<i>Beneficiário</i>	<i>Data de Emissão</i>	<i>Valor</i>	<i>Peça</i>	<i>Pg.</i>	<i>Comprovação</i>
<i>Boleto</i>	<i>Dell Computadores Do Brasil Ltda</i>	<i>06/09/2016</i>	<i>R\$ 5.063,16</i>	<i>99</i>	<i>8</i>	<i>Peça 99, p. 6 e 7</i>
<i>Boleto</i>	<i>Dell Computadores Do Brasil Ltda</i>	<i>10/10/2016</i>	<i>R\$ 4.481,95</i>	<i>99</i>	<i>16</i>	<i>Peça 99, p. 14 e 15</i>
<i>Diárias</i>	<i>Paulo Sérgio Lucio</i>	<i>10/06/2017</i>	<i>R\$ 1.600,00</i>	<i>116</i>	<i>105</i>	<i>Peça 116, p. 105</i>
<i>Diárias</i>	<i>Paulo Sérgio Lucio</i>	<i>22/09/2017</i>	<i>R\$ 1.600,00</i>	<i>116</i>	<i>125</i>	<i>Peça 116, p. 125</i>
<i>NF</i>	<i>Campbell Scientific Do Brasil Ltda</i>	<i>06/04/2016</i>	<i>R\$ 6.495,00</i>	<i>112</i>	<i>3</i>	<i>Peça 112, p. 2 e 4</i>
<i>NF</i>	<i>C.Lab Comercio Para Laboratório Ltda</i>	<i>24/05/2016</i>	<i>R\$ 2.219,80</i>	<i>112</i>	<i>6</i>	<i>Peça 112, p. 5</i>
<i>NF</i>	<i>Rogeria Aparecida Cardoso Epp</i>	<i>19/05/2016</i>	<i>R\$ 4.994,91</i>	<i>112</i>	<i>10</i>	<i>Peça 112, p. 5</i>
<i>Diárias</i>	<i>Silvia Yasmin Lustosa Costa</i>	<i>06/07/2016</i>	<i>R\$ 5.120,00</i>	<i>112</i>	<i>16</i>	<i>Peça 107</i>
<i>Diárias</i>	<i>Cleto Jose Freire Costa Junior</i>	<i>06/07/2016</i>	<i>R\$ 5.120,00</i>	<i>112</i>	<i>17</i>	<i>Peça 105</i>
<i>Diárias</i>	<i>Rosemberg Fernandes De Menezes</i>	<i>06/07/2016</i>	<i>R\$ 5.120,00</i>	<i>112</i>	<i>18</i>	<i>Peça 115</i>
<i>NF</i>	<i>A Casa Do Colegial Papeleria Ltda</i>	<i>23/06/2016</i>	<i>R\$ 39,79</i>	<i>112</i>	<i>25</i>	<i>Peça 112, p. 24</i>
<i>Boleto</i>	<i>Dell Computadores Do Brasil Ltda</i>	<i>02/09/2016</i>	<i>R\$ 5.063,41</i>	<i>112</i>	<i>28</i>	<i>Peça 112, p. 26</i>

Fonte: elaboração própria (peças 99, 112 e 116)

Da conclusão parcial

75. Conforme apontado nesse trecho da instrução, o recorrente procura inserir no rol de documentos anexados – apresentados com o intuito de demonstrar a boa e regular aplicação de recursos públicos referente ao Projeto CNPq 446138/2015-0 –, um conjunto de despesas totalmente desconectadas do projeto de pesquisa analisado no âmbito do presente recurso de revisão, em uma evidente tentativa de se alterar a verdade dos fatos, afrontando o art. 80, inciso II, do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente ao Tribunal de Contas da União.

76. Ademais, como o prazo para prestação de contas do projeto analisado no presente processo findou-se em 1/3/2019, as comunicações entre o ora recorrente e servidores do CNPq, juntadas ao recurso com o intuito de relatar problemas de acesso ao sistema de prestação de contas em janeiro de 2018, aparentemente, objetivam alterar a verdade dos fatos, em afronta ao art. 80, inciso II, do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente ao Tribunal de Contas da União, por força do art. 298 do Regimento Interno.

77. Desta forma, propor-se-á aplicação de multa ao recorrente, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 80, inciso II, e 81 da Lei 13.105/2015.

78. Verifica-se da leitura da Tabela 10 - Despesas do Projeto CNPq 446138/2015-0 com a devida comprovação de pagamento - que R\$ 46.918,02 (quarenta e seis mil novecentos e dezoito reais e dois centavos) foram devidamente gastos no Projeto CNPq 446138/2015-0, razão

pela qual deve-se dar provimento parcial ao recurso de reconsideração para abater esse valor do montante do débito inicialmente apurado.

CONCLUSÃO

79. *Das análises anteriores, conclui-se que:*

a. analisando-se o processo à luz da Resolução 344/2022 do Tribunal de Contas da União, verifica-se a não ocorrência da prescrição geral ou intercorrente, tendo em vista a ausência de lapso temporal suficiente para caracterizar a extinção da punibilidade pela prescrição;

b. a alegação de que a citação estaria inválida por aparente ausência de informação no campo destinado ao preenchimento manual da data de entrega da correspondência não merece prosperar, tendo em vista que o referido aviso de recebimento (peça 47, p. 1) apresenta o carimbo postal que confirma a entrega da citação no dia 18 de agosto de 2022;

c. o recorrente confunde os prazos para a prestação de contas junto ao órgão repassador dos recursos públicos federais com os prazos para a interposição de recursos perante o Tribunal de Contas da União;

d. como o prazo para prestação de contas do projeto analisado no presente processo findou-se em 1/3/2019, as comunicações entre o ora recorrente e servidores do CNPq, juntadas ao recurso com o intuito de relatar problemas de acesso ao sistema de prestação de contas em janeiro de 2018, aparentemente, objetivam alterar a verdade dos fatos, em afronta ao art. 80, inciso II, do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente ao Tribunal de Contas da União, por força do art. 298 do Regimento Interno;

e. em que pesem os infortúnios que sobrevieram sobre a saúde do recorrente, pode-se afirmar ter havido tempo mais do que suficiente para que o responsável pudesse encaminhar, ainda que a destempo, a prestação de contas ao CNPq no período em que esteve em exercício regular de suas atividades do início do prazo para prestação de contas, em 1/1/2019, a 22/12/2020, ou mesmo após ter retornado às suas atividades normais entre 7/6/2021 e 1/2/2022, data em que foi notificado da instauração da tomada de contas especial;

f. o recorrente procura inserir no rol de documentos anexados – apresentados com o intuito de demonstrar a boa e regular aplicação de recursos públicos referente ao Projeto CNPq 446138/2015-0 –, um conjunto de despesas totalmente desconectadas do projeto de pesquisa analisado no âmbito do presente recurso de revisão, em uma evidente tentativa de se alterar a verdade dos fatos, afrontando o art. 80, inciso II, do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente ao Tribunal de Contas da União, razão pela qual propor-se-á a aplicação de multa ao recorrente, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 80, inciso II, e 81 da Lei 13.105/2015;

g. após a análise detalhada das notas fiscais e dos respectivos comprovantes de pagamento apresentados pelo recorrente, verifica-se a devida comprovação de despesas no valor total de R\$ 46.918,02 (quarenta e seis mil novecentos e dezoito reais e dois centavos), vinculadas ao Projeto CNPq 446138/2015-0, razão pela qual deve-se dar provimento parcial ao recurso de reconsideração para reformar a decisão recorrida e abater esse valor do montante do débito inicialmente apurado.



80. Assim, ao se analisar o recurso de revisão contra o Acórdão 9164/2022-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler (peça 54), verifica-se que o presente recurso deve ser conhecido, com fundamento no art. 285, do RITCU, para no mérito dar-lhe provimento parcial.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

81. Diante do exposto, com fundamento no art. 32, inciso I, c/c o art. 33 da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, com posterior encaminhamento ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União e ao Gabinete do Relator, propondo:

a. conhecer do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, reduzindo o valor do débito e da multa aplicada, para:

a.1. reformar o item 9.2 do acórdão recorrido, nos seguintes termos:

9.2. 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 Sr. Paulo Sérgio Lucio, condenando-o 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 15 (quinze) dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Coordenação de Gestão Orçamentária e Financeira do CNPQ – MCT, 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:

Dada da Ocorrência	Valor original	Tipo da parcela
27/1/2016	R\$ 60.000,00	Débito
23/2/2016	R\$ 161.400,00	Débito
5/7/2016	R\$ 1.100,00	Débito
8/8/2016	R\$ 1.100,00	Débito
5/9/2016	R\$ 1.100,00	Débito
5/10/2016	R\$ 1.100,00	Débito
3/11/2017	R\$ 1.100,00	Débito
5/12/2017	R\$ 1.100,00	Débito
21/12/2017	R\$ 1.100,00	Débito
6/9/2016	R\$ 5.063,16	Crédito
10/10/2016	R\$ 4.481,95	Crédito
10/6/2017	R\$ 1.600,00	Crédito
22/9/2017	R\$ 1.600,00	Crédito
6/4/2016	R\$ 6.495,00	Crédito
24/5/2016	R\$ 2.219,80	Crédito
19/5/2016	R\$ 4.994,91	Crédito
6/7/2016	R\$ 5.120,00	Crédito
6/7/2016	R\$ 5.120,00	Crédito
6/7/2016	R\$ 5.120,00	Crédito
23/6/2016	R\$ 39,79	Crédito
2/9/2016	R\$ 5.063,41	Crédito
19/3/2021	R\$ 15.396,46	Crédito

9.3. aplicar ao Sr. Paulo Sérgio Lucio a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992,



fixando-lhe o prazo de 15 (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 desta deliberação até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

a.2. condenar o recorrente ao pagamento de multa por litigância de má-fé, com fundamento nos artigos 80, inciso II, e 81, do Código de Processo Civil, c/c o art. 298 do RITCU, em razão da alteração da verdade dos fatos para induzir a erro o Tribunal de Contas da União;

b. comunicar a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte ao recorrente, ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), à Controladoria-Geral da União (CGU), ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Norte, à Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional do Rio Grande do Norte, e aos demais interessados.

2. O titular da unidade técnica e o Ministério Público junto ao TCU concordaram com as conclusões do auditor, exceto quanto à aplicação de multa, nos seguintes termos (peças 126 e 127):

Titular da Unidade Técnica (peça 126):

5. A proposta de aplicação de multa ao recorrente por litigância de má-fé, contudo, merece uma análise cuidadosa. Não discordo que a apresentação de documentos desconectados do projeto de pesquisa e o falso relato de problemas de acesso ao sistema de prestação de contas como justificativa para deixar de apresentar as contas possam ser considerados uma forma de má-fé. Por outro lado, é importante lembrar que a aplicação de multa requer a observância de certos princípios e procedimentos legais.

6. Em primeiro lugar, é fundamental ressaltar o princípio do contraditório, um dos pilares do devido processo legal. Este princípio garante às partes envolvidas no processo a oportunidade de apresentar suas alegações e defesas antes que uma decisão seja tomada. No caso, a aplicação de multa ao recorrente implicaria a necessidade de se realizar um novo contraditório, o que, por sua vez, levaria o processo de volta à fase inicial (instrutória). Se condenado, abrir-se-ia, novamente a oportunidade de recurso.

7. Além disso, é preciso considerar os princípios da racionalização administrativa e da economia processual, previstos no art. 213 do Regimento Interno. O princípio da racionalização administrativa preconiza que a administração busque a eficiência, evitando medidas que possam levar a um prolongamento desnecessário do processo. Já o princípio da economia processual defende a ideia de que o processo seja conduzido de modo a otimizar o uso dos recursos disponíveis, evitando a repetição de atos e procedimentos.

8. Diante desses princípios e considerando que tal proposta levaria a um prolongamento do processo e a um uso ineficiente dos recursos disponíveis, deixo de propor multa ao recorrente por litigância de má-fé.

9. Ante todo o exposto, manifesto-me no sentido de conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento parcial para reduzir o valor do débito e da multa aplicada, conforme proposta da Subunidade.

Parecer do MPTCU (peça 127):

2. De minha parte, alinho-me às conclusões da unidade técnica, com o ajuste promovido pelo titular da AudRecursos.



3. Destaque-se que o voto condutor do acórdão recorrido já havia afastado a prescrição à luz da Resolução TCU 344/2022. Conforme salientou o Ministro Relator (peça 55):

13. Cabe complementar o exame da prescrição da pretensão punitiva realizada pela unidade técnica, haja vista que este foi realizado nos termos da orientação jurisprudencial consolidada pelo Acórdão 1.441/2016-Plenário. Ocorre que, **após a instrução de mérito do feito, foi editada a Resolução 344/2022**, que regulamentou, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento.

14. Conforme disposto no art. 4º, inciso I, da referida resolução, o prazo de prescrição será contado da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas. Ou seja, **neste processo, o termo a quo da prescrição ocorreu em 1/3/2019**. Assim, **não houve o transcurso do prazo de 5 anos previsto no art. 2º do mesmo ato normativo, haja vista que a citação do responsável foi determinada em 28/6/2022**. (destacamos)

4. A AudRecursos, em seu exame, ratificou a inocorrência da prescrição (peça 124, parágrafos 24-25).

5. Quanto à preliminar de invalidade da citação, verifica-se que ela também restou devidamente afastada. Como destacou a unidade instrutiva, o não preenchimento da data de entrega da correspondência pode ser suprido pelo carimbo postal, não trazendo qualquer prejuízo à defesa do responsável. Ressalte-se que foi comprovada a entrega do ofício no endereço do recorrente constante da base de dados da Receita Federal (peças 43, 46 e 47).

6. Também não merecem prosperar as justificativas do Sr. Paulo Sérgio Lúcio para a omissão no dever de prestar contas. Ele alega que a omissão decorreu de impossibilidade de acesso ao sistema para prestação de contas e de problemas de saúde. Não obstante, a AudRecursos evidenciou que (peça 124):

a) as comunicações entre o recorrente e servidores do CNPq para relatar problemas de acesso ao sistema de prestação de contas ocorreram em **janeiro de 2018** (peças 98, p. 5-8; 118, p. 1-5). O prazo final para prestação de contas do Termo de Aceitação **CNPq 446138/2015-0**, no entanto, expirou em **1/3/2019** (peça 55, parágrafo 3), **mais de um ano depois**;

b) os afastamentos médicos comprovados pelo recorrente aconteceram entre 19/2/2018 e 1/5/2018 e entre 23/12/2020 e 6/6/2021 (peça 124, parágrafo 38). Não há evidências, portanto, de que o Sr. Paulo Sérgio Lúcio estivesse afastado por motivos de saúde à época do **fim do prazo para prestação de contas do ajuste em exame (1/3/2019)**, já que **ele trabalhou no período entre 2/5/2018 e 22/12/2020**.

7. Diante disso, considero que o recorrente não conseguiu justificar a omissão no dever de prestar contas.

8. No que tange ao mérito, compartilho do entendimento da unidade instrutiva de que a documentação acostada aos autos por ocasião do recurso de revisão permite afastar parte do débito, ensejando também a redução da multa aplicada. Ressalte-se que, além de documentos relativos à execução financeira, o Sr. Paulo Sérgio Lúcio apresentou relatório final de bolsista, relatórios de atividades e trabalhos acadêmicos (peça 124, parágrafo 11).

9. Após análise das evidências apresentadas, a unidade instrutiva elencou documentos relacionados ao ajuste em exame que permitiriam comprovar a aplicação de R\$ 46.918,02 (peça 124, parágrafos 74-78). Por esse motivo,

propôs dar provimento parcial ao recurso, de forma a reduzir o débito e a multa fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992.

10. *Sem embargo, a AudRecursos também identificou uma série de documentos relativos a outro projeto (Projeto CNPq 400053/2014-4) ou sem qualquer indicação de associação ao projeto 446138/2015-0 (peça 124, parágrafos 61 e 63). Identificou ainda documentos duplicados, sem comprovante de pagamento e diárias sem comprovação da viagem (peça 124, parágrafos 65, 71-73). O auditor-instrutor entendeu que a apresentação de “um conjunto de despesas totalmente desconectadas do projeto de pesquisa analisado no âmbito do presente recurso de revisão” consistiria em uma “evidente tentativa de se alterar a verdade dos fatos”, caracterizando litigância de má-fé. Diante disso, propôs aplicar multa fundamentada no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 ao recorrente (peça 124, parágrafo 70).*

11. *Quanto a esse ponto, afiguram-se pertinentes, a meu ver, as ponderações do Auditor-Chefe da AudRecursos. Como bem salientou o dirigente, a aplicação da multa decorrente de litigância de má-fé demandaria a abertura de novo contraditório, levando ao prolongamento do processo, motivo pelo qual me manifesto no sentido de deixar de aplicá-la no caso vertente.*

12. *Em face do exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposta formulada pela AudRecursos à peça 124, exceto quanto ao item “a.2” do parágrafo 81.*

VOTO

Trata-se de recurso de revisão interposto pelo Sr. Paulo Sérgio Lúcio, contra o Acórdão 9.164/2022-TCU-1ª Câmara (E. Ministro Benjamin Zymler), por meio do qual o Tribunal julgou irregulares suas contas, condenando-o ao ressarcimento do dano apurado (R\$ 213.703,54) e ao pagamento de multa de R\$ 100.000,00, em razão da omissão no dever de prestar contas dos valores que recebera do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), no âmbito do Termo de Aceitação de Apoio Financeiro à Proposta de Natureza Científica, Tecnológica e/ou Inovação (CNPq 446138/2015-0).

O objeto do termo firmado foi estudo a ser realizado por uma equipe de pesquisa multidisciplinar da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, sobre a vulnerabilidade agropecuária a extremos climáticos. O plano de trabalho previa o pagamento de bolsas de estudo, aquisição de materiais e equipamentos, participação em eventos, diárias e passagens.

O recorrente argumenta que: i) a ausência de prestação de contas se deveu a motivo justo; ii) a citação realizada foi inválida, em decorrência de o aviso de recebimento estar em branco no campo data da entrega; iii) os documentos apresentados com o recurso comprovam a boa e regular aplicação dos valores recebidos.

A unidade técnica e o Ministério Público junto ao TCU concluíram pela demonstração da regular execução de parte das despesas e sugeriram redução do débito imputado em R\$ 46.918,02 e da multa aplicada.

Feito esse resumo, **passo a decidir.**

Acolho os pareceres constantes dos autos como razões de decidir.



Conheço do recurso por preencher os requisitos previstos nos artigos 32, III, e 35 da Lei 8.443/1992.

No mérito, rejeito a preliminar de nulidade da citação realizada. O aviso de recebimento (peça 47, p. 1) apresenta o carimbo postal com data de entrega em 18/8/2022.

Além disso, a jurisprudência do TCU, amparada por decisões do STF e do STJ, é firme no sentido de que, para validade da comunicação processual, não é necessário que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário.

No âmbito do CNPQ, o prazo para prestação de contas venceu em 1º/3/2019, quando o responsável não estava afastado de suas atividades por motivo de saúde, pois os atestados apresentados referem-se ao exercício de 2018 e a períodos posteriores a 23/12/2020.

Ainda assim, o tomador de contas acolheu atestado médico apresentado pelo Sr. Paulo Sérgio Lúcio e suspendeu a cobrança da prestação de contas até o término do prazo de afastamento constante do documento (21/5/2021), destacando que, após essa data, caso os documentos não fossem enviados, deveriam ser adotados procedimentos de cobrança. Apenas em 1/2/2022, ou seja, mais de oito sete meses após o término da última licença médica, o CNPq instaurou a tomada de contas especial.

Assim, alegações e apresentação de atestados médicos para justificar a ausência de prestação de contas ao CNPq não têm serventia nesta Casa.

Registro, ainda, que a citação do responsável ocorreu em 18/8/2022 e os afastamentos por motivo de saúde alegados são todos anteriores a essa data. Nesta Corte, o responsável foi revel e não apresentou recursos à decisão condenatória.

Quanto à regular aplicação dos recursos, parte dos documentos apresentados pelo recorrente são relativos a outros projetos, despesas sem projetos associados, bem como declarações de diárias sem comprovação de viagem e notas fiscais sem comprovantes de pagamento.

Em relação ao projeto objeto dos presentes autos, restou comprovado o devido nexo de causalidade entre os recursos recebidos e as despesas realizadas, mediante apresentação de notas fiscais, boletos e comprovantes de despesas de viagens, para R\$ 46.918,02.

Assim, pode ser dado provimento parcial ao recurso de revisão interposto pelo Sr. Paulo Sérgio Lúcio para abater do débito imputado a quantia devidamente comprovada e diminuir o valor da multa aplicada proporcionalmente.

Feitas essas considerações, voto para que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de janeiro de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 131/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.093/2022-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Revisão.



3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Responsável: Paulo Sergio Lucio (772.312.957-20).

3.2. Recorrente: Paulo Sergio Lucio (772.312.957-20).

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

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.

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

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

8. Representação legal: Calliandro Magno Pinheiro Bezerra (5490/OAB-RN), representando Paulo Sergio Lucio.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de revisão interposto pelo Sr. Paulo Sergio Lucio, contra o Acórdão 9.164/2022-TCU-1ª Câmara;

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

9.1. conhecer do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

9.2. tornar insubsistentes os itens 9.2. e 9.3 do Acórdão 9.164/2022-1ª Câmara;

9.3. julgar irregulares as contas do Sr. Paulo Sérgio Lucio, 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, 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 (quinze) dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Coordenação de Gestão Orçamentária e Financeira do CNPQ – MCT, 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

Dada da Ocorrência	Valor original (R\$)	Tipo da parcela
27/1/2016	60.000,00	Débito
23/2/2016	161.400,00	Débito
5/7/2016	1.100,00	Débito
8/8/2016	1.100,00	Débito
5/9/2016	1.100,00	Débito
5/10/2016	1.100,00	Débito
3/11/2017	1.100,00	Débito
5/12/2017	1.100,00	Débito
21/12/2017	1.100,00	Débito
6/9/2016	5.063,16	Crédito
10/10/2016	4.481,95	Crédito
10/6/2017	1.600,00	Crédito
22/9/2017	1.600,00	Crédito
6/4/2016	6.495,00	Crédito
24/5/2016	2.219,80	Crédito
19/5/2016	4.994,91	Crédito
6/7/2016	5.120,00	Crédito



6/7/2016	5.120,00	Crédito
6/7/2016	5.120,00	Crédito
23/6/2016	39,79	Crédito
2/9/2016	5.063,41	Crédito
19/3/2021	15.396,46	Crédito

9.4. aplicar ao Sr. Paulo Sérgio Lucio a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 78.000,00, fixando-lhe o prazo de 15 (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 desta deliberação até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor; e

9.5. dar ciência desta deliberação aos recorrentes e demais interessados.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0131-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Aroldo Cedraz e Bruno Dantas.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

JORGE OLIVEIRA

Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 028.462/2024-6

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional.

Órgão/Entidade: Ministério da Saúde.

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. REQUERIMENTO DE INFORMAÇÕES ACERCA DE FRAUDE EM CONTRATO DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. ENCAMINHAMENTO DAS INFORMAÇÕES SOLICITADAS. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS.

RELATÓRIO



Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Saúde, em pareceres uniformes (peças 9-10):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Solicitação do Congresso Nacional (SCN) formulada pelo Ofício 134/2024/CFFC-P, de 5/12/2024 (peça 3), por meio do qual o Exmo. Deputado Federal Joseildo Ramos, Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (CFFC/CD), encaminha o Requerimento 128/2024 (peça 4), de autoria do Deputado Evair Vieira de Melo, que solicita ao Tribunal de Contas da União pedido de informações acerca da fraude em contratos de R\$ 190 milhões do Ministério da Saúde.

2. Na justificação do Requerimento 128/2024, faz-se referência a matéria jornalística da “CNN Brasil” dando conta de que a Polícia Federal deflagrou, em 18/4/2024, a Operação Tríplice Autonomia, investigação que apura a prática de fraude à licitação, no âmbito do Ministério da Saúde, em contratações de empresas para atendimento telefônico automatizado pré-clínico durante a pandemia de Covid, no âmbito da qual teriam sido cumpridos oito mandados de busca e apreensão em quatro unidades da federação: Distrito Federal, São Paulo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

3. O nome da operação - Tríplice Autonomia - faz referência à contratação, pelo Ministério da Saúde, de três empresas para realizarem o mesmo serviço de atendimento telefônico automatizado. As investigações indicam possíveis superfaturamentos e sobreposições de objetos nas contratações, as quais, se somadas, alcançam aproximadamente R\$ 190 milhões. O superfaturamento pode atingir R\$ 80 milhões, adicionado a cerca de R\$ 46 milhões de sobreposição de objetos.

4. Aduz que a atividade fiscalização se amolda em uma das funções típicas do Poder Legislativo e que é imperiosa a necessidade da aprovação da proposição feita, no esteio de se auferir informações relevantes acerca da fraude em contratos de R\$ 190 milhões do Ministério da Saúde, no desiderato de se velar a efetividade das leis.

5. Em específico, o parlamentar autor do requerimento solicita a prestação dos seguintes esclarecimentos:

- Como o TCU planeja responder às revelações da Operação Tríplice Autonomia sobre possíveis fraudes em licitações e superfaturamentos em contratos do Ministério da Saúde?

- De que maneira o TCU pode melhorar a fiscalização de contratos emergenciais firmados durante períodos críticos, como foi o caso da pandemia de Covid-19?

- Existem protocolos específicos que o TCU pretende implementar para evitar a repetição de casos como o superfaturamento e a sobreposição de objetos em contratações governamentais futuras?

- Quais foram as principais falhas nos processos de licitação identificadas pelo TCU que permitiram o superfaturamento e a sobreposição de objetos nos contratos investigados pela Operação Tríplice Autonomia?

- Como o Tribunal está trabalhando para fortalecer a cooperação interinstitucional entre os órgãos de controle para combater a corrupção e melhorar a fiscalização de contratos públicos?

- Como o TCU avalia a conformidade dos processos de licitação com a legislação vigente, especialmente em situações de urgência como as contratações realizadas durante a pandemia?

- De que maneira o TCU assegura a aplicação efetiva das sanções em casos de não conformidade com as normas de licitação e contratação?



• *Existe algum procedimento específico que o TCU segue para revisar e auditar os contratos já firmados, de modo a identificar retrospectivamente possíveis irregularidades?*

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

6. A presente SCN está classificada no art. 3º, inciso II, da Resolução-TCU 215/2008: solicitação de informação sobre fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de inspeções e auditorias realizadas, nos termos do art. 71, inciso VII, da Constituição Federal.

7. Os arts. 4º, inciso I, alínea “b”, da Resolução - TCU 215/2008, 38, inciso II, da LOTCU e 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU conferem legitimidade aos presidentes de comissões técnicas ou de inquérito, quando por elas aprovada a solicitação, para solicitar informação de fiscalização ao Tribunal de Contas da União.

8. A SCN foi encaminhada por presidente de comissão da Câmara dos Deputados, CFFC/CD, após aprovação de requerimento de parlamentar no referido colegiado.

9. Assim, legítima a autoridade solicitante, propõe-se o conhecimento da presente Solicitação do Congresso Nacional (SCN).

EXAME TÉCNICO

10. Ao examinar o teor do requerimento e pesquisar sistemas internos deste Tribunal, observa-se que o pedido de informações já foi respondido pelo Tribunal em outra SCN.

11. Em 18/6/2024, foi autuada a SCN objeto do TC 015.823/2024-5, instruída pela Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações). Trata-se de Solicitação do Congresso Nacional (SCN) formulada mediante o Ofício 83/2024/SGM-P, de 12/6/2024, por meio do qual o Exmo. Deputado Federal Arthur Lira, Presidente da Câmara dos Deputados, encaminha as Solicitações de Informações (SITs) 2 a 13/2024, de autoria do Exmo. Deputado Federal Evair Vieira de Melo, e 14/2024, do Exmo. Deputado Federal João Carlos Bacelar. A referida SCN tratou especificamente do SIT 3/2024, acerca de fraude em contrato do Ministério da Saúde.

12. Na instrução da SCN (peça 7):

a) Foram destacadas as competências constitucionais do TCU;

b) Foi informada a estratégia das três linhas de defesa no que se refere ao controle das contratações, positivada na Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC) - Lei 14.133/2021;

c) foi destacada a diferença entre a natureza das atividades do TCU e da Polícia Federal (PF), as ferramentas que cada uma dessas instituições têm a sua disposição e as possibilidades e benefícios de atuação conjunta;

d) houve resposta aos oito pedidos de esclarecimentos listados no parágrafo 5º desta instrução;

e) foi relatada a atuação da AudContratações, no período 1º/1/2023 a 13/9/2024, mediante a apresentação de número de processos autuados, por tipo, e outros tipos de ações realizadas;

f) foi informada a autuação do TC 018.717/2020-9, conduzido pela AudSaúde, ainda em apuração, ao que se propôs estender com base no art. 14, incisos III e V, os atributos definidos no art. 5º da Resolução - TCU 215/2008 ao referido processo; e

g) foi proposto considerar integralmente atendida a SCN.



13. O Tribunal aquiesceu à proposta formulada pela AudContratações, consoante deliberação do Acórdão 2450/2024-TCU-Plenário, sessão de 13/11/2024, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, nos seguintes termos:

9.1. conhecer a presente Solicitação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 71, inciso VII, da Constituição Federal de 1988 e no art. 38, inciso II, da Lei 8.443, de 16/7/1992, combinados com o art. 232, inciso II, do Regimento Interno do TCU e com o art. 4º, inciso I, alínea “a”, da Resolução-TCU 215, de 20/8/2008;

9.2. em atendimento ao que foi solicitado pelo Exmo. Presidente da Câmara dos Deputados, encaminhar-lhe cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, o mesmo devendo ser providenciado em relação ao Acórdão 2.003/2020-TCU-Plenário, proferido no bojo do TC 018.717/2020-9, esclarecendo ao ilustre solicitante que informações adicionais ser-lhe-ão enviadas tão logo o referido TC 018.717/2020-9 seja apreciado por este Tribunal quanto ao mérito;

9.3. com fundamento no art. 14, incisos III e V, da Resolução-TCU 215/2008, estender os atributos definidos no art. 5º dessa mesma norma ao multicitado TC 018.717/2020-9, dando-lhe tratamento prioritário e a ele juntando cópia desta deliberação;

9.4. com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU, combinado com os arts. 14, inciso IV, e 17, inciso I, da Resolução-TCU 215/2008, considerar a presente Solicitação do Congresso Nacional integralmente atendida, arquivando-se os autos após a comunicação a que se refere o caput do referido art. 17.

14. O Presidente da Câmara dos Deputados foi comunicado da deliberação, por meio do Aviso n. 919/GP/TCU, de 7/12/2024 (peça 16 do TC 015.823/2024-5), expediente para o qual ainda não foi registrada ciência.

CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

15. Observa-se que a SCN em apreço - Requerimento 128/2024, de autoria do Deputado Deputado Federal Evair Vieira de Melo, encaminhado pela Presidência da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (CFFC/CD) - tem o mesmo teor da Solicitação de Informações (SIT) 3/2024, de autoria do mesmo parlamentar, com a diferença de o expediente ter sido encaminhado pelo Presidente da Câmara dos Deputados, conforme SCN objeto do TC 015.823/2024-5.

16. Uma vez que as informações solicitadas foram levantadas e prestadas pelo Tribunal por meio do Acórdão 2450/2024-TCU-Plenário, sessão de 13/11/2024, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, deliberação essa que foi direcionada à Presidência da Câmara dos Deputados, propõe-se que tal deliberação seja também encaminhada à Presidência da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (CFFC/CD), de forma a atender a esta SCN.

17. Diante do exposto, submete-se à consideração superior a presente Solicitação do Congresso Nacional (SCN), propondo:

a) em atendimento ao Ofício 134/2024/CFFC-P, de 5/12/2024 (peça 3), por meio do qual o Exmo. Deputado Federal Joseildo Ramos, Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (CFFC/CD), encaminhou o Requerimento 128/2024 (peça 4), de autoria do Deputado Evair Vieira de Melo, encaminhar cópia do Acórdão 2450/2024-TCU-Plenário, sessão de 13/11/2024, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, acompanhado dos respectivos relatório e voto que o fundamentam, à Presidência da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (CFFC/CD);



b) considerar integralmente atendida a SCN, nos termos do art. 14, inciso IV, e do art. 17, inciso II, da Resolução-TCU 215/2008;

c) arquivar o presente processo, nos termos do art. 14, inciso IV, da Resolução – TCU 215/2008 e do art. 169, inciso II, do Regimento Interno do TCU.

VOTO

Trata-se de Solicitação do Congresso Nacional, de autoria do Deputado Federal Evair Vieira de Melo, para que este Tribunal forneça informações acerca da suposta fraude em contratos celebrados pelo Ministério da Saúde, objeto da Operação Tríplice da Polícia Federal.

Preliminarmente, conheço da Solicitação do Congresso Nacional, satisfeitos os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos artigos 38, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU.

No mérito, o objeto da presente Solicitação do Congresso Nacional é idêntico ao tratado no TC 015.823/2024-5, sob a relatoria do E. Ministro Aroldo Cedraz, e apreciado por meio do Acórdão 2450/2024-TCU-Plenário, oportunidade em que as informações ora solicitadas foram devidamente encaminhadas ao E. Presidente da Câmara dos Deputados.

Portanto, considero integralmente atendida a presente Solicitação do Congresso Nacional, nos termos do artigo 17, inciso II, da Resolução-TCU 215/2008.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de janeiro de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 132/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 028.462/2024-6.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessado: Deputado Federal Joseildo Ramos
4. Órgão/Entidade: Ministério da Saúde.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Saúde (AudSaúde).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional, de autoria do Deputado Federal Evair Vieira de Melo, para que este Tribunal forneça informações acerca



da suposta fraude em contratos celebrados pelo Ministério da Saúde, objeto da Operação Tríplice da Polícia Federal;

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

9.1. conhecer da Solicitação do Congresso Nacional, com fundamento nos artigos 38, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU;

9.2. considerar integralmente atendida a Solicitação do Congresso Nacional, nos termos do artigo 17, inciso II, da Resolução-TCU 215/2008;

9.3. encaminhar cópia do Acórdão 2450/2024-TCU-Plenário, Relator E. Ministro Aroldo Cedraz, acompanhado dos respectivos relatório e voto que o fundamentam, à Presidência da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados; e

9.4. arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0132-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Aroldo Cedraz e Bruno Dantas.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

JORGE OLIVEIRA

Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 011.164/2015-8 [Apenso: TC 001.615/2016-5].

Natureza: I – Embargos de Declaração em Tomada de Contas Especial.

Órgãos/Entidades: Departamento de Engenharia e Construção do Exército; Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes; Instituto Militar de Engenharia.

Responsáveis: Douglas Marcelo Merquior (769.499.667-68); Fundação Ricardo Franco – Em Liquidação (02.519.717/0001-70); Paulo Roberto Dias Morales (318.613.187-15); Washington Luiz de Paula (005.627.127-12); William Lourenco da Silva (025.339.237-37).

Representação legal: André Dutra Dorea Ávila da Silva (24.383/OAB-DF), Luis Fernando Belem Peres (22.162/OAB-DF) e outros, representando Fundação Ricardo Franco – Em



Liquidação; Tanara de Fatima Barcellos da Silva (69.337/OAB-RS) e Gean Felinto de Sousa (49.500/OAB-DF), representando Paulo Roberto Dias Morales; Larissa Camargo Costa (201.512/OAB-RJ), Carolina Barros Fidalgo (143.792/OAB-RJ) e outros, representando Douglas Marcelo Merquior; Marta Aparecida de Carvalho Simões de Lara (27.888/OAB-DF), representando Rubens Silveira Brochado; Gilmar Menezes da Silva Junior, representando Gleice Regina Balbino de Almeida; Leandro Dalbosco Machado (82.122/OAB-RS) e Raphael Ramos D Aiuto (94.485A/OAB-RS), representando Marcio Landvoigt.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO PG-001/2002 FIRMANDO ENTRE O DNIT E O EXÉRCITO BRASILEIRO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO PARA EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONDENAÇÃO PENAL. INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO COM BASE NA RESOLUÇÃO TCU 344/2022. AUSÊNCIA DE OMISSÕES, OBSCURIDADES E CONTRADIÇÕES. REJEIÇÃO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos deste Tribunal (peça 1.149), que contou com a anuência do seu corpo diretivo (peças 1.150-1.151):

INTRODUÇÃO

1. Examina-se embargos declaratórios (peças 1096-1100) opostos por Paulo Roberto Dias Morales, em que aponta omissões e obscuridades supostamente presentes no Acórdão 1899/2021-TCU-Plenário (peça 1053), relatado pelo Ministro Aroldo Cedraz, que negou provimento a recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 2057/2018-TU-Plenário, Relator Ministro Marcos Bemquerer (peça 790). O julgado embargado foi prolatado nos seguintes termos:

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

9.1. conhecer dos recursos interpostos por Paulo Roberto Dias Morales, Washington Luiz de Paula e pela Fundação Ricardo Franco e, no mérito, negar-lhes provimento;

9.2. dar ciência da denúncia contida nas peças 1034-1035 à SecexDefesa, à Procuradoria Geral de Justiça Militar e à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, para as providências cabíveis;

9.3. classificar a presente deliberação com o grau de sigilo “reservado”, nos termos do art. 23, inciso VIII, da Lei 12.527/2011 c/c os arts. 4º, parágrafo único, 8º, § 3º, inciso I, e 9º, inciso VIII, § 2º, inciso I, da Resolução/TCU 294/2018, pelo prazo de 5 (cinco) anos, com acesso somente aos servidores que irão realizar atividades relacionadas ao desenvolvimento destes autos;

9.4. deferir o pedido de cópia deste TC 011.164/2015-8 aos representantes legais de Marcio Landvoigt, cientificando-os de que é proibida a divulgação ou reprodução, por qualquer meio, no todo ou em parte, das informações/documentos que lhe serão disponibilizados, em razão do grau de confidencialidade do processo, nos termos da Resolução-TCU 294, de 18/4/2018, c/c a



Resolução-TCU 261, de 11/6/2014, que dispõe sobre a Política Corporativa de Segurança da Informação do TCU, e a Resolução-TCU 249, de 2/5/2012, que dispõe sobre o acesso à informação e a aplicação da Lei 12.527, de 18/11/2011, no âmbito deste Tribunal;

9.5. dar ciência desta deliberação ao Comando do Exército, ao Instituto Militar de Engenharia (IME), ao Departamento de Engenharia e Construção do Exército, ao Centro de Controle Interno do Exército, ao Juiz-Auditor da 2ª Auditoria da 1ª Circunscrição Judiciária Militar, à Procuradoria-Geral de Justiça Militar, à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro e aos recorrentes.

HISTÓRICO

2. A tomada de contas especial (TCE) foi instaurada em atendimento ao Acórdão 640/2015-TCU-Plenário, retificado pelo Acórdão 1182/2015-TCU-Plenário (respectivamente às peças 338 e 345), ambas deliberações adotadas no âmbito da auditoria autuada sob o TC 022.244/2010-7.
3. Sinteticamente, esta TCE apurou irregularidades relativas ao Convênio PG-001/2002-DNIT, que teve por objeto o desenvolvimento de estudos ambientais relativos às obras de adequação da capacidade e às melhorias operacionais da Rodovia Federal BR-280, no trecho São Francisco do Sul/SC – Jaraguá do Sul/SC.
4. A auditoria teve por objetivo apurar denúncias veiculadas na imprensa e noticiadas a este Tribunal segundo as quais militares do Instituto Militar de Engenharia (IME), em conluio com diversas empresas, teriam cometido fraudes e desvios de recursos públicos oriundos de diversos convênios firmados com o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT).
5. Esses convênios se originaram no contexto da implementação da Portaria Normativa Interministerial MD/MT 230, de 26 de março de 2002, instrumento que estabeleceu regime de mútua cooperação técnica e financeira entre o Ministério da Defesa e o Ministério dos Transportes, para a realização de trabalhos voltados à área de engenharia de transportes, em seus diversos modais e segmentos, bem como à pesquisa e desenvolvimento de tecnologias pertinentes.
6. Nesse intento, a partir de 2004 foram firmados convênios entre o DNIT e o Comando do Exército, tendo o IME como unidade executora. Em 2005 foi criado o Centro de Excelência em Engenharia de Transportes (Centran), subordinado ao Departamento de Engenharia de Construção (DEC), com vistas a atuar como órgão centralizador dos assuntos relacionados à cooperação entre Ministério da Defesa e Ministério dos Transportes.
7. Foram instauradas diversas TCEs, a saber: TC 008.449/2015-5 (Convênio DNIT/PP 169/2003), TC 008.450/2015-3 (Convênio DNIT/PP 207/2004), TC 008.453/2015-2 (Convênio DNIT/PP 190/2003), TC 008.457/2015-8 (Convênio DNIT/PP 211/2004), TC 008.442/2015-0 (Convênio DNIT/PG 248/2000), além deste TC 011.164/2015-8 (Convênio DNIT PG 001/2002).
8. No escopo do Acórdão 640/2015-TCU-Plenário, o TCU determinou que a SecexDefesa instaurasse TCE para apurar os seguintes pontos:
 - 9.6.1.3. irregularidades relativas ao Convênio PG-001/2002-DNER, com a adoção das seguintes medidas:
 - 9.6.1.3.1 citação dos responsáveis pelo débito de R\$ 115.181,99 (cento e quinze mil, cento e oitenta e um reais e noventa e nove centavos), os quais devem incluir os responsáveis descritos nas peças 300, 301, 302, 303 e 304, com a expressa inclusão solidária do Sr. Washington Luiz de Paula em relação a todos os débitos, dos Ordenadores de Despesa e dos membros da Comissão Especial de Licitação;
 - 9.6.1.3.2 citação dos responsáveis pelo débito de R\$ 2.186.637,14 (dois milhões, cento e oitenta e seis mil, seiscentos e trinta e sete reais e quatorze centavos), nos moldes delineados na instrução constante da peça 356, (subitem 53.11), a qual deverá incluir necessariamente, no polo passivo, o(s) responsável(eis) pela(s) homologação(ões) da(s) dispensa(s) de licitação na contratação da Fundação Ricardo Franco, com a exclusão de eventuais membros da Equipe de Apoio das respectivas Comissões de Licitação e do Sr. Enzo Martins Peri.
9. As apurações implementadas pelo Tribunal verificaram as seguintes ocorrências no



âmbito da execução do convênio:

- i. relativamente aos Convites 28 e 29/2005, os correspondentes produtos objeto dos processos licitatórios não foram entregues;
 - ii. no contexto das Dispensas de Licitação 201 e 338/2002 e do Contrato 14/2005, a Fundação Ricardo Franco (FRF) recebeu recursos federais, embora sem executar os serviços, efetivamente realizados pela Fundação Educacional da Região de Joinville (FURJ) e pela Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina (FAPEU), no âmbito dos Contratos 25/2006 e 19/2007, respectivamente.
10. Ultimadas as formalidades processuais, a SecexDefesa, em manifestações uníssona, formulou as seguintes proposições (peças 780-782):
- a) julgar irregulares as contas de Paulo Roberto Dias Morales, Coordenador Geral dos convênios Dnit-IME, de Washington Luiz de Paula, Coordenador Administrativo dos convênios Dnit-IME, e da Fundação Ricardo Franco, condenando-os, em solidariedade, ao pagamento das quantias especificadas;
 - b) aplicar a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 a Paulo Roberto Dias Morales e Washington Luiz de Paula, assim como à Fundação Ricardo Franco;
 - c) aplicar a Paulo Roberto Dias Morales e Washington Luiz de Paula a penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 270 do Regimento Interno do TCU;
 - d) declarar a inidoneidade da Fundação Ricardo Franco para participar de licitações no âmbito da administração pública federal, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992;
 - e) solicitar à Advocacia-Geral da União, por intermédio do Ministério Público junto ao TCU, a adoção das medidas necessárias ao arresto dos bens da Fundação Ricardo Franco, com base no art. 61 da Lei 8.443/1992;
11. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) opinou por realizar diligência com vistas à obtenção de documentos relacionados a denúncia apresentada pelo Ministério Público Militar no Rio de Janeiro, noticiada em portal jornalístico, na qual cogitava-se crimes de estelionato e violação de dever funcional em esquema de fraudes e pagamentos de propina, com alguns dos onze denunciados também arrolados nestes autos. O *modus operandi* seria semelhante ao verificado neste processo, possuindo mesmo órgãos e contratados, ponderando ser conveniente coligir elementos adicionais para robustecer o conjunto probatório (peça 787).
12. O relator divergiu da proposta por considerar demonstrando que o processo estava em condições de ser apreciado no mérito, ante a presença de vasto conjunto probatório nele contido, além da existência de julgados já proferidos em outras TCE decorrentes do Acórdão 640/2015-TCU-Plenário (Acórdãos 841/2018, 1.012/2018, 1.268/2018, 1.411/2018, 1.658/2018 e 1.909/2018, todos prolatados em sessões reservadas de caráter extraordinário).
13. Nestas bases, o julgamento das contas dos responsáveis, a imputação de débitos e a aplicação de sanções foi deliberada por meio do Acórdão 2057/2018-TCU-Plenário (peça 790).
14. Os responsáveis Paulo Roberto Dias Morales, Washington Luiz de Paula e a Fundação Ricardo Franco (FRF) interpuseram recursos de reconsideração pleiteando a desconstituição da decisão, sendo o julgamento de tais pleitos materializado pelo Acórdão 1899/2021-TCU-Plenário (peça 1053), que conheceu dos recursos, mas no mérito negou-lhes provimento.
15. Nesse momento, foram apresentados embargos de declaração pela FRF (R004 – peça 1088) e também por Paulo Roberto Dias Morales (R005 – peça 1096).

ADMISSIBILIDADE

16. O Acórdão 868/2023-TCU-Plenário decidiu por não conhecer dos embargos interpostos pela FRF e



por conhecer daqueles impetrados por Paulo Roberto Dias Morales, além de suspender os efeitos do item 9.1 do Acórdão 1899/2021-TCU-Plenário.

17. Por fim, determinou a restituição dos autos para a AudRecursos promover a necessária instrução de mérito (peça 1114).

DELIMITAÇÃO E EXAME TÉCNICO

18. O conteúdo e a abordagem dos embargos declaratórios aduzem questões reputadas pelo próprio impetrante como preliminares, além de outras consideradas como de mérito.
19. Convém lembrar, segundo as disposições do artigo 34 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 287 do Regimento Interno do TCU (RITCU), cabem embargos de declaração quando houver e para corrigir obscuridade, omissão ou contradição em acórdão do Tribunal.
20. A Jurisprudência Seleccionada do TCU ainda aponta em enunciados paradigmáticos as seguintes diretrizes e ressalvas em relação ao manejo dessa modalidade recursal:

Acórdão 291/2015-Plenário (Relator Walton Alencar)

Enunciado: Os embargos de declaração prestam-se tão somente a aclarar ou corrigir vícios de contradição, obscuridade ou omissão internos à decisão embargada, não sendo possível, nessa via, o reexame de questões de mérito, a discussão de novas teses jurídicas nem a apreciação de eventual divergência entre o julgamento proferido e qualquer outra deliberação, seja do Poder Judiciário, seja do TCU.

Acórdão 2366/2013-Plenário (Relator Benjamin Zymler)

Enunciado: Os embargos de declaração não se prestam ao reexame das provas produzidas nos autos ou ainda para sanar eventual erro na sua apreciação. A má apreciação da prova, acaso existente, deve ser corrigida pelas vias processuais adequadas previstas em lei.

Acórdão 2818/2015-Segunda Câmara (Relator Vital do Rêgo)

Enunciado: Em sede de embargos de declaração, questionamentos acerca da valoração das irregularidades que embasaram a condenação implica tentativa de rediscussão ou reexame da matéria, o que não se coaduna com a função integrativa dessa espécie recursal.

21. **Reconhecimento da prescrição, considerando os prazos fixados no Código ou na Lei 9.873/1999.**
22. O embargante aponta omissão sob o argumento de que o termo *a quo* de contagem do prazo prescricional seria o início do ajuste convenial (abril de 2002), sendo tal questão matéria de ordem pública e não sujeita a preclusão (peça 1096, p. 19-26 e 79). A partir desta consideração, defende a ocorrência de prescrição, seja com base no Código Civil, seja com base na Lei 9.873/1999.
23. Em outro ponto, aponta omissão considerando prescrição a partir do lapso temporal entre a data de assinatura do convênio e a data de intimação dos responsáveis (peça 1096, p. 81-82).
24. Requer a aplicação dos artigos 15º, 925 e 1035, §5º, do CPC, para que o Tribunal suspenda o trâmite da TCE até conclusão do RE 636.886/STF, de repercussão geral e que discute a prescrição nos Tribunais de Contas.

Análise

25. Não se observam as omissões apontadas.
26. Tanto o relatório (peça 1055, item 5.13) quanto o voto (peça 1054, itens 27 e 30) que integram o acórdão embargado examinaram o prazo prescricional aplicável ao caso e levaram em consideração as disposições do Código Civil, uma vez que na ocasião da sessão deliberativa (4/8/2021) vigia o disposto no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, que estabelecia prescrição decenal apenas em relação à pretensão punitiva do Tribunal.
27. Foi assinalado também que naquela oportunidade pairavam dúvidas acerca do alcance do julgamento feito pelo STF no RE 636.886 (Tema 899), de repercussão geral, em que a Suprema

Corte entendeu que é prescritível a pretensão de ressarcimento ao Erário fundada em decisão de Tribunal de Contas. Restou consignado que não havia naquele momento segurança jurídica para alterar a jurisprudência consolidada do Tribunal sobre o tema, nos termos do Acórdão 11.532/2020-TCU-1ª Câmara.

28. Registre-se ainda que no recurso de reconsideração interposto pelo embargante não constava pleito para reconhecimento de prazo prescricional arrimado na Lei 9.873/1999, embora tal diploma tenha sido mencionada incidentalmente em transcrições de julgados do STF (peça 828, p. 8 e 10).
29. De qualquer modo, em 2022, após a prolação do acórdão embargado foi editada a Resolução TCU 344/2022, que passou a regular a prescrição no âmbito do Tribunal, de acordo com as disposições do RE 636.886/STF, utilizando como balizador as disposições da Lei 9.873/1999.
30. Por se tratar de matéria de ordem pública, cabe examinar a prescrição no caso concreto a partir do novo normativo.
 - a) *Termo inicial:*
31. A prescrição se opera no instante em que se caracteriza a desídia do titular do direito que, embora já pudesse agir, deixou transcorrer o prazo sem pleitear a reparação do dano sofrido. E a desídia do titular do direito é aferida de acordo com balizas próprias (termo inicial, prazo, causas suspensivas e interruptivas), não necessariamente coincidentes com o momento do surgimento do dano.
32. Nos termos do artigo 4º da Resolução TCU 344/2022, 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.
33. No caso dos autos, com base no inciso III retrotranscrito, o termo inicial se deu a partir do momento em que o Tribunal passou a receber denúncias sob o esquema de irregularidades no IME, em **21/5/2010**, conforme manifestações na Ouvidoria do Tribunal de números 29.369, 29.372, 29.389 e 29.484, tratadas no âmbito do TC 018.095/2010-0.
 - b) *Prazo:*
34. O artigo 2º da Resolução TCU 344/2022 apresenta prazo geral de cinco anos para prescrição da pretensão punitiva e de ressarcimento, enquanto o artigo 3º prevê prazo especial estabelecido na Lei 9.873/1999 (artigo 1º, § 2º), a saber: “Quando houver recebimento de denúncia na esfera criminal sobre os mesmos fatos, a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal”.
35. Nesse ponto, a Consultoria Jurídica (Conjur) do Tribunal noticiou que tomou conhecimento da condenação de Paulo Roberto Dias Morales no âmbito da Ação Penal Militar 0000196-80.2010.7.01.0201 (APM) (documentos às peças 1144 a 1148).
36. A sentença proferida na referida APM revela que o embargante foi condenado a pena de reclusão fixada em 16 anos e 8 meses pelo crime de peculato, capitulado no artigo 303 do Código Penal Militar (peça 1145, p. 100), considerando a pena-base e as circunstâncias agravantes também previstas naquele código criminal, inclusive a caracterização de crime continuado (peça 1145, p. 95).

37. Os correspondentes relatório, voto e acórdão prolatados no julgamento da Apelação 7000022-48.2020.7.00.0000 revelam que o Superior Tribunal Militar (STM) confirmou a condenação por unanimidade, mantendo ‘irretocável a sentença condenatória recorrida, por seus próprios e jurídicos fundamentos’ (peça 1146, p. 5).
38. Consultando os autos no portal do STM infere-se por certidão extraída que ainda não ocorreu o trânsito em julgado porque há registro de autuação de Embargos Infringentes e de Nulidade, assim como de Embargos Declaratórios interpostos por um ou alguns dos réus sentenciados (peça 1148).
39. Ainda que a certidão à peça 1148 informe acerca da interposição de recursos, em razão do recebimento da denúncia penal e da condenação em duas instâncias, passa-se a calcular o prazo prescricional a partir da Lei Penal Militar.
40. Nos termos do artigo 125, inciso II, do Código Penal Militar (Decreto-lei 1.001/1969), o prazo prescricional é fixado em **20 anos** quando o máximo da pena é superior a 12 anos.

c) Interrupções da contagem do prazo:

41. Nos termos do artigo 5º da Resolução TCU 344/2022, 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.
42. Considerando o termo inicial em 21/5/2010 e o prazo de 20 anos aplicável ao caso concreto, de plano verifica-se que não se operou prescrição.
43. Pode-se ponderar que seriam aplicáveis ao presente exame as demais disposições do Código Penal Militar para apurar a prescrição. Nesse sentido, o normativo contempla as seguintes disposições:

Prescrição da ação penal

Art. 125. A prescrição da ação penal, salvo o disposto no § 1º deste artigo, regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime, verificando-se:

- I - em trinta anos, se a pena é de morte;
- II - em vinte anos, se o máximo da pena é superior a doze;
- III - em dezesseis anos, se o máximo da pena é superior a oito e não excede a doze;

Superveniência de sentença condenatória de que somente o réu recorre

§ 1º Sobrevindo sentença condenatória, de que somente o réu tenha recorrido, a prescrição passa a regular-se pela pena imposta, e deve ser logo declarada, sem prejuízo do andamento do recurso se, entre a última causa interruptiva do curso da prescrição (§ 5º) e a sentença, já decorreu tempo suficiente.

Termo inicial da prescrição da ação penal

§ 2º A prescrição da ação penal começa a correr:

- a) do dia em que o crime se consumou;
- [...]

Interrupção da prescrição

§ 5º O curso da prescrição da ação penal interrompe-se:

- I - pela instauração do processo;
- II - pela sentença condenatória recorrível.

§ 6º A interrupção da prescrição produz efeito relativamente a todos os autores do crime; e nos

crimes conexos, que sejam objeto do mesmo processo, a interrupção relativa a qualquer deles estende-se aos demais.

44. A partir destes dispositivos, o termo inicial seria a data em que o crime se consumou. No caso concreto, os pagamentos ilegais capitulados como peculato e que constituem os atos que efetivamente consumaram os crimes que acarretaram a condenação, segundo as datas registradas no Acórdão 2057/2018-TCU-Plenário, ocorreram entre 12/9/2002 e 19/12/2005 (peça 790).

45. Ademais, consta do relatório que integra a sentença condenatória da Ação Penal Militar que a inicial acusatória foi recebida em 4 de julho de 2011 (peça 1145, p. 1). Logo, a prescrição foi interrompida nesse evento, nos termos do inciso I, do § 5º, do art. 125, do CPM.

46. Com estas considerações, tendo por base o prazo de 20 anos aplicável ao caso concreto, não houve perda do direito de ação relativamente ao embargante também nesta hipótese.

c) Da prescrição intercorrente:

47. Nos termos do artigo 8º da Resolução TCU 344/2022, opera-se prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, aguardando julgamento ou despacho, sem prejuízo de apurar a responsabilidade funcional decorrente da paralisação.

48. A incidência da prescrição intercorrente pressupõe a existência de um processo paralisado, razão pela qual qualquer ato que esteja ligado à cadeia de produção da decisão final e que rompe com eventual inércia afasta a incidência da prescrição intercorrente.

49. É suficiente, para tanto, a prática de atos que contribuem para o exame do processo (como a juntada de documentos, evidências, cálculos), não sendo juridicamente exigível uma maior relevância do ato processual em si (essa relevância está associada à prescrição principal, e não à intercorrente).

50. No caso concreto, não se observa que o processo tenha ficado paralisado por prazo superior a três anos. A título meramente exemplificativo, lista-se os seguintes atos processuais que demonstram as movimentações dos autos antes do prazo trienal da prescrição intercorrente:

i) em 4/10/2012, foi proposta diligência para obtenção de informações necessárias à apuração das irregularidades (peça 320);

ii) em 25/3/2015, foi prolatado o Acórdão 640/2015-TCU-Plenário, que determinou a autuação desta TCE (peça 338);

iii) em 29/9/2017, foi elaborada instrução técnica com proposta de mérito sobre as contas especiais (peças 780-782);

iv) em 29/8/2018, foi prolatado o Acórdão 2057/2018-TCU-Plenário, que apreciou as contas (peça 790);

v) em 4/8/2021, foi prolatado o Acórdão 1899/2021-TCU-Plenário, que julgou recurso de reconsideração do responsável (peça 10530).

51. **Aplicação de dispositivos da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).**

52. O embargante aponta omissão pela não observância de dispositivos da LINDB (artigos 20 e 22) na decisão embargada (peça 1096, p. 80-81).

Análise

53. Sem razão ao embargante.

54. No recurso de reconsideração interposto pelo responsável não foi alegada qualquer violação à LINDB. E no presente momento, o responsável apenas aponta as disposições contidas especialmente nos artigos 4º, 20 e 22 do normativo, que assim dispõem:

Art. 4º. Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os



princípios gerais de direito.

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

55. No entanto, o embargante não justifica como seriam aplicáveis estes dispositivos no contexto do processo fiscalizado. Aqui foi apurado esquema de desvio de recursos no IME e o responsável não demonstra quais obstáculos ou dificuldades poderiam afastar sua participação nas irregularidades. Tampouco identifica os valores jurídicos abstratos que possam ter desconsiderada as consequências práticas da decisão.

56. **Omissão sobre a existência de documento assinado pelo General de Divisão Geraldo Silvino Soares da Silva, Comandante do Instituto Militar de Engenharia.**

57. Segundo o embargante, referido oficial foi gestor máximo do IME e, em resposta a audiência implementada no âmbito do TC 007.685/2005-3, teria esclarecido o *modus operandi* adotado em todos os processos licitatórios havidos no período 2004/2005, não se restringido apenas ao Convite 28/2005 (peça 1096, p. 82-83 e peça 1097).

Análise

58. Não prospera o argumento apresentado.

59. As respostas prestadas em sede de audiência pelo Oficial General (peça 1097) ocorreram em processo fiscalizatório (Relatório de Levantamento, TC 007.685/2005-3) distinto destes autos, do TC 022.244/2010-7 ou de qualquer outro processo apuratório derivado deste último, além de tratar de empreendimento e contratações distintos do convênio, dos convites e das dispensas de licitação examinadas nestes autos.

60. Ademais, o documento em referência não integrou os anexos do recurso de reconsideração (peças 828-959). Por tais razões fica evidente que não poderia ensejar vício a ser retificado via embargos de declaração.

61. **Omissão acerca de justificativas prestadas pelo General Ítalo Fortes Avena no processo apensado (TC 001.615/2016-5).**

62. Esclarecimentos prestados por general que já foi titular do DEC, no âmbito de TCE instaurada e conduzida pelo DNIT, seria evidência de responsabilidade dos titulares de tal unidade do Exército Brasileiro na celebração dos contratos e da lisura na execução de serviços (peça 1096, p. 83 e peça 1098).

Análise

63. De fato, os esclarecimentos prestados pelo General Ítalo Fortes Avena (peça 1098) já estavam presentes no TC 001.615/2016-5, apensado a esta TCE (peça 5, p. 166-212).

64. Ocorre que tal expediente nem tangencialmente foi abordado ou apontado no contexto do recurso de reconsideração (peça 828) como elemento apto a contribuir para a defesa do ora embargante.

65. Neste particular não há lacuna ou vício a ser sanado por meio de embargos declaratórios.

66. **Obscuridade pela insistência do Tribunal em considerar que houve comprovação apenas dos relatórios técnicos produzidos pela FURJ.**

67. Sustenta que o item 200 do Relatório que integra o Acórdão 2057/2018-TCU-Plenário é obscuro por não se coadunar com o teor de documentos presentes no processo, os quais revelariam a participação efetiva, além da FURJ, da FAPEU e da Fundação Ricardo Franco na execução de distintas partes do EIA/RIMA, por meio de divisão de tarefas (peça 1096, p. 84-85).



Análise

68. Não prospera o argumento.
69. Tal situação foi discorrida no recurso de reconsideração interposto pelo responsável (peça 828, p. 221-232). E tanto os argumentos quanto a documentação pertinente foram extensa e profundamente analisados no Relatório (peça 1055, itens 14.1 a 14.20) e no Voto (peça 1054, itens 65 a 83) que fundamentou o Acórdão 1899/2021-TCU-Plenário.
70. Os fatos, documentos, análises e conclusões voltados à hipótese apurada são semanticamente claros e tecnicamente consistentes, não emergindo a mais remota hipótese de obscuridade. Em especial, após exame de todos os elementos contidos no processo sobre o tema, restou consignado que (peça 1054, item 82):
82. Sendo assim, considerando que os ora recorrentes, instados a se manifestar sobre as irregularidades, nesta e na fase anterior do processo, não juntaram o relatório exigido para comprovação do serviço prestado no âmbito do Convite 28/2005, nem provas documentais que permitissem suportar a assertiva de que o Estudo de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) da BR-280 e da Baía da Babitonga/Canal do Linguado, previsto no Convênio PG-001/2002-DNIT, foi executado pela FRF, não vejo fundamento para modificar a conclusão do Acórdão 2.057/2018-Plenário pela existência de débito a partir da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos em exame.
71. **Omissão sobre análise de evidências da atuação do Coronel Paulo Fernando Ebling Nunes Santos e do Major Fernando Silva Saldanha de Menezes.**
72. Alega o embargante que documentação presente no TC apensado revela, em relação aos militares acima nominados, que o primeiro teve vínculo empregatício com a Fundação Ricardo Franco e o segundo elaborou diversos documentos relacionados ao convênio (peça 1096, p. 85-87).

Análise

73. Sem razão ao embargante.
74. Não se nega que a implicação dos dois militares cogitados pelo embargante foi conjectura abordada no recurso de reconsideração (peça 828, p. 201, 203, 220, 235-236). Entretanto, as observações a esse respeito foram consignadas no Relatório (peça 1055, p. 39, subitem 'b.6'; e p. 41, subitem 'd'), evidenciando que não houve a alegada omissão.
75. Importa acrescentar que o relatório que também integra a deliberação condenatória, consubstanciada no Acórdão 2057/2018-TCU-Plenário, havia analisado a acusação com tal jaez e formado juízo acerca do não alcance dos militares Paulo Fernando Ebling Nunes Santos e Fernando Silva Saldanha de Menezes, por não dispor de evidências do recebimento dos produtos contratados por estes e de sua participação em pagamentos por serviços não executados ou pagamentos em duplicidade, irregularidades viabilizadas por atos comissivos praticados pelo embargante e outro responsável (peça 792, itens 31 e 210).
76. A análise empreendida na apreciação do recurso de reconsideração (Acórdão 1899/2021-TCU-Plenário) ratificou as irregularidades esquadrinhadas anteriormente, assim com a responsabilidade dos então recorrentes. Esse tópico do minudente exame recursal afasta peremptoriamente arguição de omissão (peça 1055, itens 14.12 a 14.20 e peça 1054, itens 65 a 83).
77. **Omissão quanto ao fato de que os gestores do DEC, na condição de signatários dos contratos firmados a partir de 2005, tinham pleno conhecimento das contratações da FURJ, da FAPEU e da FRF.**
78. Discorre o embargante que o Ofício 10-DEC.A6DEC, em nome do DEC, confirma que a FURJ, a FAPEU e a FRF foram responsáveis pela execução dos trabalhos contratados por meio dos Contratos 14/2005, 25/2006 e 19/2007 (peça 1096, p. 87-88 e peça 1100).

Análise



79. Sem razão ao embargante.

80. Ao contrário da alegação, o Relatório (peça 1055, itens 14.2 a 14.20) e o Voto (peça 1054, itens 4, 66, 74, 75, 78 e 110) que integram a deliberação são pródigos em demonstrar as relações, objetos, minúcias dos contratos e do tipo de procedimentos que precederam suas contratações (convite ou dispensas de licitações), bem como os fatos que atraíram a responsabilização do militar, convindo adicionalmente transcrever daqueles documentos:

Relatório que integra o Acórdão 1899/2021-TCU-Plenário

10.33. Ante o exposto, não há como acatar os argumentos do recorrente Paulo Roberto Dias Morales, pois, diversamente do que afirma, participou ativamente da gestão dos convênios Dnit/IME e comprovadamente foi a engrenagem que possibilitou os pagamentos pelos serviços não prestados, no âmbito do Convite 28/2005, das Dispensa de Licitação 201/2002 e 338/2002, e do Contrato 14/2005, o que gerou o débito que deve ser ressarcido ao erário.

Voto que integra o Acórdão 1899/2021-TCU-Plenário

94. Ao contrário do que alega, a responsabilidade de Paulo Roberto Morales está amplamente demonstrada nos autos em relação à contratação e ao pagamento por serviços não prestados da FRF, a exemplo da requisição 016/CDI, de 22/7/2002 (peça 100, p. 1-2), seguida do Termo de referência (peça 100, p. 3-8), Cronograma de atividades, planilha de custos estimativos e plano de trabalho (peça 100, p. 9-50), além de admitir ter atestado a entrega das Dispensas de Licitação 201 e 338/2002 e do Contrato 14/2005.

95. A declaração de entrega dos serviços possuía força cogente, constituindo-se em evidência de que a atuação do recorrente contribuiu diretamente para a ocorrência do dano. Com relação à Dispensa de Licitação 338/2002, ao contrário do afirmado pelo recorrente, a comprovação indevida da prestação do serviço foi atestada no verso da nota fiscal mediante o seu ateste, conforme se comprova nas notas fiscais à peça 99, p. 34-35, 38-39 e 46-47. A respeito do Contrato 14/2005, seu ateste na nota fiscal às p. 6-7 da peça 105, configura o nexo causal necessário para sua responsabilização.

81. Por fim, o recurso de reconsideração (peça 828) não fez menção ao Ofício nº 10-DEC.A6DEC fato que, em conjunto com o contexto acima, revelam a absoluta insubsistência da omissão apontada.

82. **Obscuridade no apensamento do TC 001.615/2016-5, considerando que a única conexão com o TC ora apreciado é o fato de referirem-se ao Convênio PG 001/2002-DNIT.**

83. A suscitada obscuridade é aditada com o argumento de que TC 001.615/2016-5, apensado, aponta responsabilidade por dano ao senhor Ítalo Forte Avena, titular do DEC na época de ocorrência dos fatos apurados (peça 1096, p. 88).

Análise

84. Não prospera o argumento.

85. As justificativas para a proposição, além dos fundamentos fáticos e normativos para o apensamento foram detalhadamente explicitados pela área técnica e pelo despacho do então Relator do TC 001.615/2016-5, quando foi decidida de forma fundamentada a adoção da providência processual (peças 17-19, do TC 001.615/2016-5).

86. De qualquer modo, não se verifica como a obscuridade, acaso existisse, poderia impactar no mérito do processo e afastar a responsabilidade do embargante.

87. **Omissão quanto ao fato de que constou no EIA (Estudo de Impacto Ambiental) a relação de profissionais que participaram da sua elaboração.**

88. Acrescenta o embargante que essa suposta lacuna se opõe à conclusão do TCU de que a Fundação Ricardo Franco não participou dos trabalhos de elaboração dos relatórios de EIA/RIMA, tendo apenas recebido recursos para tanto (peça 1096, p. 88-89).

Análise



89. Não assiste razão ao embargante.
90. Trata-se de um falso silogismo apresentado pelo embargante, tendo em vista que a conclusão do TCU não foi a de inexecução total do EIA/RIMA. Foi observado, em verdade, o desvio de recursos públicos a partir de pagamentos por serviços não executados à FRF ou pagamentos em duplicidade, como se depreende dos seguintes excertos dos elementos integrativos que arrimaram o aresto embargado:

Relatório (peça 1055)

12.5. O recorrente se apoia no item 188 da instrução da Secex-Defesa à peça 780 para afirmar que a própria área técnica reconhece a execução dos objetos. Ocorre que não é matéria de impugnação nestes autos a execução ou não do objeto do Convênio PG 001/2002-DNIT, mas a ocorrência de pagamento por serviços não realizados ou que foram de fato executados por pessoas jurídicas distintas das que receberam os recursos para tal

[...]

13.2. Não assiste razão ao recorrente Paulo Roberto Dias Morales, considerando que restaram evidenciados danos ao erário advindos da não comprovação dos trabalhos decorrentes das Dispensas de Licitação 201 e 338/2002 e do Contrato 14/2005, todos de responsabilidade solidária de sua pessoa, à época Coordenador Geral dos Convênios Dnit/IME, que atestou indevidamente que esses produtos/serviços foram executados.

[...]

14.18. O próprio recorrente Paulo Roberto Dias Morales, em suas alegações de defesa, se contradiz ao admitir que a FURJ e a FAPEU, além de participarem do trabalho da elaboração do EIA/RIMA da parte rodoviária na fase do DEC, participaram do trabalho desenvolvido supostamente em fase anterior, relacionado ao EIA/RIMA da Baía de Babitonga/Canal de Linguado (R\$ 2.430.000,00) desenvolvido pelo IME, de novembro/2001 a dezembro/2005. Registre-se que os contratos com essas duas instituições se referem a 2006 e 2007.

14.19. Na mesma linha, a recorrente FRF admite que a FURJ integrou o trabalho de elaboração do EIA/RIMA da Baía de Babitonga/Canal de Linguado dito da primeira fase (até 2005), desempenhando apenas atividade meio (peça 976, p. 5). Entretanto, além de o Contrato 25/2006, celebrado com a FURJ no âmbito do Convênio PG-001/2002 DNIT ser a partir de dezembro de 2006, portanto após a dita 1ª fase, de forma alguma se refere à atividade de apoio técnico, logístico e operacional, como se pode constatar da transcrição do seu objeto no subitem 14.11 desta peça recursal.

14.20. Nesse contexto, os recorrentes, embora afirmem que a FRF foi a executora dos trabalhos, não lograram trazer aos autos evidências dessa execução. Ao contrário, a recorrente FRF admite “um sofisticado e articulado sistema de ações e estratégias, idealizado por determinados atores, que, utilizando cargos na estrutura do Estado e da Fundação Ricardo Franco, dedicaram-se a dilapidar o patrimônio da União Federal” (peça 976, p. 7)

Voto (peça 1054)

73. No tocante aos demais instrumentos celebrados entre o IME (e posteriormente pelo DEC) com a FRF, o cotejo entre os objetos dos Contratos 1/2002 e 14/2005, no valor de R\$ 2.280.000,00 e R\$ 1.353.909,00, respectivamente, mostram que eles são praticamente os mesmos, inclusive com a mesma redação de alguns itens, como apresentou a Serur, ambos tratando tanto da elaboração dos EIA/RIMA da Baía de Babitonga/Canal de Linguado e do trecho rodoviário da BR-280/SC, o que, a meu sentir, evidencia o pagamento em duplicidade à contratada.
74. Ademais, nenhum desses dois instrumentos contratuais se refere à subcontratação de outras instituições para complementação desses trabalhos. Aliás, segundo a equipe de auditoria que conduziu a fiscalização no âmbito do TC 022.244/2010-7, esses trabalhos só foram executados e entregues no âmbito dos Contratos 25/2006 e 19/2007, celebrados entre o DEC e a FURJ e a FAPEU, respectivamente
91. É racional e é praxe que a convicção acerca da verdade material se forma tanto pelas análises isoladas como pelo conjunto de todos os elementos apresentados ou coligidos no escrutínio processual. Contudo, esse juízo é sintetizado e amalgamado pela valoração dos elementos mais



congruentes e com valor probatório mais robusto, de modo que não mencionar expressamente todos os elementos examinados não constitui direta ou obliquamente omissão do julgado.

92. E efetivamente a relação completa dos profissionais que alegadamente fizeram parte da elaboração do EIA/RIMA foi observado em documento considerado nas análises demandadas para a apreciação do recurso de reconsideração, existindo registros disso no Relatório (peça 1055, p. 38, subitem a.3; e p. 40, subitem b.20).
93. Não prospera, pois, a arguição de omissão quanto ao exame dessa lista e seus impactos sobre o mérito.
94. **Omissão quanto ao fato de que o *modus operandi*, na fase do IME ou na fase do DEC, foi exatamente o mesmo.**
95. Complementa o embargante que procedimentos institucionais adotados à época seriam comprovados por meio de declarações e esclarecimentos formais prestados pelo ex-titular do IME, General Geraldo Silvino Soares da Silva (peça 1097) e pelo também General Ítalo Fortes Avena, ex-titular do DEC (peça 1098), o que comprovaria a responsabilidade dos gestores máximos das referidas unidades entre 2004 e 2013 quanto às irregularidades apontadas pelo TCU relativamente ao Convite 28/2005 e ao pagamento do Contrato 14/2005 (peça 1096, p. 89-90).

Análise

96. Objetivamente, o aspecto do *modus operandi* contextualizado após as apurações foi tema expressamente delineado no Relatório (peça 1055, itens 10.27 a 10.29) e no Voto (peça 1054, itens 92 a 96) que arrimam a deliberação embargada. Inexiste, pois, a omissão alegada.
97. No caso concreto, o conjunto probatório do processo permitiu aferir a responsabilidade do embargante e de outros responsáveis, mas não a dos titulares do IME e do DEC à época.
98. **Omissão quanto ao pagamento da primeira e única parcela do contrato 14/2005 ter ocorrido com total respaldo jurídico, legal, normativo e institucional.**
99. Defende o embargante que a assinatura na Nota Fiscal 1195, emitida pela Fundação Ricardo Franco, no valor de R\$ 353.909,00, estava amparada em processo de contratação ratificado por autoridades do órgão, amparada por pareceres técnico e jurídico, em contrato previamente celebrado e no valor previsto, tudo isso concorrendo para legitimar sua regularidade formal (peça 1096, p. 90-91)

Análise

100. Sem razão ao embargante.
101. Não foi a ausência de formalidades específicas ao atestar um documento fiscal em particular e sim um conjunto de fatos e circunstâncias adequadamente comprovadas que elucidaram irregularidades mais amplas, nos seguintes termos:

Relatório (peça 1055)

- 15.3. Importante ressaltar que neste processo o recorrente Paulo Roberto Dias Morales foi condenado em débito e multa por dano ao erário decorrente de ato de gestão eivado de irregularidades e desvio de dinheiro, em relação a não comprovação da efetiva execução de objetos contratados e pagamentos indevidos à FRF.

Voto (peça 1054)

85. O recorrente Paulo Roberto Dias Morales aduziu que assinava as declarações de entrega de produto apenas como forma de composição de processo, para fins de ateste técnico (entrega do produto e/ou serviço) e que, assim, tal ato não seria essencial para a liquidação e pagamento.

86. Inicialmente, observo que essa afirmação se mostra contraditória com o apurado pela 1ª ICFEx, que registrou, ao descrever a execução das despesas no âmbito dos convites: “quanto ao ateste da execução dos serviços, foi adotado o procedimento de emissão da ‘Declaração para fins de liquidação e pagamento...’, emitida pelo Coordenador do Convênio do DNIT/IME, Cel QEM

PAULO ROBERTO DIAS MORALES, para os serviços relativos às Notas Fiscais [listou]” (peça 774, p. 1).

87. Ainda se assim não fosse, a alegação do defendente de que procedeu ao ateste técnico dos serviços para composição do processo é um forte indicativo de que ele teve participação relevante na consumação da irregularidade, já que ele avalizou a qualidade dos serviços realizados e, assim, possibilitou a realização do pagamento das faturas apresentadas.

88. Em verdade, diante da ausência do relatório exigidos no convite e da função exercida por Paulo Roberto Dias Morales, de coordenador técnico do convênio, há de se indagar como ele atestou a qualidade técnica de algo que não possuía materialidade e cujos serviços ele supostamente não acompanhou in loco, comprometendo-se com algo que não podia atestar

[...]

104. A partir do robusto acervo probatório juntado aos autos, as condutas atribuídas a Washington Luiz de Paula foram as de ter sido o real controlador das empresas contratadas, de ter montado todas as empresas de fachada e de ter maquinado fraudes, em parceria com Paulo Roberto Dias Morales.

102. Vislumbra-se claramente que não se tratou de mera falha formal e sim de irregularidades mais graves, perpetradas sob circunstâncias de tempo, método e orquestração, as quais causaram lesão financeira de natureza grave, em caráter continuado e em montante relevante.

103. Não procede a suposta omissão porque a responsabilização não foi fixada sob o prisma suscitado.

104. **Omissão quanto à descontinuação do valor contratado com a Fundação Ricardo Franco, tendo sido pago parcela única no valor de R\$ 353.909,00.**

105. Discorre, ainda, que o montante previsto para a execução do Contrato 14/2005 era de ordem de R\$ 1.353.909,00 (peça 1096, p. 92).

Análise

106. O argumento não prospera.

107. Em que pese o valor da contratação, a condenação em débito do embargante, em regime de solidariedade com a Fundação Ricardo Franco, relativamente ao Contrato 14/2005, fixada no subitem 9.3.3 do Acórdão 2057/2018-TCU-Plenário (peça 790), ocorreu justamente pelo valor do único pagamento havido e não pelo valor previsto no escopo do contrato. Esse fato já demonstra que o Tribunal apreciou os valores efetivos do contrato, não havendo que se falar em omissão.

108. **Omissão na fundamentação das razões da responsabilização do Coronel Paulo Roberto Dias Morales.**

109. Esclarece que a suposta lacuna teria por base a Lei 8.666/1993, com relação ao Convite 28/2005 (peça 1096, p. 92-99).

Análise

110. Os excertos do relatório e do voto que deram suporte ao acórdão embargado, transcritos no item 93 desta instrução, deixam assente que a responsabilização e as sanções do embargante não decorreram de atos praticados no processamento ou homologação de certame licitatório.

111. Urge rememorar que a responsabilização do embargante teve por base atos comissivos nos quais foi autor, bem delineados em outro trecho do voto condutor do *decisum* que negou provimento ao recurso de reconsideração, quando fundamenta as razões de responsabilização do senhor Paulo Roberto Dias Morales (peça 1054):

95. A declaração de entrega dos serviços possuía força cogente, constituindo-se em evidência de que a atuação do recorrente contribuiu diretamente para a ocorrência do dano. Com relação à Dispensa de Licitação 338/2002, ao contrário do afirmado pelo recorrente, a comprovação indevida da prestação do serviço foi atestada no verso da nota fiscal mediante o seu ateste, conforme se comprova nas notas fiscais à peça 99, p. 34-35, 38-39 e 46-47. A respeito do Contrato 14/2005, seu ateste na nota fiscal às p. 6-7 da peça 105, configura o nexo causal necessário para sua responsabilização



112. Novamente, a omissão suscitada não se sustenta quando confrontada com o conteúdo analítico da deliberação embargada.
113. Derradeiramente, o embargante faz um pedido de esclarecimento ao Tribunal, cogitando duas alternativas de respostas predefinidas pelo próprio (peça 1096, p. 99-10, item 13).
114. Esse quesito resta prejudicado porque não está acobertado pelas hipóteses legais e regimentais (omissão, obscuridade ou contradição) aplicáveis ao cabimento de embargos declaratórios.

CONCLUSÃO

115. As análises e considerações precedentes conduzem ao juízo de que o Acórdão 1899/2021-TCU-Plenário não está eivado com omissão, obscuridade ou contradição, de modo que os embargos declaratórios merecem ser rejeitados.
116. Registre-se também que não se operou prescrição no processo, nos termos da Resolução TCU 344/2022.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

117. Ante o exposto, com fundamento no art. 32, inciso II, e art. 34, da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, com posterior encaminhamento ao Gabinete do Relator, propondo:
 - a) conhecer dos embargos e, no mérito, rejeitá-los;
 - b) notificar o embargante e demais interessados acerca do acórdão que vier a ser prolatado;

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de Embargos de Declaração (peças 1.096-1.100) opostos por Paulo Roberto Dias Morales contra o Acórdão 1.899/2021-TCU-Plenário (Rel. Min. Aroldo Cedraz), que negou provimento ao recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 2.057/2018-TCU-Plenário (Rel. Min. Marcos Bemquerer).

2. A presente TCE foi instaurada em atendimento ao Acórdão 640/2015-TCU-Plenário, retificado pelo Acórdão 1.182/2015-TCU-Plenário, proferido no âmbito de auditoria (TC 022.244/2010-7), que apurou irregularidades no Convênio PG-001/2002-DNIT, cujo objeto era o desenvolvimento de estudos ambientais relativos às obras de adequação da capacidade e às melhorias operacionais da Rodovia Federal BR-280, no trecho São Francisco do Sul/SC – Jaraguá do Sul/SC.
3. Por meio do Acórdão 2.057/2018-TCU-Plenário (Rel. Marcos Bemquerer), as contas dos responsáveis foram julgadas irregulares com a imputação dos débitos apurados nos autos e pela aplicação de sanções. Posteriormente, o Acórdão 1.899/2021-TCU-Plenário (Rel. Min. Aroldo Cedraz) conheceu dos recursos de reconsideração interpostos por Paulo Roberto Dias Morales, Washington Luiz de Paula e pela Fundação Ricardo Franco (FRF) mas, no mérito, negou-lhes provimento.
4. O Tribunal, por meio do Acórdão 868/2023-TCU-Plenário, conheceu dos Embargos de Declaração opostos por Paulo Roberto Dias Morales, suspendendo os efeitos do item 9.1 do Acórdão 1899/2021-TCU-Plenário.
5. Em relação aos Embargos Declaratórios opostos pela Fundação Ricardo Franco, constatou-se que o único intuito foi o de noticiar a sua extinção em razão de ação judicial movida pelo

Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, razão pela qual não foram conhecidos.

6. Além disso, os autos foram restituídos à AudRecursos para instrução do mérito dos presentes aclaratórios, verificando, à luz da Resolução-TCU 344/2022, a possível ocorrência da prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva deste Tribunal.
7. Em seu arrazoadado, em síntese, o embargante requereu o reconhecimento da prescrição das pretensões desta Corte de Contas, apontando que dispositivos da LINDB (artigos 20 e 22) não foram observados na decisão embargada.
8. Além disso, o responsável defendeu a:
 - 8.1. omissão sobre a existência de documento assinado pelo General de Divisão Geraldo Silvino Soares da Silva, Comandante do Instituto Militar de Engenharia;
 - 8.2. omissão acerca de justificativas prestadas pelo General Ítalo Fortes Avena no processo apensado (TC 001.615/2016-5);
 - 8.3. obscuridade pela insistência do Tribunal em considerar que houve comprovação apenas dos relatórios técnicos produzidos pela FURJ;
 - 8.4. omissão sobre análise de evidências da atuação do Coronel Paulo Fernando Ebling Nunes Santos e do Major Fernando Silva Saldanha de Menezes;
 - 8.5. omissão quanto ao fato de que os gestores do DEC, na condição de signatários dos contratos firmados a partir de 2005, tinham pleno conhecimento das contratações da FURJ, da FAPEU e da FRF;
 - 8.6. obscuridade no apensamento do TC 001.615/2016-5, considerando que a única conexão com o TC ora apreciado é o fato de referirem-se ao Convênio PG 001/2002-DNIT;
 - 8.7. omissão quanto ao fato de que constou no EIA (Estudo de Impacto Ambiental) a relação de profissionais que participaram da sua elaboração;
 - 8.8. omissão quanto ao fato de que o *modus operandi*, na fase do IME ou na fase do DEC, foi exatamente o mesmo;
 - 8.9. omissão quanto ao pagamento da primeira e única parcela do contrato 14/2005 ter ocorrido com total respaldo jurídico, legal, normativo e institucional;
 - 8.10. omissão quanto à descontinuação do valor contratado com a Fundação Ricardo Franco, tendo sido pago parcela única no valor de R\$ 353.909,00;
 - 8.11. omissão na fundamentação das razões da responsabilização do Coronel Paulo Roberto Dias Morales.
9. Ao analisar a peça recursal, a AudRecursos concluiu que inexistia qualquer omissão, obscuridade ou contradição no Acórdão 1.899/2021-TCU-Plenário, assim como não ocorreu a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória nos termos da Resolução TCU 344/2022. No mérito, propôs rejeitar os Embargos Declaratórios apresentados pelo Sr. Paulo Roberto.
10. Considerando que os elementos do processo foram adequadamente examinados, incluo seus fundamentos às minhas próprias razões de decidir, sem prejuízo de realizar os seguintes comentários.
11. Início pela prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, tendo como referência a Resolução TCU 344/2022. Acolho a análise realizada pela unidade técnica, cujo trecho referente à sua verificação transcrevo a seguir:
 33. No caso dos autos, com base no inciso III retrotranscrito, o termo inicial se deu a partir do

momento em que o Tribunal passou a receber denúncias sob o esquema de irregularidades no IME, em 21/5/2010, conforme manifestações na Ouvidoria do Tribunal de números 29.369, 29.372, 29.389 e 29.484, tratadas no âmbito do TC 018.095/2010-0.

b) Prazo:

34. O artigo 2º da Resolução TCU 344/2022 apresenta prazo geral de cinco anos para prescrição da pretensão punitiva e de ressarcimento, enquanto o artigo 3º prevê prazo especial estabelecido na Lei 9.873/1999 (artigo 1º, § 2º), a saber: “Quando houver recebimento de denúncia na esfera criminal sobre os mesmos fatos, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal”.
35. Nesse ponto, **a Consultoria Jurídica (Conjur) do Tribunal noticiou que tomou conhecimento da condenação de Paulo Roberto Dias Morales no âmbito da Ação Penal Militar 0000196-80.2010.7.01.0201 (APM)** (documentos às peças 1144 a 1148).
36. A sentença proferida na referida APM revela que o embargante foi condenado a pena de reclusão fixada em 16 anos e 8 meses pelo crime de peculato, capitulado no artigo 303 do Código Penal Militar (peça 1145, p. 100), considerando a pena-base e as circunstâncias agravantes também previstas naquele código criminal, inclusive a caracterização de crime continuado (peça 1145, p. 95).
37. **Os correspondentes relatório, voto e acórdão prolatados no julgamento da Apelação 7000022-48.2020.7.00.0000 revelam que o Superior Tribunal Militar (STM) confirmou a condenação por unanimidade, mantendo ‘irretocável a sentença condenatória recorrida, por seus próprios e jurídicos fundamentos’** (peça 1146, p. 5).
38. Consultando os autos no portal do STM infere-se por certidão extraída que ainda não ocorreu o trânsito em julgado porque há registro de autuação de Embargos Infringentes e de Nulidade, assim como de Embargos Declaratórios interpostos por um ou alguns dos réus sentenciados (peça 1148).
39. Ainda que a certidão à peça 1148 informe acerca da interposição de recursos, em razão do recebimento da denúncia penal e da condenação em duas instâncias, passa-se a calcular o prazo prescricional a partir da Lei Penal Militar.
40. **Nos termos do artigo 125, inciso II, do Código Penal Militar (Decreto-lei 1.001/1969), o prazo prescricional é fixado em 20 anos quando o máximo da pena é superior a 12 anos.**

c) Interrupções da contagem do prazo:

41. Nos termos do artigo 5º da Resolução TCU 344/2022, a prescrição se interrompe:

(...)

42. **Considerando o termo inicial em 21/5/2010 e o prazo de 20 anos aplicável ao caso concreto**, de plano verifica-se que não se operou prescrição.

43. Pode-se ponderar que seriam aplicáveis ao presente exame as demais disposições do Código Penal Militar para apurar a prescrição. Nesse sentido, o normativo contempla as seguintes disposições:

Prescrição da ação penal

Art. 125. A prescrição da ação penal, salvo o disposto no § 1º deste artigo, regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime, verificando-se:

I - em trinta anos, se a pena é de morte;

II - em vinte anos, se o máximo da pena é superior a doze;

III - em dezesseis anos, se o máximo da pena é superior a oito e não excede a doze;

Superveniência de sentença condenatória de que somente o réu recorre

§ 1º Sobrevindo sentença condenatória, de que somente o réu tenha recorrido, a prescrição passa a regular-se pela pena imposta, e deve ser logo declarada, sem prejuízo do andamento do recurso se, entre a última causa interruptiva do curso da prescrição (§ 5º) e a sentença, já decorreu tempo suficiente.

Termo inicial da prescrição da ação penal

§ 2º A prescrição da ação penal começa a correr:

a) do dia em que o crime se consumou;

[...]

Interrupção da prescrição

§ 5º O curso da prescrição da ação penal interrompe-se:

I - pela instauração do processo;

II - pela sentença condenatória recorrível.

§ 6º A interrupção da prescrição produz efeito relativamente a todos os autores do crime; e nos crimes conexos, que sejam objeto do mesmo processo, a interrupção relativa a qualquer deles estende-se aos demais.

44. A partir destes dispositivos, o termo inicial seria a data em que o crime se consumou. No caso concreto, os pagamentos ilegais capitulados como peculato e que constituem os atos que efetivamente consumaram os crimes que acarretaram a condenação, segundo as datas registradas no Acórdão 2057/2018-TCU-Plenário, ocorreram entre 12/9/2002 e 19/12/2005 (peça 790).

45. Ademais, consta do relatório que integra a sentença condenatória da Ação Penal Militar que a inicial acusatória foi recebida em 4 de julho de 2011 (peça 1145, p. 1). Logo, a prescrição foi interrompida nesse evento, nos termos do inciso I, do § 5º, do art. 125, do CPM.

46. Com estas considerações, tendo por base o prazo de 20 anos aplicável ao caso concreto, não houve perda do direito de ação relativamente ao embargante também nesta hipótese.

c) Da prescrição intercorrente:

47. Nos termos do artigo 8º da Resolução TCU 344/2022, opera-se prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, aguardando julgamento ou despacho, sem prejuízo de apurar a responsabilidade funcional decorrente da paralisação.

48. A incidência da prescrição intercorrente pressupõe a existência de um processo paralisado, razão pela qual qualquer ato que esteja ligado à cadeia de produção da decisão final e que rompe com eventual inércia afasta a incidência da prescrição intercorrente.

49. É suficiente, para tanto, a prática de atos que contribuem para o exame do processo (como a juntada de documentos, evidências, cálculos), não sendo juridicamente exigível uma maior relevância do ato processual em si (essa relevância está associada à prescrição principal, e não à intercorrente).

50. No caso concreto, não se observa que o processo tenha ficado paralisado por prazo superior a três anos. A título meramente exemplificativo, lista-se os seguintes atos processuais que demonstram as movimentações dos autos antes do prazo trienal da prescrição intercorrente:

i) em 4/10/2012, foi proposta diligência para obtenção de informações necessárias à apuração das irregularidades (peça 320);

ii) em 25/3/2015, foi prolatado o Acórdão 640/2015-TCU-Plenário, que determinou a autuação desta TCE (peça 338);

iii) em 29/9/2017, foi elaborada instrução técnica com proposta de mérito sobre as contas especiais (peças 780-782);

iv) em 29/8/2018, foi prolatado o Acórdão 2057/2018-TCU-Plenário, que apreciou as contas (peça 790);

v) em 4/8/2021, foi prolatado o Acórdão 1899/2021-TCU-Plenário, que julgou recurso de reconsideração do responsável (peça 10530). (grifos nossos)

12. Quanto ao mérito, pertinente trazer à baila o seguinte trecho do Acórdão 3.339/2013-TCU-Primeira Câmara (Min. Walton Alencar Rodrigues), que é elucidativo sobre as omissões e contradições sanáveis em sede de embargos:

a omissão para o acolhimento dos declaratórios é a que diz respeito à questão que deveria ter sido apreciada pelo colegiado, mas não o foi. Não constitui omissão ou contradição a adoção de entendimento diverso do preferido pela parte, segundo seus próprios critérios de justiça e de acordo com sua particular interpretação das leis e da jurisprudência. Não há falar em omissão quando o acórdão analisa todas as questões submetidas a exame e as decide com base em teses jurídicas, jurisprudência, interpretação de leis e análise dos fatos que são diversos dos que os jurisdicionados entendem como mais adequados. (...)

A contradição deve estar contida nos termos do decisum atacado, este compreendido no âmbito desta Corte como o conjunto: Relatório, Voto e Acórdão. Não cabe alegação de



contradição entre o acórdão embargado e 'doutrina', 'jurisprudência' ou mesmo 'comando legal'. A alegação é pertinente em recurso de reconsideração ou pedido de reexame, no qual o comando atacado é contrastado com a jurisprudência, a doutrina e o ordenamento jurídico. Entretanto, é descabida em embargos de declaração, cuja única finalidade é esclarecer ou integrar a decisão embargada, excepcionalmente modificando-a.

13. Além disso, ressalto que ao Relator cumpre apreciar a matéria em discussão nos autos de acordo com os aspectos e teses pertinentes à solução da controvérsia, não estando obrigado a rechaçar, um a um, os argumentos expendidos pela parte, quando os fundamentos utilizados já lhe tenham sido suficientes para formar sua convicção, entendimento esse que se coaduna com o art. 489, § 1º, inciso IV, da Lei 13.105/2015, conforme descrito no Acórdão 2.073/2021-TCU-Plenário (Rel. Min. Augusto Nardes), entre outros.
14. Assim, após verificar cada um dos pontos suscitados pelo embargante, cuja análise detida se encontra entre os itens 51 e 114 do Relatório que precede o presente Voto, concluo que os supostos vícios no referido Acórdão 1.899/2021-TCU-Plenário não se confirmaram.
15. Há, portanto, uma tentativa de se promover a indevida rediscussão de mérito pela estreita via dos Embargos de Declaração.

Diante de todo o exposto, VOTO no sentido de conhecer dos presentes Embargos de Declaração para, no mérito, rejeitá-los, mantendo inalterado o Acórdão 1.932/2021-TCU-Plenário

TCU, Sala das Sessões, em 29 de janeiro de 2025.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 133/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC 011.164/2015-8.
- 1.1. Apenso: 001.615/2016-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração em Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Responsáveis: Douglas Marcelo Merquior (769.499.667-68); Fundação Ricardo Franco – Em Liquidação (02.519.717/0001-70); Paulo Roberto Dias Morales (318.613.187-15); Washington Luiz de Paula (005.627.127-12); William Lourenco da Silva (025.339.237-37).
 - 3.2. Recorrente: Paulo Roberto Dias Morales (318.613.187-15).
4. Órgãos/Entidades: Departamento de Engenharia e Construção do Exército; Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes; Instituto Militar de Engenharia.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Governança e Inovação (AudGovernanca).
8. Representação legal: André Dutra Dorea Ávila da Silva (24.383/OAB-DF), Luis Fernando Belem Peres (22.162/OAB-DF) e outros, representando Fundação Ricardo Franco - em Liquidação; Tanara de Fatima Barcellos da Silva (69.337/OAB-RS) e Gean Felinto de Sousa (49.500/OAB-DF), representando Paulo Roberto Dias Morales; Larissa Camargo Costa (201.512/OAB-RJ), Carolina Barros Fidalgo (143.792/OAB-RJ) e outros, representando Douglas Marcelo Merquior; Marta Aparecida de Carvalho Simões de Lara (27.888/OAB-DF), representando Rubens Silveira Brochado;



Gilmar Menezes da Silva Junior, representando Gleice Regina Balbino de Almeida; Leandro Dalbosco Machado (82.122/OAB-RS) e Raphael Ramos D Aiuto (94.485A/OAB-RS), representando Marcio Landvoigt.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes Embargos de Declaração opostos por Paulo Roberto Dias Morales contra o Acórdão 1.899/2021-TCU-Plenário, que negou provimento ao recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 2.057/2018-TCU-Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, com fulcro nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. conhecer dos embargos e, no mérito, rejeitá-los;

9.2. notificar o embargante e os demais interessados.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0133-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz (Relator) e Bruno Dantas.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

JORGE OLIVEIRA

Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)

AROLDO CEDRAZ

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 018.941/2022-2

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional.

Órgão/Entidade: Banco do Nordeste do Brasil.

Interessada: Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. CONHECIMENTO. FISCALIZAÇÃO DE TERMO DE PARCERIA ENTRE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA FEDERAL E SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO. PROGRAMA DE EXPANSÃO DE



MICROCRÉDITO PRODUTIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. CONHECIMENTO. REALIZAÇÃO DE INSPEÇÃO. VERIFICAÇÃO DE IMPROPRIEDADES. AUSÊNCIA DE IRREGULARIDADES NA PRESTAÇÃO DE CONTAS REFERENTE AO TERMO DE PARCERIA. ATENDIMENTO. DETERMINAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO SOLICITANTE.

RELATÓRIO

Adoto, como Relatório, a instrução da equipe de fiscalização responsável pelo exame processo no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (peça 98), cuja proposta de encaminhamento foi aprovada de modo uniforme pela instância diretiva da referida unidade técnica (peças 99-100):

I. APRESENTAÇÃO

1. Cuidam os autos de Solicitação encaminhada pelo 1º Vice-Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, Exmo. Deputado Federal Áureo Ribeiro, versando sobre a Proposta de Fiscalização e Controle 52/2021, tendo como objeto possíveis irregularidades na formulação, execução e fiscalização do contrato celebrado entre o Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB) e o Instituto Nordeste Cidadania (INEC), organização da sociedade civil de interesse público (OSCIPI), responsável pelo programa de expansão de microcrédito produtivo e orientado urbano daquela instituição bancária” (peça 2, p. 1).

2. Em instrução inicial inserida à peça 25, p. 1-8, o auditor da então SecexFinanças, após realização de pesquisas no sítio do banco (<https://www.bnb.gov.br>) e análise das informações constantes em processo conexo (TC 019.846/2022-3), propôs a realização de inspeção no Banco do Nordeste do Brasil S.A., em função das seguintes ocorrências:

a) o Banco do Nordeste e o Instituto Nordeste Cidadania (INEC) celebraram, em 24/11/2020, Termos de Parceria, cujos objetos eram, respectivamente, a operacionalização do Programa de Microcrédito Crediamigo e do Programa de Microcrédito Agroamigo;

b) em outubro/2021, a instituição financeira implantou a modalidade de credenciamento de pessoas jurídicas para a operacionalização da plataforma de Microfinança Urbana (Crediamigo), processo de credenciamento esse que, entretanto, não logrou êxito, visto que todas as empresas participantes foram inabilitadas;

c) devido a mencionado insucesso no processo de credenciamento, o banco formalizou, em 29/12/2021, novo Termo de Parceria com o INEC, o qual foi aditivado em março/2022, e em seguida em junho/2022, em formato contingencial, de forma a evitar a descontinuidade do Crediamigo;

d) não foi realizada concorrência pública e não foi aberta a oportunidade para outras entidades disputarem o direito de prestar tais serviços;

e) por sua vez, o BNB procedeu, em junho/2022, à contratação direta de empresa recém-criada e sem *expertise* em microcrédito produtivo orientado (Camed Microcrédito), contratação essa destinada à operacionalização do Programa Crediamigo;

f) conforme denúncia constante do TC 019.846/2022-3, o Banco do Nordeste estaria se recusando a realizar processo licitatório para gerenciar o setor de microcrédito.

3. A realização da inspeção foi autorizada pelo Plenário dessa Corte, conforme peças 28 e 36.

4. A presente instrução se compõe dos seguintes tópicos: Apresentação; Introdução, este englobando os itens da deliberação que originou os trabalhos, visão geral do objeto, objetivo e questões de auditoria, metodologia utilizada, limitações inerentes à fiscalização, e volume de recursos fiscalizados; Achados de Auditoria; Considerações Adicionais; Conclusão; e Proposta de Encaminhamento.

II. INTRODUÇÃO

II.1. Deliberação que originou o trabalho

5. Em cumprimento aos Acórdãos 2546/2022-Plenário (peça 28) e 700/2023-Plenário (peça 36), realizou-se a inspeção no Banco do Nordeste do Brasil S/A, no período de 17/4/2023 a 21/7/2023,

conforme Portarias de Fiscalização - AudBancos 169/2023, 175/2023, 217/2023 e 341/2023 (peças 39, 42, 46 e 50).

6. As razões que motivaram essa fiscalização foram o observado risco de solução de continuidade do Programa Crediamigo; a materialidade e a relevância de citado programa; e a oportunidade detectada, visto estar em andamento a transição da operacionalização do Crediamigo, do INEC para a empresa contratada (Camed Microcrédito e Serviços).

II.2. Visão geral do objeto

7. Os programas de microfinanças do Banco do Nordeste, Crediamigo (versão urbana) e Agroamigo (versão rural), têm atuação fundamentada nas diretrizes do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo e Orientado (PNMPO) do Governo Federal, regulamentado pela Lei 11.110, de 25/4/2005 e pela Lei 13.636, de 20/3/2018; e pela Lei 13.999, de 18/5/2020, que instituiu o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), para o desenvolvimento e o fortalecimento dos pequenos negócios.

8. O Crediamigo, objeto da presente fiscalização, é o maior programa de microcrédito produtivo e orientado urbano do Brasil, nacionalmente líder no segmento, tendo, no ano de 2022, desembolsado R\$ 10,62 bilhões, distribuídos em mais de 3,3 milhões de operações (peça 51, p. 7, 10 e 47).

9. Ainda quanto ao aspecto relevância, importa ressaltar que o Escritório Técnico do Nordeste (Etene), vinculado ao BNB, estimou, utilizando a Matriz Insumo-Produto, os impactos econômicos das contratações do Crediamigo para o Brasil.

10. Assim, o Etene estimou que o volume de contratações em 2022, da ordem de R\$ 10,6 bilhões, teria os seguintes impactos econômicos para o Brasil: geração ou manutenção de 333,3 mil empregos; aumento de R\$ 4,5 bilhões na massa salarial; incremento de R\$ 1 bilhão na arrecadação tributária; e incremento de R\$ 21,8 bilhões no valor bruto da produção e de R\$ 14 bilhões no valor adicionado à economia (peça 51, p. 20).

11. A metodologia adotada na operacionalização do Crediamigo é a do microcrédito produtivo orientado, que consiste em:

a) Atendimento, por pessoas treinadas, aos empreendedores formais ou informais, com o objetivo de efetuar o levantamento sócio-econômico para definição das necessidades de crédito;

b) Relacionamento direto dos agentes de microcrédito com os empreendedores, no próprio local de trabalho;

c) Prestação de serviços de orientação sobre o planejamento do negócio.

12. O programa Crediamigo utiliza, assim, metodologia fundamentada na educação financeira e orientação para a gestão de negócios, não se limitando, portanto, à concessão do crédito.

13. A operacionalização do programa é feita por parceiro contratado, cabendo ao Banco do Nordeste acompanhar, supervisionar e fiscalizar o cumprimento do termo de parceria/contrato; bem como proporcionar o apoio necessário a esse parceiro, para que o objeto do termo de parceria/contrato seja alcançado em toda a sua extensão.

14. É também responsabilidade do BNB o deferimento das propostas de crédito encaminhadas e a liberação das parcelas concedidas aos beneficiários.

15. Para obter o empréstimo, o tomador do crédito precisa:

a) Ser maior de idade;

b) Ter ou querer iniciar uma atividade comercial;

c) Ter faturamento de até R\$ 360 mil ao ano;

d) Para crédito em grupo, é preciso reunir um grupo de amigos empreendedores, que morem ou trabalhem próximos e que confiem uns nos outros. Esta união possibilita o aval solidário, que é a garantia conjunta para o pagamento das prestações;

e) Para crédito individual é necessária a garantia de coobrigado.

16. Os empréstimos do Crediamigo podem ser realizados nas seguintes modalidades:

a) Crediamigo Comunidade: crédito para capital de giro produtivo, melhoria da infraestrutura do local do empreendimento e aquisição de pequenas ferramentas, tendo como garantia o aval solidário;

b) Giro Individual: capital de giro para aquisição de matéria-prima e mercadorias, com garantia do coobrigado (aval);

c) Giro Solidário: créditos para capital de giro para aquisição de matéria-prima e mercadorias, com prazos curtos, empréstimos sucessivos em valores crescentes, de acordo com a capacidade de pagamento

dos tomadores e o desenvolvimento da atividade; com garantia de grupo solidário formado por 3 até 10 pessoas (aval solidário);

d) Crediamigo Delas: destinado a financiar atividades produtivas de empreendedoras formais e informais, de acordo com a capacidade de pagamento das tomadoras do crédito; e o desenvolvimento da atividade com valor máximo pré-definido, mediante a concessão de empréstimos, cujo montante poderá ser utilizado para operações de investimento fixo e capital de giro; tendo como garantia aval ou aval solidário;

e) Crediamigo Mais: crédito para investimento fixo (aquisição de máquinas e equipamentos, novos ou usados, e reformas e assistência técnica de instalações físicas) e capacitação (custos com pagamento de cursos de capacitação, educação formal e/ou consulta gerencial para o titular da empresa ou seus empregados), com garantia do coobrigado e comprovação de renda;

f) Investimento Fixo: crédito para investimento fixo no negócio (aquisição ou reforma de móveis, utensílios, máquinas e equipamentos, reformas e assistência técnica de instalações físicas, aquisição de veículos automotores e motocicletas, dentre outros); tendo como garantia aval.

17.O programa de microcrédito orientado do BNB (Crediamigo) foi criado no ano de 1997, ocasião em que foi implantado Projeto Piloto com empréstimos solidários em cinco unidades (peça 51, p. 9).

18.O Crediamigo foi operacionalizado, inicialmente, de forma descentralizada, mediante contratação de fundações vinculadas às universidades presentes em cada um dos estados da área de atuação do Banco do Nordeste. Cabia a tais fundações contratar e disponibilizar ao banco agentes administrativos e de crédito (peça 52, p. 84).

19.Em 2003, o Ministério da Justiça qualificou o Instituto Nordeste Cidadania (Inec) como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), possibilitando que a entidade firmasse o primeiro termo de parceria com o Banco do Nordeste do Brasil S/A (BNB) para operacionalizar o Crediamigo em toda a área de atuação do banco. Esse termo de parceria vem sendo renovado periodicamente ao longo dos anos.

20.Em setembro de 2018, a possibilidade de reestruturação da plataforma de microfinanças ganhou impulso com a visita do então Ministro de Estado da Fazenda ao BNB. Durante mencionada visita, foram discutidas as possibilidades de ampliação do alcance do Crediamigo.

21.No ano seguinte, por meio da proposta de Ação Administrativa 2019/580-097, de 2/7/2019, a Diretoria Executiva do Banco do Nordeste autorizou a adoção dos procedimentos necessários à reestruturação da sua plataforma de microfinanças, visando à expansão e geração de ganhos de escala, à captura adequada do valor do negócio e ao reforço da governança corporativa (peça 52, p. 85).

22. Em um primeiro passo da reestruturação, a Diretoria do BNB aprovou a Proposta de Ação Administrativa 2019/580-170, de 5/12/2019, autorizando a contratação de um assessor financeiro (*Advisor*) para assessorar o processo de reestruturação. Além da consultoria financeira, o Banco também reputou adequado contratar uma assessoria jurídica especializada para apontar qual o melhor veículo empresarial para operacionalizar a plataforma, considerando as alternativas de modelos societários/regulatórios possíveis para receber as atividades do Crediamigo à luz da legislação aplicável ao microcrédito; e qual o melhor modelo de relacionamento ou transição da força de trabalho atualmente dedicada ao Programa por meio de termo de parceria com o parceiro privado.

23.As assessorias contratadas, limitando-se aos objetivos para os quais foram selecionadas, assinalaram que a melhor forma de reestruturação do modelo de operacionalização do Crediamigo seria a constituição de um *spin-off* com a participação de um investidor privado, tendo como etapa intermediária a criação de uma empresa subsidiária (sociedade de serviços), representando melhorias significativas na governança, na gestão da força de trabalho e dos canais de vendas do Crediamigo (peça 52, p. 86). Em resumo: concebeu-se a criação de uma sociedade de serviços para ocupar o lugar do termo de parceria firmado entre o Banco e o Instituto Nordeste Cidadania.

24.Cabe ressaltar que a contratação das assessorias financeira (BR *Partners* Assessoria Financeira Ltda.) e jurídica (Tauil e Chequer Advogados), bem como os procedimentos iniciais adotados visando o *spin-off* do Crediamigo, foram objeto do TC 035.701/2020-0, de Relatoria do Min. Bruno Dantas (peça 52, p. 638-674). Quando do julgamento de mencionado processo, o Plenário do TCU prolatou o Acórdão 2597/2021, tendo, por meio do item 9.1 daquele *Decisum*, informado ao BNB os riscos encontrados na sistemática de formação de parcerias estratégicas daquela instituição financeira (alianças estratégicas), os quais subsidiariam, em termos de critério, os processos subsequentes que versassem sobre parcerias estratégicas a serem realizadas pelo banco.

25. Por sua vez, em dezembro de 2020, o Banco do Nordeste efetuou contextualização da evolução do projeto perante a Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest), que sugeriu a comunicação da estratégia à Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados do Ministério da Economia, o que foi empreendido em fevereiro de 2021. Nesta ocasião foi sugerida a formalização do pleito de criação da empresa subsidiária, seguindo os parâmetros da Portaria Sest 1.122/2021 (peça 52, p. 86).

26. Em abril de 2021 foi realizada outra apresentação para a Secretaria Especial de Desestatização, e, em nova reunião datada de 7/7/2021, o Banco teria sido comunicado pela Secretaria de Desestatização que a estratégia de criação de uma sociedade de serviços não seria um caminho razoável, porque significaria aumentar o quantitativo de pessoal do Banco (peça 52, p. 4).

27. No intervalo entre o nascimento do projeto de reestruturação do Crediamigo até a decisão denegatória da Secretaria de Desestatização, surgiu no horizonte a alternativa de operacionalização do Crediamigo por meio do credenciamento de interessados para prestação de serviços, alternativa essa vislumbrada a partir da publicação de edital de credenciamento para operacionalização do programa de microcrédito rural do Banco da Amazônia S.A. (Basa).

28. Assim, foi elaborada a Proposta de Ação Administrativa (PAA) 2021/580-096, de 9/7/2021, visando a realização de estudo sobre modelo alternativo de operacionalização da plataforma de microfinanças do BNB, por meio de credenciamento de novos prestadores de serviços (peça 52, p. 83 e 92).

29. Aludida PAA ressaltava que “o credenciamento se mostra como uma possibilidade para, no curto prazo, minimizar riscos associados à governança da operação, bem como reduzir custos operacionais”, destacando também que, para adoção do modelo de credenciamento, seria imprescindível observar questões do direcionamento estratégico do programa, tais como a possibilidade de elevação do risco operacional representado pela saída em massa dos colaboradores do então parceiro (peça 52, p. 89-90).

30. Conforme será relatado adiante nessa instrução, o Banco do Nordeste lançou o Edital Público 141, em 11/10/2021, a fim de realizar citado credenciamento, o qual não logrou êxito, vez que todos os três participantes do certame foram inabilitados.

31. Dessa forma, o banco celebrou, em 29/12/2021, novo Termo de Parceria com o Inec, em caráter contingencial, enquanto elaborava estudos sobre possíveis alternativas.

32. Após a realização de tais estudos, o banco optou pela contratação da empresa Camed Microcrédito e Serviços Ltda, em 14/6/2022, empresa essa recém-criada e com corpo técnico sem *expertise* em microcrédito, tema que também será abordado adiante na presente instrução.

II.3. Objetivo e questões de auditoria

33. O objetivo da fiscalização foi examinar o processo seletivo para contratação de parceiro estratégico responsável pelo programa Crediamigo, e sua operacionalização, aí englobado o Termo de Parceria celebrado com o Instituto Nordeste Cidadania (INEC); o processo seletivo relativo ao Edital 141/2021, em que foram inabilitadas as três empresas participantes; e o Acordo Operacional firmado com a empresa Camed Microcrédito e Serviços Ltda.

34. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar se os processos seletivos foram realizados em conformidade com a legislação pertinente, bem como verificar a regularidade quanto à formalização dos contratos, e quanto às suas respectivas execuções, formularam-se as questões adiante indicadas:

a) Questão 1: O processo seletivo relativo ao Edital 141/2021 observou os critérios estabelecidos no art. 37, Caput, e inciso XXI, da Constituição Federal/1988, bem como às disposições do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), e aos critérios estabelecidos nas Normas de Licitação?

b) Questão 2: O processo de contratação da empresa Camed Microcrédito e Serviços para operacionalizar o Programa Crediamigo observou os princípios e critérios estabelecidos no art. 37, Caput, e inciso XXI, da Constituição Federal/1988, bem como às disposições do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), e aos critérios estabelecidos nas Normas de Licitação?

c) Questão 3: Os contratos celebrados com o Instituto Nordeste Cidadania e com a Camed Microcrédito e Serviços guardam conformidade com as normas de licitação e contratos, e foram executados nos prazos, etapas, quantidades e requisitos de qualidade nele definidos?

II.4. Metodologia utilizada

35. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU 280, de 8 de dezembro de 2010, alterada pela Portaria-TCU 168 de 30 de junho

de 2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex 26 de 19 de outubro de 2009).

36.A fiscalização foi planejada e executada mediante a aplicação das seguintes técnicas de auditoria: entrevista, análise documental, confronto de informações e documentos, comparação com a legislação e com as normas internas do BNB.

37.Inicialmente, em 11/5/2023, foi realizada, pelo Ambiente de Microfinanças, exposição sobre o Programa Crediamigo, para os integrantes da Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros, dessa Corte, exposição efetivada por meio de Vídeo Conferência (peça 53).

38.Foram realizadas, no período de 30/5 a 1º/6/2023, reuniões entre a equipe de fiscalização e os seguintes atores:

- a) Superintendente de Microfinança Urbana e Microempresas;
- b) Gerente do Ambiente de Microfinança Urbana, em exercício;
- c) Gerentes Executivos do Ambiente de Microfinança Urbana;
- d) Fiscal dos contratos 2021/437 (Inec) e 2022/1/144 (Camed Microcrédito), responsável pelo acompanhamento e fiscalização técnica;
- e) Diretor de Negócios da Camed Microcrédito;
- f) Diretor Administrativo-Financeiro da Camed Microcrédito;
- g) Coordenador Regional do Polo Montese do Crediamigo – Escritório Fortaleza-Ceará; e
- h) Coordenador da Unidade Mondubim do Crediamigo – Polo Montese.

39.Foram realizadas, também, visitas *in loco* ao Ambiente de Microfinança Urbana, do BNB; à sede da empresa Camed Microcrédito e Serviços; e à Unidade Mondubim do Crediamigo.

40.Tais visitas e entrevistas tiveram por objetivo colher informações detalhadas acerca: do fluxo de contratação e liberação de crédito do programa Crediamigo; de como se processa a prospecção da demanda de crédito e o critério utilizado para seleção; do fluxo do processo de aprovação de crédito; da adequação/suficiência da estrutura física das Unidades (Postos) para atender a clientela do programa Crediamigo; das vantagens/desvantagens, para o programa, decorrentes da celebração do acordo de operacionalização com a empresa Camed Microcrédito, em relação ao termo de parceria firmado anteriormente com o Inec; dos gargalos observados durante a operacionalização do Crediamigo; dos canais de denúncia, e do tratamento dado aos desvios de condutas detectados; dos procedimentos adotados, pela Camed, para solicitação, ao BNB, de adiantamento de despesa; do cálculo e cobrança da taxa de administração devida a essa empresa; dos procedimentos para apresentação de prestação de contas mensal ao Banco do Nordeste, e da avaliação de conformidade documental dessa prestação; do processo de análise, pelo BNB, das solicitações de liberações de recursos feitas pela Camed Microcrédito; do controle sobre a movimentação de recursos financeiros nas contas específicas do contrato celebrado com a Camed; e da monitoração do alcance de metas e objetivos referentes ao mencionado contrato.

41.Os exames compreenderam, ainda, a verificação e análise da seguinte documentação: programas de trabalho elaborados pelo Inec e plano de negócios elaborado pela Camed; termos de designação para acompanhamento e fiscalização de contratos; Propostas de Ação Administrativa para designação de membros da comissão de avaliação da execução dos contratos firmados pelo Banco do Nordeste com o Inec e com a Camed; relatórios de prestação de contas anuais; prestações de contas mensais; extrato de relatório de execução física e financeira; manual de procedimentos – fundos de desenvolvimento e pesquisa (capítulos atinentes a acordo de operacionalização – microcrédito); manual de procedimentos – recursos logísticos; trabalhos da Auditoria Interna do BNB, relativos à apuração de denúncias (Exames de Admissibilidade e Sindicâncias); informes semanais do Grupo de Trabalho Crediamigo acerca do plano de continuidade do programa; propostas de Ação Administrativas, referentes ao Programa Crediamigo; pareceres de Auditoria Independente; ofícios referentes à indicação de funcionários do banco para compor o Conselho Deliberativo da Camed, e respectivas atas de posse; atas de reuniões ordinárias do Conselho Deliberativo da Camed, e do Conselho Deliberativo da Camed Microcrédito e Serviços; relatórios de ocorrências funcionais, do Sistema Integrado de Pessoal; notas fiscais; ofícios atinentes a divergências na cobrança de taxa de administração.

II.5. Limitações inerentes à fiscalização

42.Tendo em vista que, quando da realização da inspeção, o processo de transição da operacionalização do Crediamigo, passando do Instituto Nordeste Cidadania para a Camed Microcrédito, já havia sido concluído, não foi possível acompanhar, de forma concomitante, a execução do termo de parceria do

Instituto Nordeste Cidadania.

43. De forma a superar tal limitação, a equipe de auditoria optou por analisar as prestações de contas parciais (referentes ao período de janeiro a junho) e finais (relativas ao exercício), concernentes aos Termos de Parceria 2020/553 e 2021/437, celebrados entre o BNB e o Inec; os Relatórios de Auditoria Independente, relativos às respectivas prestações de contas finais de aludidos termos de parceria; o demonstrativo integral de repasses e despesas, alusivo ao Termo de Parceria 2020/553; o Extrato de Relatório de Execução Física e Financeira do Termo de Parceria 2021/437; o Relatório Executivo de Prestação de Contas Final do Termo de Parceria 2021/437, elaborado pelo Ambiente de Microfinança Urbana, do Banco do Nordeste; e os trabalhos da Auditoria Interna do BNB, para apuração de denúncia envolvendo Termos de Parcerias firmados pelo banco com o Inec (Exame de Admissibilidade 2021.0270 e Sindicância 2021.0377).

44. Ressalte-se que os trabalhos não abrangeram a análise da contratação das operações, tampouco dos desembolsos de recursos para os tomadores de crédito.

II.6. Volume de recursos fiscalizados

45. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 1.348.214.090,00. Referido montante compreende os repasses efetivados para o Inec, em 2021 (R\$ 457.573.300,00) e 2022 (R\$ 471.326.200,00), para fazer face às despesas operacionais referentes aos Termos de Parceria 2020/553 e 2021/437, respectivamente, bem como os repasses efetuados à Camed Microcrédito e Serviços, em 2022 (R\$ 101.848.700,00) e no primeiro quadrimestre de 2023 (R\$ 309.465.890,00), para atender às despesas operacionais atinentes ao Contrato 2022/1/144.

III. ACHADOS DE AUDITORIA

III.1. Existência de especificações/exigências desarrazoadas no edital de credenciamento de pessoas jurídicas para operacionalizar o Crediamigo

46. Conforme registrado nos itens 27 a 29 da presente instrução, foi elaborada, em 9/7/2021, a Proposta de Ação Administrativa (PAA) 2021/580-096, que visava à realização de estudo sobre modelo alternativo de operacionalização da plataforma de microfinanças do Banco do Nordeste, por meio de credenciamento de novos prestadores de serviços (peça 52, p. 80-100).

47. Assim, tal modelo alternativo teria o objetivo de vir a substituir a forma de operacionalização do Crediamigo até então adotada, qual seja, a celebração de termos de parceria entre o Banco do Nordeste e o Instituto Nordeste Cidadania, termos esses que eram sucessivamente renovados.

48. Mencionada Proposta de Ação Administrativa ressaltava que “o credenciamento se mostra como uma possibilidade para, no curto prazo, minimizar riscos associados à governança da operação, bem como reduzir custos operacionais”, enfatizando ainda que, para adoção do modelo de credenciamento, seria imprescindível observar questões do direcionamento estratégico do programa, tais como a possibilidade de elevação do risco operacional representado pela saída em massa dos colaboradores do parceiro atual (peça 52, p. 89-90).

49. Citada PAA 2021/580-096 foi aprovada em reunião da Diretoria Executiva do BNB, datada de 27/7/2021, ocasião em que o colegiado determinou à área responsável que, quando da elaboração do Termo de Referência para o lançamento do Edital, contemplasse as ações mitigadoras dos riscos apontados na proposta (peça 52, p. 80 e 94). O Conselho de Administração tomou conhecimento da proposta em reunião datada de 10/8/2021 (peça 52, p. 101 e 107-108).

50. Em 27/8/2021, foi elaborada a Proposta de Ação Administrativa 2021/580-110 (peça 52, p. 207-226), que visava à apreciação de requisitos de negócio para subsidiar credenciamento de pessoas jurídicas para a operacionalização da plataforma de microfinanças; e que propunha, em síntese, a criação de um projeto estratégico, com estrutura a ser definida em proposta de ação administrativa específica para tratar da mudança, visto que se tratava de processo inédito no âmbito do BNB, e tendo em vista a complexidade de se fazer mudança na operacionalização de uma plataforma cuja carteira ativa de clientes era da ordem de R\$ 7 bilhões (peça 52, p. 207 e 212). A PAA destaca, ainda, que, para tanto, seria necessária a adoção de diversos passos, que elenca (peça 52, p. 213-214).

51. Entretanto, quando da apreciação da proposta, em reunião ordinária da Diretoria Executiva do Banco do Nordeste, datada de 31/8/2021 (peça 52, p. 227-233), a Diretoria deliberou por retirar de pauta a proposta, tendo em vista que (peça 52, p. 231):

a) mencionada PAA não trazia uma continuidade do plano de estudos e informações presentes na Proposta de Ação Administrativa 2021/580-096;

b) a PAA 2021/580-110 não contemplava as determinações presentes no parecer da Diretoria Executiva, quando da apreciação da PAA 2021/580-096, em especial no que se refere às ações mitigadoras de todos os riscos que mencionada proposta elencara;

c) não fora apresentado estudo sobre esse o modelo alternativo de operacionalização da plataforma de microfinanças do Banco do Nordeste; e

d) essa nova PAA também parecia alterar regras básicas de modelo de transição, mas não deixava claro o plano e/ou se mantinha um modelo de transição conjunto (parceiro atual e possíveis novos credenciados).

52. Dessa forma, a Diretoria decidiu, além de retirar de pauta a proposta, solicitar que fossem inseridas todas as informações comentadas; que fosse realizado o estudo; que se trouxessem as justificativas; e, se fosse o caso, reapresentasse a proposta para nova apreciação.

53. Em 16/9/2021, nova Proposta de Ação Administrativa foi elaborada (PAA 2021/00663-032), que visava obter autorização para implantação do modelo de credenciamento de pessoas jurídicas para operacionalização de plataforma de microfinanças do BNB (peça 52, p. 234-371).

54.A Diretoria Executiva, na 4808ª Reunião, de 23/9/2021, quando da apreciação dessa PAA, também ressaltou que a PAA 2021/663-032 não trazia um modelo de transição capaz de efetivamente mitigar o alto risco de ruptura e paralisação do programa de microcrédito do Banco do Nordeste, por potencial existência de litígios próprios e comuns de processos licitatórios, em sede de tribunais administrativos e judiciais, cujo tempo de desfecho não se tinha conhecimento e controle, quando existentes (peça 52, p. 374).

55.A Diretoria aduziu, ainda, que não restou justificado o critério apresentado para remuneração, tendo em vista que havia dúvida sobre diversos aspectos, tais como (peça 52, p. 374-375):

a) a inadimplência média do Crediamigo em 2020;

b) a metodologia de cálculo aplicada para se estabelecer o índice do bônus de adimplência, informado no quadro constante do item 6 da proposta (peça 52, p. 245), considerando que a carteira do Crediamigo, por conta da Pandemia da Covid-19, foi prorrogada automaticamente, no primeiro semestre, além de outras ações para minimizar os efeitos da pandemia;

c) o custo médio de contratação de uma operação do Programa Crediamigo no ano de 2020 e a respectiva metodologia de cálculo;

d) o custo médio de renovação de uma operação do Programa Crediamigo no ano de 2020 e respectiva metodologia de cálculo;

e) na posição de agosto/2021, com os avanços digitais na operacionalização do Programa, qual o custo de uma operação nova (cliente novo) e respectiva metodologia de cálculo;

f) o custo de renovação de operação e respectiva metodologia de cálculo.

56. Ante o exposto, frisou ser necessário detalhar a metodologia da remuneração a ser proposta, com evidências.

57. Por sua vez, em sua 4811ª Reunião Ordinária, realizada em 1º/10/2021, a Diretoria do BNB, aprovou o PAA-2021/0663-033, de 24/9/2021, autorizando a implantação do modelo de credenciamento de pessoas jurídicas para operacionalização de plataforma de microfinança urbana (Crediamigo) do Banco (peça 54, p. 267-383). Tal decisão foi objeto de Comunicação ao Mercado na mesma data da aprovação do PAA (peça 15).

58.Em seu despacho, a Diretoria elencou os aspectos a serem observados para implementação do modelo de credenciamento, dentre eles, que o mapa de riscos do modelo deveria ser submetido à área de gestão de riscos, devendo o resultado da análise ser apresentado à Diretoria Executiva em conjunto com a proposta de licitação e contratação (peça 54, p. 267).

59.Em vigor à época da publicação do credenciamento, o Termo de Parceria 2020/553 (peça 8) foi firmado entre o INEC e o BNB em 24/11/2020, para operacionalização do Crediamigo, com vigência no período de 1º/1 a 31/12/2021. Para este fim foi estabelecido orçamento global de R\$ 583 milhões destinado a cobrir despesas com: i) pessoal (salários, encargos e benefícios); ii) capacitação de empregados (conforme política de capacitação da instituição); e iii) administrativas (infraestrutura física e tecnológica, fóruns de gestão e demais despesas para operacionalização do Programa).

60.A Diretoria Executiva deferiu, então, em Reunião 4814ª, de 7/10/2021, a Proposta de Licitação/Contratação - PLC 2021/002005, que tratou do credenciamento de pessoa jurídica para a prestação de serviços necessários à contratação e ao acompanhamento de operações de microcrédito

produtivo orientado (peça 54, p. 384-632).

61. Ato contínuo, consoante especificado em trabalho da Auditoria Interna do Banco do Nordeste (Sindicância 2021.0375), “em que pese a ressalva inscrita na PAA 2021/663-033 de que a aprovação do modelo de credenciamento proposto não implicaria a exclusão do modelo atual”, o Termo de Parceria firmado com o INEC para operacionalização do programa Crediamigo foi objeto de expediente Gapre 2021-0276, de 8/10/2021, em que o BNB comunicou ao Instituto que não tinha a intenção de renovar o contrato (peça 52, p. 12 e 388).

62. Objeto deste achado, o BNB lançou, em 11/10/2021, Edital Público 141 a fim de realizar o credenciamento (peça 16), tendo-se inscrito no certame as seguintes pessoas jurídicas: Cactvs Instituição de Pagamento S/A, Instituto Comunitário de Crédito de Natal – Crednatal, e Organização Social Associação de Apoio ao Desenvolvimento Sustentável e Solidário do Estado da Bahia – Adesba (peça 17).

63. A par disso, o termo de referência ao aludido edital apresentou como justificativas ao credenciamento de empresas para eventual contratação direta, dentre outras, o ganho de escala, a continuidade do negócio e a governança (peça 54, p. 503-504).

64. Justificou-se que o credenciamento de um maior número de fornecedores possibilitaria ganhos de escala em um momento em que a concorrência, embora crescente, ainda era incipiente em microcrédito produtivo orientado.

65. Por outro lado, o risco de descontinuidade do negócio escorou-se no fato de que, caso as duas partes não chegassem a comum acordo sobre as regras do negócio, a parceria poderia ser interrompida, pondo em risco a continuidade da operação devido à presença de um único fornecedor de serviços. Ao possibilitar o credenciamento de diversos fornecedores para a operacionalização da plataforma de microfinanças, o Banco do Nordeste mitigaria o risco de descontinuidade do negócio.

66. Enfim, o credenciamento, segundo o BNB, mitigaria o risco de ausência de governança pela possibilidade de o Banco ter à sua disposição, em vez de apenas um fornecedor, um leque de instituições, com gestão e equipes operacionais distintas, que poderiam proporcionar ganho de produtividade à plataforma, num processo público, ampliando a percepção de governança.

67. Por sua vez, em 4/11/2021, a Diretoria Executiva do Banco do Nordeste aprovou a Proposta de Ação Administrativa 2021/663-035, cujo objeto era a implantação de Grupo de Trabalho para gerenciar a estruturação do novo modelo de operacionalização do Programa Crediamigo, por meio de empresas jurídicas a serem credenciadas (peça 52, p. 389-403).

68. Mencionado Grupo de Trabalho tinha, como atribuição, a condução de diversos eixos de atuação, dentre os quais (peça 52, p. 394-398): a) elaboração de Plano de Continuidade de Negócios (ações em casos de inexistência/desistência/rescisão e descontinuidade de parceiro para operacionalizar a plataforma de microfinanças urbana); b) Pessoal (acompanhamento do pagamento das verbas rescisórias dos empregados do Inec; e acompanhamento dos processos de contratação dos credenciados, e dos processos de seleção e contratação dos empregados desses, quer sejam oriundos do Inec, quer sejam novos empregados); c) Logística (mapear as Unidades do Crediamigo com locação de imóvel; definir, para as Unidades locadas pelo Inec, modelo de cessão de uso ou sublocação para os 322 contratos de locação vigentes; definir, para as Unidades locadas pelo BNB, modelo padrão de anuência para os proprietários; repassar, para os credenciados, bens, mobília e equipamentos em posse do Inec; repassar titularidade dos contratos de serviço, tais como, água, energia, limpeza, para os credenciados; definir solução para a documentação sob guarda dos Escritórios do Crediamigo, e sob guarda da Sede do Inec; e recolher a documentação das Unidades do Crediamigo referentes à operacionalização do programa, tais como instrumentos de crédito, caixas de dossiês, etc.); d) Central de Suporte a Negócios (criar processos de controle interno, gestão de risco e compliance, para monitoração de credenciados; contratar serviços de monitoramento, suporte operacional, treinamento e compliance; e) Tecnologia (realizar manutenções em sistemas visando a padronização e o licenciamento para várias instituições simultaneamente; definir infraestrutura de TI, envolvendo servidores e conectividade; definir diretrizes operacionais e configurações de equipamentos e infraestrutura de TI; etc.).

69. Frise-se que, em que pese o Grupo de Trabalho ter vigência de seis meses (peça 52, p. 399), ele teria, na realidade, menos de dois meses para elaborar e pôr em prática a maior parte dessas ações, vez que o Termo de Parceria, então vigente, encerraria em 31/12/2021, e o Presidente do BNB já informara ao Instituto Nordeste Cidadania, em 8/10/2021, que esse Termo de Parceria não seria renovado, conforme

afirmado no item 61 acima. Ou seja, o Banco do Nordeste comunicou ao Inec que, dali a três meses, encerraria a parceria, sem ter elaborado, previamente, plano para operacionalizar essa substituição, que ocorreria de forma abrupta (os futuros credenciados assumiriam a operacionalização do Crediamigo, já no dia útil seguinte à saída do parceiro atual, no caso o Inec) e sem sequer ter lançado o Edital para o credenciamento.

70. Recebidas e analisadas as propostas dos participantes no certame, por meio da Ata de Julgamento de Documentos de Habilitação para Credenciamento, de 25/11/2021, a Comissão Especial de Credenciamento declarou fracassado o Credenciamento do Edital 141/2021, julgando que as entidades foram inabilitadas por não terem atingido a pontuação mínima de 120 (cento e vinte) pontos na análise dos documentos objeto dos subitens 6.5.1 e 6.5.2 do Edital (peça 56, p. 39-41).

71. A Comissão Especial de Credenciamento, em 13/12/2021, promoveu o julgamento dos recursos das entidades CACTVS Instituição de Pagamento S/A e Instituto Comunitário de Crédito de Natal – CREDNATAL para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo inalterada a decisão que as julgou inabilitadas (peça 57, p. 73-86).

72. Neste contexto, os documentos carreados aos autos permitiram concluir que as motivações que conduziram ao fracasso no credenciamento podem se resumir às seguintes: i) ausência de tratamento de riscos prévia ao julgamento da habilitação para credenciamento das empresas participantes do certame; e ii) os critérios para habilitação, que exigiam um mínimo de 120 pontos de um total de 150, ou seja, para se habilitar, o interessado teria que obter um mínimo de 80% dos pontos possíveis.

73. Antes de passar à análise dos pressupostos que justificaram o fracasso no credenciamento operacionalizado no âmbito do Edital 141/2021, cabe apresentar informações acerca de denúncia anônima apresentada ao Comitê de Auditoria, ao Conselho de Administração e à Superintendência de Auditoria do Banco do Nordeste, relativamente ao referido processo seletivo (peça 54, p. 81-85). Ante o encaminhamento da denúncia, datada de 13/10/2021, foi cadastrada a Demanda de Auditoria 210687, no S505 – Sistema Integrado de Auditoria (peça 54, p. 86-87).

74. Foram carreados aos autos relatório de auditoria realizada pelo Ambiente de Auditoria Disciplinar, integrante da estrutura da Superintendência de Auditoria, que apurou validade da denúncia recebida (Exame de Admissibilidade 2021/0306), que tratava de supostas irregularidades no processo de licitação, que estaria sendo alvo de manobras, inclusive com a prática de assédio aos empregados pelo diretor de negócios do Banco, com intuito de beneficiar a empresa Cactvs. Ao instruir o exame de admissibilidade da denúncia, o relatório de auditoria, de 29/10/2021, apresentou os seguintes elementos/fatos (peça 54, p 1-18):

a) quadro contendo um rol de empresas contratadas no PNMPO, na posição de 5/10/2021, cuja relação foi disponibilizada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego, vinculada ao Ministério da Economia naquela data, apresentando informação que indicava que, ao todo, havia 53 entidades cadastradas no PNMPO, sendo que somente 17% estavam localizadas na região Nordeste, ou seja, apenas 8 empresas localizadas no Nordeste estavam cadastradas no PNMPO;

b) o cenário de número reduzido de entidades credenciadas no PNMPO na região Nordeste aumentava o risco potencial de insucesso do aludido Edital, vez que entidades instaladas fora dessa região ao se credenciarem para prestar o serviço objeto do Edital 2021/141, provavelmente, teriam custo operacional maior, o que poderia tornar o processo de credenciamento pouco atrativo para essas entidades. Além do mais, as informações fornecidas pelo Ministério da Economia eram insuficientes para que se procedesse a uma análise do perfil das entidades credenciadas no PNMPO, de modo a identificar se estas dispunham de estrutura, de condições técnicas e de recursos financeiros para operacionalizar o programa Crediamigo;

c) o Edital 2021/141 estabeleceu que deveriam ser selecionadas no mínimo três empresas para assumir as dezoito zonas geográficas mapeadas pelo BNB. No entanto, não foram estabelecidos critérios a fim de evitar a concentração de prestadores de serviços, visto que, por tal via, existia a possibilidade de uma entidade assumir 90,0% do programa Crediamigo;

d) havia possibilidade de “Edital deserto ou fracasso”, amoldando-se a categoria de risco operacional, ou seja, possibilidade da ocorrência de perdas resultantes de eventos externos ou de falha, deficiência ou inadequação de processos internos, pessoas ou sistemas;

e) a investigação identificou, preliminarmente, com base nos riscos observados, que o impacto para os riscos de edital deserto ou fracasso, no Edital de Credenciamento 141/2021, parecia ter sido subdimensionado, haja vista que o cenário de insucesso do processo de credenciamento poderia acarretar

a paralisação das contratações, destacando-se o potencial de comprometimento dentre outros: i) paralisação total ou parcial do programa Crediamigo; ii) perda de receitas; iii) de imagem, de performance e de reputação; iv) concentração de fornecedores; v) evasão de clientes; e vi) possíveis impactos no índice de Basileia do Banco e gestão de capital do BNB.

75. Em conclusão ao Relatório de Auditoria, atinente ao Exame de Admissibilidade 2021/0306, os Auditores do BNB sugeriram a instauração de sindicância para o aprofundamento da investigação, bem como, por uma questão de prudência, que o Comitê de Riscos e de Capital realizasse avaliação sobre a mudança da plataforma de negócios para operacionalização do Crediamigo e seus respectivos impactos nos resultados do Banco (peça 54, p. 18).

76. Acrescentaram que, à luz das disposições contidas no manual 1016-04-03 – Avaliações, Controle e Disciplina, versão 008, de 18/8/2021, competia ao Conselho de Administração deliberar sobre Exame de Admissibilidade envolvendo Presidente e Diretores do Banco, e submeteram o relatório de Exame de Admissibilidade ao Comitê Gestor da Superintendência de Auditoria, órgão competente para apreciação da matéria, conforme estabelecido nos normativos internos (peça 54, p. 18-19).

77. Em 29/10/2021, o Comitê Gestor da Superintendência de Auditoria apreciou referido relatório, deliberando pela abertura de sindicância, também vinculada à demanda 210687, e pelo encaminhamento do exame de admissibilidade para o Conselho de Administração (peça 54, p. 633-634).

78. Apesar do risco potencial de insucesso do Edital, apontado pelo Exame de Admissibilidade 2021/0306, e sem que a Sindicância houvesse sido concluída, a Diretoria Executiva do BNB decidiu prosseguir com o certame.

79. Assim, consoante comunicado ao mercado de 18/11/2021 (peça 17), o BNB informou a lista de inscritos para o credenciamento de pessoa jurídica para a prestação de serviços necessários à contratação e ao acompanhamento de operações de microcrédito produtivo orientado, objeto do Edital 141/2021, a saber: Cactvs Instituição de Pagamento S/A, Instituto Comunitário de Crédito de Natal – Crednatal, e Organização Social Associação de Apoio ao Desenvolvimento Sustentável e Solidário do Estado da Bahia – Adesba.

80. Confrontando-se os participantes do credenciamento, objeto do Edital 141/2021, com a lista constante do Quadro 2 – Quantitativo de empresas localizadas no Nordeste cadastradas no PNMPO (peça 54, p. 15), não houve coincidências entre os cadastros, podendo-se crer que os participantes do credenciamento não constavam, na posição de 5/10/2021, de relação disponibilizada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego, vinculada ao Ministério da Economia.

81. A esse respeito, cabe ressaltar que o item 6.1.1.3 do Termo de Referência do Edital 141/2021 previa, dentre os critérios para habilitação das pessoas jurídicas participantes, a exigência de comprovação de cadastro autorizado da entidade, para operar ou participar do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado – PNMPO, publicado no Diário Oficial da União por meio de despacho da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego, vinculada à Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade, do Ministério da Economia, “conforme disciplinamento estabelecido pela Portaria ME 5.823, de 18/5/2021 (peça 97, p. 56).

82. Assim, comprova-se que, previamente à realização do credenciamento operacionalizado pelos termos do Edital 141/2021, foi indicado, pelas alçadas competentes, risco potencial de insucesso ou fracasso do certame, sendo que a Diretoria Executiva optou por decidir de maneira diferente à suspensão do certame.

83. Por sua vez, o Relatório de Sindicância 2021/0375, de 25/1/2022, atinente à supracitada Demanda de Auditoria 210687, ao tratar no mérito a denúncia acima mencionada, emitiu as seguintes conclusões (peça 52, p. 1-29):

a) reproduziu os riscos elencados na solicitação de auditoria 905542/012 da CGU, de 26/10/2021, sobre o processo de operacionalização do Crediamigo, a saber: i) risco de ocorrência de concentração de fornecedores; e ii) risco de descontinuidade do negócio ou prejuízo operacional.

b) ratificou que as decisões que autorizaram a reestruturação do Crediamigo, compreendendo o encerramento da parceria com o INEC e a contratação de novos parceiros para atuarem sob a lógica de remuneração por desempenho, foram adotadas sem a conclusão de atividades de mitigação de riscos;

c) houve prévias decisões prolatadas pela Diretoria Executiva enfatizando a necessidade de aprofundamento dos estudos e justificativas para implantação do modelo de credenciamento (proposta 2021/580-096, de 9/7/2021), retirada de pauta pela não conclusão dos estudos necessários ao aprofundamento referente a ações mitigadoras de riscos (proposta 2021/663-032, de 23/9/2021); e

d) apesar dos apontamentos elaborados, a Diretoria Executiva detinha o poder de gestão e podia decidir de maneira diferente. Inobstante, as decisões deveriam estar respaldadas com fundamentos sólidos que evidenciassem que a decisão estava circunscrita nos parâmetros da boa técnica bancária, das boas práticas de governança corporativa, explícitos no art. 34 do Estatuto Social do Banco e no Regimento Interno da Diretoria Executiva, assim como deveriam obedecer ao princípio da diligência do administrador, enaltecido no artigo 153 da Lei 6.404/1976 (Lei das Sociedades por Ações).

84. Atrelada à responsabilidade dos diretores das empresas estatais, em razão de irregularidades cometidas nas licitações e nos contratos está um dever de diligência em deliberar sobre os negócios da companhia com base em decisões informadas, refletidas e desinteressadas, nos termos das informações disponíveis nos diversos mecanismos organizacionais de riscos e controles.

85. Em sede de responsabilização da Diretoria Executiva, aferir comportamento diligente do administrador consiste no exame do atendimento do dever de investigar e, no caso em tela, não houve o adequado exercício deste dever.

86. Um dos corolários do dever de investigar consiste no acompanhamento de riscos, principalmente quando a entidade realiza operações significativas com instrumentos financeiros.

87. No caso em tela, os administradores foram alertados por circunstâncias que indicavam que havia risco significativo de insucesso ou fracasso no credenciamento promovido pelo Edital 141/2021 e não levaram ao cabo procedimento para suspender previamente a realização do certame.

88. Por meio da Ata de Julgamento de Documentos de Habilitação para Credenciamento, de 25/11/2021, a Comissão Especial de Credenciamento declarou fracassado o Credenciamento do Edital 141/2021, julgando que as entidades foram inabilitadas por não terem atingido a pontuação mínima de 120 pontos na análise dos documentos objeto dos subitens 6.5.1 e 6.5.2 do Edital, conforme tabela de pontuação detalhada nos quadros a seguir (peça 59, p. 15-17).

- 1) Associação de Apoio ao Desenvolvimento Sustentável e Solidário do Estado da Bahia – ADESBA

Nota QI (Qualificação Institucional)		
	Requisito	Pontos
P1	Tempo de funcionamento	6,00
P2	Experiência como operador do PNMPO	4,00
P3	Experiência do corpo funcional como operador do PNMPO	0,00
P4	Qualificação do corpo técnico e gerencial	0,00
P5	Capacidade econômico-financeira	0,00
Nota QI		10,00

- 2) CACTVS Instituição de Pagamento S/A

Nota QI (Qualificação Institucional)		
	Requisito	Pontos
P1	Tempo de funcionamento	1,00
P2	Experiência como operador do PNMPO	6,00
P3	Experiência do corpo funcional como operador do PNMPO	26,32
P4	Qualificação do corpo técnico e gerencial	37,61
P5	Capacidade econômico-financeira	30,00
Nota QI		100,93

- 3) Instituto Comunitário de Crédito Natal - CREDNATAL

Nota QI (Qualificação Institucional)		
	Requisito	Pontos
P1	Tempo de funcionamento	10,00
P2	Experiência como operador do PNMPO	4,00
P3	Experiência do corpo funcional como operador do	0,00

	PNMPO	
P4	Qualificação do corpo técnico e gerencial	0,00
P5	Capacidade econômico-financeira	0,00
Nota QI		14,00

89. Os requisitos estabelecidos nos subitens 6.5.1 e 6.5.2 do Edital do Credenciamento 141/2021 estavam associados ao Anexo VII – Critérios de Pontuação (Avaliação Institucional), conforme tabela a seguir (peça 97, p. 269):

	Requisito	Comprovação	Critério	Pontuação unitária	Pontuação Máxima
P1	Tempo de funcionamento	Comprovante de inscrição e situação cadastral	Quantidade de anos inteiros de atividade da empresa desde sua fundação	1	10
P2	Experiência como operador do PNMPO	Apresentar contratos firmados	Quantidade de termos de parceria, convênios ou contratos já firmados com o objeto de operacionalizar o PNMPO	2	40
P3	% de funcionários indicados para operar a plataforma de microfinanças com experiência no PNMPO	Declaração da empresa (*)	% de funcionários com >1 ano experiência	0,1	10
		Declaração da empresa	% de funcionários com >5 anos experiência	0,2	20
		Declaração da empresa	% de funcionários com >10 anos experiência	0,3	30
P4	Qualificação do corpo técnico e gerencial	Declaração da empresa	% de técnicos com formação superior	0,1	10
		Declaração da empresa	% de gestores com formação superior	0,2	20
		Declaração da empresa	% de gestores com pós-graduação	0,3	30
P5	Capacidade econômico-financeira	Demonstrações Contábeis do último exercício	Quantidade de milhões de reais superior ao patrimônio líquido exigido de 10% (dez por cento) do valor apurado da contratação anual prevista por zona geográfica	1	30

(*) Deve constar expressamente que o declarante assumirá sob às penas da lei, no caso de declarações inverídicas.

90. Em complemento e por meio do Esclarecimento VI, de 26/10/2021 (peça 56, p. 65), o BNB estabeleceu, ainda, que a pontuação máxima possível no item P3 – “% de funcionários indicados para operar a plataforma de microfinanças com experiência no PNMPO” seria 30, e, no item P4 – “qualificação do corpo técnico e gerencial”, a pontuação máxima possível seria 40.

91. Tais pontuações máximas, ressalte-se, guardavam consonância com os Esclarecimentos III e IV, também de 26/10/2021 (peça 56, p. 62-63), que explicitavam regras para preenchimento da Ficha de Inscrição a ser entregue pelos Participantes (peça 97, p. 262).

92. Assim, conforme Esclarecimento III, a quantidade de funcionários a especificar, no quadro “Nº de funcionários indicados para operar a plataforma de microfinanças com experiência no PNMPO”, não era acumulativa, ou seja, cada funcionário deveria ser contado em apenas uma classificação (peça 56, p. 62).

93. De igual modo, consoante Esclarecimento IV, a quantidade de gestores a indicar, no quadro “Qualificação do corpo técnico e gerencial”, não era acumulativa, com o que cada gestor deveria ser contado em apenas uma classificação (peça 56, p. 63).

94. Outrossim, para obter credenciamento no Edital 141/2021, a empresa participante, de acordo com os critérios de pontuação indicados pelo Esclarecimento VI, deveria obter um total de 120 pontos de 150 pontos possíveis, ou seja, 80% dos critérios de pontuação (avaliação institucional).

95. Observando os requisitos contidos nos subitens 6.5.1 e 6.5.2 do Edital do Credenciamento 141/2021, bem como o Anexo VII – Critérios de Pontuação (Avaliação Institucional) e os cotejando com a Ata de Julgamento do Certame que inabilitou as entidades participantes, pode-se concluir:

a) o requisito “experiência como operador do PNMPO (P2)” possuía pontuação máxima 40 e as empresas ADESBA, CACTVS e CREDNATAL obtiveram, respectivamente, 4, 6 e 4 pontos no requisito;

e

b) considerando que as entidades, para obter credenciamento no Edital 141/2021, só poderiam deixar de obter 30 pontos (150 total – 120 mínimo), tal requisito por si só foi determinante para a desclassificação das entidades participantes.

96. Para obter a pontuação máxima do Requisito P2 (40 pontos), seria necessário que o participante do credenciamento tivesse celebrado no mínimo vinte termos de parceria, convênios ou contratos.

97. Para se aquilatar o nível de exigência do critério P2, cabe ressaltar que o Instituto Nordeste Cidadania tinha celebrado com o BNB, até o momento de realização de citado credenciamento, apenas dez termos de parceria atinentes ao Crediamigo, isso, ao longo de dezoito anos ininterruptos em que esteve responsável pelo programa (peça 52, p. 517). Com isso a pontuação que o Inec poderia obter nesse quesito seria 20 pontos, ou seja, apenas a metade da pontuação máxima. Frise-se, ainda, que, a rigor, apenas nove desses termos foram celebrados após a criação do PNMPO (Lei 11.110, de 25/4/2005).

98. Computando-se, entretanto, os termos de parceria celebrados no âmbito do Programa Agroamigo, é possível que o Inec obtivesse ou ficasse próximo da pontuação máxima. Porém, é preciso levar em conta que o Instituto Nordeste Cidadania, como dito, já atuava no Crediamigo há quase duas décadas, antes mesmo da criação do PNMPO.

99. Outro critério que contribuiu sobremaneira para a inabilitação da Adesba e da CredNatal foram as exigências referentes à capacidade econômica e financeira, contidas nos subitens 6.4.1.1 (patrimônio líquido equivalente a no mínimo 10% do valor apurado da contratação) e 6.4.1.2 (capital circulante líquido ou capital de giro suficiente para cobertura de, no mínimo, duas folhas de pagamento da equipe do interessado que irá atuar na operacionalização do Crediamigo), constantes à peça 97, p. 40. Tais exigências acabam por restringir o caráter competitivo, pois são, na maioria das vezes, incompatíveis com a natureza de uma Oscip.

100. A esse respeito, destaque-se que o critério P5 (Capacidade Econômica e Financeira), constante do Anexo VII do Edital 141/2021 estabelecia que o interessado obteria 1 ponto nesse critério, para cada R\$ 1 milhão que seu patrimônio líquido superasse o limite mínimo exigido (10% do valor apurado da contratação).

101. Ademais, a própria escolha da forma de remuneração ao credenciado (por desempenho e não por reposição das despesas operacionais) tende a afastar parcela de possíveis interessados, notadamente Oscips, pois todo o ônus financeiro pelo pagamento da folha de pessoal e das despesas administrativas recai sobre o credenciado.

102. Consoante fato relevante divulgado em 25/11/2021, o Banco do Nordeste informou, quanto às entidades inscritas para o credenciamento, que essas, “após análise e julgamento da Comissão Especial de Credenciamento do Banco, não cumpriram as exigências requeridas no Edital, sendo, então, inabilitadas para a prestação dos referidos serviços” (peça 18).

103. Em 7/12/2021, a Diretoria do Banco do Nordeste aprovou a Proposta de Ação Administrativa 2021/1010.006-02, de 25/11/2021 (peça 52, pag. 473-492), que continha os Planos Pré-Operacional e de Contingência Pré-operacional para implantação do novo modelo de operacionalização da plataforma de microfinanças urbana do Banco do Nordeste por meio de credenciamento, que previam diferentes cronogramas para os seguintes cenários: a) Cenário 1 (Edital obteve êxito), que mantinha, para o dia 3/1/2022, o início da operacionalização do Crediamigo por parte dos credenciados; e b) Cenário 2 (Edital não obteve êxito), que previa a elaboração, aprovação e lançamento de Edital de Credenciamento, com revisão das regras do Edital 141/2021; a instrução de processo para contratar emergencialmente empresa com a finalidade de assumir a equipe do parceiro privado responsável pela Monitoração/Conciliação/Escritório Digital; e instrução de proposta relativa a contrato emergencial/termo de parceria contingente com o Inec (peça 52, p. 478-481 e 485-490).

104. Por sua vez, em Fato Relevante, datado de 13/12/2021, o Banco do Nordeste informa que concluiu a análise dos recursos apresentados pelas empresas participantes do credenciamento, tendo julgado improcedentes tais recursos e mantido a não habilitação, acrescentando que daria início ao processo de migração da operacionalização do Crediamigo para um modelo de gestão a ser executado pelo próprio banco (peça 52, p. 493).

105. Na mesma data de citado Fato Relevante, a Diretoria Executiva do BNB aprovou a Proposta de Ação Administrativa 2021/1010-0016, de 10/12/2021, cujo objeto era a implantação do modelo de contratação

de pessoas jurídicas de prestação de serviços para operacionalização de plataforma de microfinanças urbana (Crediamigo) do Banco do Nordeste (peça 52, p. 494-508).

106. Tal modelo previa posterior elaboração e deliberação de Proposta de Licitação e Contratos para lançamento de edital de contratação; lançamento de aludido Edital Licitatório; e contratação das empresas homologadas e selecionadas (peça 52, p. 505).

107. Ante o fracasso do Edital 141/2021, foi celebrado, em 29/12/2021, Termo de Parceria em Formato Contingencial (Contrato 2021/437), entre o Banco do Nordeste e o Instituto Nordeste Cidadania (peça 9, p. 1-20).

108. Em resumo, as ocorrências abaixo descritas conduziram ao fracasso do edital de credenciamento de pessoas jurídicas, a saber:

a) indicação, pelas alçadas competentes, de risco potencial de insucesso ou fracasso do certame, sendo que a Diretoria Executiva optou por decidir de maneira diferente à suspensão do certame;

b) exigência de que os participantes, para obter credenciamento no Edital 141/2021, cumprissem requisito “experiência como operador do PNMP (P2)”, quesito que requeria um mínimo de 20 contratos e/ou termos de parceria celebrados, para que o participante obtivesse a pontuação máxima (40 pontos), e cujo peso representava um terço da pontuação mínima para habilitação dos interessados; ao passo que o Instituto Nordeste Cidadania, Oscip que operacionalizava o Crediamigo há 18 anos ininterruptos, tinha celebrado, até então, apenas dez termos de parceria atinentes a esse programa, com o que obteria apenas metade da pontuação máxima de citado quesito; e

c) exigências, quanto à capacidade econômica e financeira, contidas no Edital 141/2021, em seus subitens 6.4.1.1 (patrimônio líquido equivalente a no mínimo 10% do valor apurado da contratação) e 6.4.1.2 (capital circulante líquido ou capital de giro suficiente para cobertura de, no mínimo, duas folhas de pagamento da equipe do interessado que irá atuar na operacionalização do Crediamigo); exigências essas que acabam por restringir o caráter competitivo, pois são, na maioria das vezes, incompatíveis com a natureza de uma Oscip.

109. Entretanto, considerando que o BNB decidiu adotar nova forma de contratação de prestador de serviço para operacionalizar o Crediamigo, conforme descrito no próximo achado, com o que as ocorrências acima listadas acabaram por não trazer prejuízo à continuidade do programa Crediamigo; e tendo em vista os princípios da racionalidade administrativa e da economia processual, descabe a adoção de medidas adicionais quanto a essa matéria.

III.2. Contratação, por inexigibilidade, de empresa sem qualificação técnica e a preços superiores ao contrato vigente

110. Em 31/1/2022, o Grupo de Trabalho Crediamigo, citado no item III.1 desse relatório preliminar, apresentou à Diretoria do BNB detalhamento de proposta para contratar empresa para prestar serviço de operacionalização do Microcrédito (Crediamigo), por meio de licitação com critério de julgamento a definir; e que previa remuneração fixa e variável de acordo com o desempenho (peça 62, p. 1 e 5).

111. A realização da licitação se daria em lotes, definidos em função da quantidade de clientes ativos e proximidade geográfica dos Escritórios Regionais, para facilitar a gestão dos contratos, sendo que, à empresa contratada, seria atribuída uma área geográfica de atuação (bloco), de modo a impedir a concorrência de dois ou mais fornecedores pelo mesmo cliente (peça 62, p. 5).

112. Não obstante, logo em seguida, a Proposta de Ação Administrativa 2022/1010-025, de 10/2/2022, tramitou no âmbito do Banco do Nordeste, e seu objeto estava voltado a analisar direcionamento estratégico sobre modelo de operacionalização da plataforma de Microfinanças Urbana (Crediamigo) do BNB, com fundamento para futura contratação de entidade para operacionalização da plataforma nos termos do art. 28, § 3º, inciso I, da Lei 13.303/2016.

113. Em parecer jurídico apensado a essa PAA (peça 67, p. 102-106), o banco asseverou que a competição, no caso em tela, seria inviável, pois a existência de uma concorrência poderia trazer riscos e prejuízos à consecução dos objetivos negociais e que, no caso específico da operacionalização do Crediamigo, as alternativas vivenciadas – termo de parceria com OSCIP e descentralização por credenciamento – não garantiram o nível necessário de governança e controle que desse segurança ao negócio.

114. Em complemento, especificou que o enquadramento da contratação na situação de licitação inaplicável se justificaria pelo princípio da eficiência, em face do choque entre a dificuldade de obter sucesso na atividade empresarial com aplicação das regras de licitação e dos contratos administrativos,

porquanto esses instrumentos eliminariam margens de autonomia, agilidade, indispensáveis à atuação no mercado competitivo, sem se descuidar, entretanto, dos princípios da impessoalidade, da moralidade e da economicidade.

115. Concluiu pela contratação direta de entidade parceira, no caso empresa integrante do grupo Camed, indicando ser a entidade que atenderia de forma eficaz o interesse negocial do Banco e elencou 11 argumentos, dentre eles: i) operar com modelos de avaliação de performance (resultados) e de remuneração de empregados na mesma linha que opera o Inec; ii) possuir Planejamento Estratégico alinhado, parcialmente, com o Planejamento Estratégico do Banco, uma vez que os negócios do BNB têm impactos diretos no pagamento do seu custeio e na grade de receitas operacionais do grupo Camed; iii) empresa do grupo operar como agente de negócios, o que facilita ampliar esse modelo para outras operações; iv) o grupo ter modelo de governança muito parecido com o do Banco, com diretorias segregadas e decisões colegiadas; e v) o Banco indicar diretamente o presidente do grupo Camed e 50% dos membros do Conselho Deliberativo, sendo que a Presidência e a Vice-Presidência saem da lista dos indicados pelo Banco, o que permite blindar a operação de uma eventual saída inesperada do operador.

116. No caso prático, e com base nessa PAA, e na Proposta de Licitação e Contratação PLC 2022/000734, de 20/4/2022 (peça 67, p. 1-99), o BNB formalizou com a empresa Camed Microcrédito e Serviços Ltda., em 14/6/2022, Acordo de Operacionalização do Programa de Microcrédito Crediamigo (Contrato 2022/1/144), com vigência de 24 (vinte e quatro) meses, início em 1º/6/2022 e término em 31/5/2024, “podendo ser prorrogado por iguais e sucessivos períodos, limitado a 12 (doze) meses, mediante aditivo contratual” (peça 12, p. -17).

117. Sob a ótica da governança, o frustrado e prévio termo de referência do Edital 141/2021, que tratou do credenciamento de uma entidade para operacionalizar o Crediamigo, apresentou como justificativa ao credenciamento de empresas para eventual contratação direta, dentre eles, a governança, estabelecendo que o risco de ausência de governança seria mitigado pela possibilidade de o Banco ter a sua disposição, em vez de apenas um fornecedor, um leque de instituições, com gestão e equipes operacionais distintas, o que poderia proporcionar ganho de produtividade à plataforma, num processo público, ampliando a percepção de governança (peça 97, p. 54).

118. Ora, se o incremento de governança, por ocasião do credenciamento fracassado, seria obtido com a disponibilidade de um leque de instituições operacionalizando o Crediamigo, como se justifica a contratação de única empresa, no caso a Camed Microcrédito e Serviços Ltda., em prol de uma melhor governança? Ao que parece, o argumento se contradiz.

119. Quanto à suposta inviabilidade de competição, alegada em supracitado parecer jurídico apensado à PAA 2022/1010-025, pois a existência de uma concorrência poderia trazer riscos e prejuízos à consecução dos objetivos negociais do banco e à operacionalização do Crediamigo (peça 67, p. 104-105), tal entendimento vai na direção contrária ao posicionamento apresentado pelo Grupo de Trabalho Crediamigo, em 31/1/2022, à Diretoria Executiva do BNB. Naquela ocasião, o GT Crediamigo defendeu a realização de licitação para a contratação de empresas para prestar serviço de operacionalização da plataforma de microcrédito, tendo como fundamentação legal igualmente o art. 3º, § 1º, I e II, da Lei 13.636/2018, indicando como benefícios da proposta, dentre outros, a maior flexibilidade na operacionalização do microcrédito, maior quantidade de possíveis interessados no certame, e a possibilidade de reduzir os custos, dependendo do resultado da disputa na licitação (peça 62, p. 1, 5 e 9).

120. A respeito da prerrogativa das Empresas Estatais de dispensa do dever de licitar, cabe transcrever, por oportuno, excerto do Voto proferido pelo Ministro-relator Benjamin Zymler, quando do julgamento do TC 016.197/2017-8 (Acórdão 2033/2017-TCU-Plenário), *in verbis*:

26. (...), julgo que a empresa estatal sempre deverá respeitar os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública, tais como, a legalidade, a impessoalidade, a publicidade, a isonomia e o interesse público. Por via de consequência, embora realizando atividade finalística própria de seu objeto social, a Telebrás não detém uma discricionariedade irrestrita para escolher quem quiser, mesmo sendo dispensável a licitação. Ao contrário deve ser realizado um processo competitivo isonômico, impessoal e transparente, com observância dos princípios constitucionais.

27. Em conformidade com esse entendimento, a Telebrás optou por realizar um chamamento público, precedido por uma audiência pública, com o objetivo de expor à sociedade os mecanismos adotados para selecionar parceiros para atender aos usuários finais dos serviços de telecomunicações. Note-se que essa opção também levou em conta o limitado número de empresas que poderiam participar da disputa pela utilização da capacidade satelital.

121. Assim, ainda que realizasse a contratação direta de empresa para operacionalizar o Crediamigo, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 28, § 3º, I, da Lei 13.303/2016, o BNB deveria ter realizado tal contratação mediante processo competitivo isonômico, impessoal e transparente. Entretanto, não foi esse o procedimento adotado, conforme registrado nos itens 108 a 112 acima.

122. Cabe destacar que o Conselho Deliberativo da Caixa de Assistência dos Funcionários do Banco do Nordeste do Brasil – Camed, em sua 187ª Reunião Ordinária, datada de 9/5/2022, aprovou, com os votos favoráveis dos membros indicados pelo Banco (Bruno Ricardo Pena de Sousa, Luiz Sérgio Farias Machado, Dimas Tadeu Madeira Fernandes) e com os votos contrários dos 3 (três) Conselheiros eleitos, representantes do Corpo Social (Antônio Nogueira Filho, José Frota de Medeiros, Suenize Maria Soares de Souza Limaverde), a Informação Camed 2022/00377, de 20/4/2022, que apresentou proposta de investimento em participação societária pela Camed Saúde, com a criação de nova empresa, com fins lucrativos (Camed Microcrédito e Serviços Ltda.), para atuar no segmento de Microcrédito, em parceria com o Banco do Nordeste do Brasil S/A – BNB (peça 68).

123. Registre-se que mencionada proposta de investimento, para criação da Camed Microcrédito e Serviços, foi aprovada, inclusive, com o voto de qualidade do Presidente do Conselho Deliberativo, Bruno Ricardo Pena de Sousa, na forma do art. 33, § 1º, do Estatuto Social da Camed, ou seja, para sua aprovação, o Conselheiro, membro indicado pelo Banco, teve que votar duas vezes.

124. Em aludida Reunião Ordinária do Conselho Deliberativo da Camed, os Conselheiros representantes do Corpo Social, ressaltaram, em respaldo à decisão contrária ao pleito do BNB, os riscos possíveis e imprevisíveis da criação da Camed Microcrédito e Serviços Ltda., a saber:

a) injunções de ordem política, a partir de janeiro de 2023, que poderiam mudar a administração do BNB, os conselheiros indicados e alteração do cenário econômico;

b) possibilidade de retorno da operacionalização do Programa de Microcrédito ao Inec ou outra empresa indicada pelo banco, deixando a Camed Microcrédito e Serviços inativa, com provável prejuízo;

c) ações judiciais alegando que houve favorecimento do Banco em relação à Camed, em detrimento de outras empresas, caracterizando como nepotismo;

d) ação judicial do BNB em face de não cumprimento de passivo trabalhista e/ou possíveis ações trabalhistas pela Camed Microcrédito e Serviços;

e) ingerência da Diretoria do BNB na administração da Camed Microcrédito e Serviços Ltda por ter, com o voto de qualidade, maioria no Conselho Deliberativo;

f) não tiveram acesso ao pronunciamento formal do Conselho de Administração do BNB e do Ministério da Economia sobre a criação da Camed Microcrédito e Serviços Ltda.;

g) riscos jurídicos futuros do não cumprimento do acordo operacional;

h) ausência do mapeamento de riscos, com a indicação das ações mitigadoras, à luz das recomendações do TCU;

i) a empresa criada não teria, de imediato, *expertise* no referido programa, para receber toda a carteira, aumentando os riscos do negócio; e

j) os conselheiros eleitos não estariam convencidos, naquele momento, de que a criação da nova empresa seria um negócio bom e seguro para a Camed Saúde, no sentido de fortalecer o Plano de Saúde dos Funcionários ativos, ex-funcionários aposentados do BNB e empregados da Camed e da Capef.

125. Como se observa, a criação da Camed Microcrédito e Serviços Ltda. atendeu a uma decisão unilateral do BNB, que intentava romper Termo de Parceria firmado com o Instituto Nordeste Cidadania (Inec), que vinha sendo renovado sucessivamente desde 2003, e que, diante das tratativas frustradas de constituir sociedade de serviços e subsidiária para operacionalizar o Crediamigo, resolveu levar a termo um plano de criar a entidade, como braço da Caixa de Assistência dos Funcionários do Banco do Nordeste do Brasil – CAMED.

126. Logo, não há que se falar em processo competitivo e isonômico na seleção da parceria estratégica para operacionalizar o Crediamigo, empreendida pelo Banco do Nordeste, que redundou na celebração de Acordo de Operacionalização com a Camed Microcrédito e Serviços Ltda.

127. Frise-se que houve mudança de paradigma em relação ao termo de parceria celebrado com o Inec e aos termos estabelecidos no credenciamento empreendido pelo Edital 141/2021, posto que ambos previam apresentação de um quadro próprio com *expertise* para operacionalizar o Programa (peça 79, p. 9; e peça 97, p. 5 e 82, respectivamente), ao passo que o Acordo de Operacionalização, firmado com a Camed, estabelecia tão somente a migração dos funcionários do Inec, que operacionalizavam o

Crediamigo (peça 73, p. 6), visto se tratar de empresa recém-criada, sem quadro próprio, sem *expertise* em microcrédito produtivo orientado (atestado de capacidade técnica ou termo de parceria/contrato firmado com pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove a aptidão para tal atividade).

128. Um dos consectários do princípio da impessoalidade consiste no dever de isonomia por parte da Administração Pública, uma vez que requer que a lei e a administração confirmem aos particulares tratamento não discriminatório ou isonômico. A contratação de empresas pela Administração Pública deve observar essa regra, garantindo, além da proposta mais vantajosa, a realização da isonomia.

129. Ademais, a contratação da Camed Microcrédito e Serviços mostrou-se mais onerosa para o BNB, quando comparada com os custos decorrentes do contrato celebrado com o Inec.

130. A análise do impacto financeiro do Crediamigo, entre o modelo Camed e o modelo Inec, encontra-se inserida à peça 67, p. 120-125.

131. Cabe ressaltar que o aumento de despesas do modelo Camed, quando comparado como o modelo Inec, está subdimensionado. O levantamento efetivado pelo BNB aponta um acréscimo de R\$ 42.028.736,34, no primeiro ano (peça 67, p. 123-124).

132. A diferença efetiva, para período de doze meses, é, na realidade, de R\$ 127.240.159,32, correspondente aos valores de taxa de administração (R\$ 10.687.756,43), de tributos (R\$ 62.557.219,69), e de despesas de pessoal a maior no modelo Camed (R\$ 53.995.183,20), como se observa comparando os custos dos modelos Inec Continuidade com os do modelo Camed Microcrédito (peça 67, p. 122-123).

133. Nesse sentido, o Contrato 2022/1/144, celebrado pelo BNB com a Camed Microcrédito, prevê que o banco, além do ressarcimento das despesas operacionais incorridas (despesas de pessoal, referentes a salários, encargos sociais, benefícios e provisões; despesas de capacitação de empregados; e despesas administrativas), deve pagar à empresa, ainda, taxa de administração de 1,5% sobre o valor repassado a título de custeio da operação, bem como as despesas tributárias (impostos e contribuições), conforme se observa à peça 12, p. 1, 8-9 e 14; e peça 73, p. 12-14). Já o Contrato 2021/437, firmado pelo Banco do Nordeste com o Inec, prevê tão somente o ressarcimento das despesas operacionais incorridas (peça 9, p. 10; peça 10, p. 3; peça 11, p. 2; peça 74, p. 10-13; peça 75, p. 13-16; peça 76, p. 32-35; peça 77, p. 2; e peça 78, p. 13-16).

134. Conforme aludido levantamento, a implantação do modelo Camed implicaria na descontinuidade da parceria mantida com o Inec, gerando a efetivação de despesas com custos rescisórios das equipes da Oscip, no montante de R\$ 85,2 milhões.

135. Cabe destacar, entretanto, que, em mencionado estudo comparativo, o Banco do Nordeste considerou a provisão para custos rescisórios, ante a descontinuidade da parceria com o Inec (R\$ 85.211.422,98), apenas para o modelo Inec, quando deveria computar essa quantia também para o modelo Camed, visto que, conforme salientado no próprio levantamento, esse impacto financeiro representaria o custo de implantação do modelo Camed (peça 67, p. 124). Assim, a inclusão dos R\$ 85,2 milhões apenas no modelo Inec resultou na redução da diferença entre os dois modelos, de R\$ 127 milhões (diferença efetiva) para R\$ 42 milhões (diferença apontada pelo banco).

136. A esse respeito, importa ressaltar que, por cláusula contratual, cabe ao BNB repassar, tanto para o Inec, como para a Camed, em caso de término de vigência ou rescisão unilateral, os valores necessários ao cumprimento das obrigações contratuais, inclusive trabalhistas, legalmente impostas ou decorrentes de ações judiciais, oriundas da execução do Programa Crediamigo (peça 8, p. 14; peça 9, p. 10 e 15; peça 12, p. 7 e 16; e peça 74, p. 10-11).

137. Em resumo, foram constatadas diversas impropriedades na contratação da empresa Camed Microcrédito e Serviços Ltda., a saber:

a) não realização de processo competitivo isonômico, impessoal e transparente;

b) uma das justificativas apresentadas pelo BNB, para a realização do credenciamento de pessoas jurídicas, referente ao Edital 141/2021, foi o incremento da governança, a ser obtido com a disponibilidade de um leque de instituições operacionalizando o Crediamigo. Não obstante, de forma contraditória, o Banco do Nordeste procedeu, posteriormente, à contratação de uma única empresa sob o argumento de uma melhor governança;

c) O Grupo de Trabalho Crediamigo apresentou à Diretoria do BNB, em 31/1/2022, posicionamento pela realização de licitação para a contratação de empresas para prestar serviço de operacionalização da plataforma de microcrédito, tendo como fundamentação legal o art. 3º, § 1º, I e II, da Lei 13.636/2018, indicando ainda, como benefícios da proposta, dentre outros, a maior flexibilidade na operacionalização

do microcrédito, maior quantidade de possíveis interessados no certame, e a possibilidade de reduzir os custos, dependendo do resultado da disputa na licitação. Pouco tempo depois, entretanto, o banco, usando a mesma fundamentação legal, alegou suposta inviabilidade de competição, pois a concorrência poderia trazer riscos e prejuízos à consecução dos objetivos negociais;

d) todos os três conselheiros do Conselho Deliberativo da Camed, eleitos como representantes do Corpo Social, ao contrário dos três membros representantes do BNB no Conselho, posicionaram-se contrários à criação da empresa Camed Microcrédito e Seguros Ltda, em função de diversos riscos possíveis e imprevisíveis, os quais estão listados no item 124 acima, somente sendo aprovada a criação da empresa ante voto de qualidade do Presidente de citado Colegiado, que, assim, votou duas vezes. Dessa forma, a criação de aludida empresa atendeu a uma decisão unilateral do BNB, que intentava romper Termo de Parceria firmado com o Instituto Nordeste Cidadania (Inec), que vinha sendo renovado sucessivamente desde 2003; e face às tratativas frustradas de constituir sociedade de serviços e subsidiária para operacionalizar o Crediamigo;

e) a Camed Microcrédito era, à época de sua contratação, uma empresa recém-criada, sem quadro próprio, sem *expertise* em microcrédito produtivo orientado, ao contrário do observado em relação ao Instituto Nordeste Cidadania e aos termos estabelecidos no credenciamento empreendido pelo Edital 141/2021, posto que ambos previam apresentação de um quadro próprio com *expertise* para operacionalizar o Crediamigo;

f) ademais, a contratação da Camed Microcrédito e Serviços mostrou-se mais onerosa para o BNB, quando comparada com os custos decorrentes do contrato celebrado com o Inec.

138. Ante o exposto torna-se necessária a oitiva do BNB, para que se manifeste sobre as impropriedades concernentes à contratação da Camed Microcrédito, descritas no item 137, mormente quando se depara com uma solução alternativa materializada pela realização de um novo credenciamento ou outra modalidade de processo competitivo isonômico, impessoal e transparente, com regras a exemplo das estabelecidas sob a égide do Acordo de Operacionalização, a saber, remuneração por taxa de administração e utilização dos funcionários com *expertise* de outra empresa que operacionalize o Crediamigo; e/ou com as regras sob a égide do Termo de Parceria Inec (ressarcimento de despesas operacionais).

139. Em especial, observa-se haver tempo hábil para a realização de tal credenciamento ou de outra modalidade de processo competitivo isonômico, impessoal e transparente, vez que o Contrato 2022/1/144, celebrado entre o Banco do Nordeste e a Camed Microcrédito, tem vigência até 31/5/2024, período no qual podem ser tomadas as medidas necessárias à definição do modelo de operação e realização de eventual processo de contratação sem os vícios que comprometeram a contratação da Camed Microcrédito.

IV. CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS

140. Cabe frisar que o objeto da Proposta de Fiscalização e Controle 52/2021, que deu origem ao TC 018.941/2022-2, corresponde ao Termo de Parceria 2020/553, celebrado entre BNB e Inec em 24/11/2020, e com vigência no período de 1º/1/2021 a 31/12/2021 (peças 2 e 8).

141. Tendo em vista que esse Termo de Parceria já se encontrava expirado quando da realização da inspeção, e visto que o Inec já não estava mais à frente da operacionalização do Crediamigo, essa equipe procedeu à análise das Prestações de Contas do Termo de Parceria 2020/553 e do Termo de Parceria 2021/437, que o sucedeu; bem como dos documentos anexos a tais prestações de contas, tais como Relatório da Auditoria Independente, Relatório Executivo de Prestação de Contas, elaborado pelo Ambiente de Microfinança Urbana do BNB, e Demonstrativo de Repasses e Despesas (peças 81 a 85). Não foram constatadas irregularidades na análise de citada documentação.

142. Por sua vez, atendendo à solicitação da equipe de inspeção, concernente a relatórios produzidos que abrangessem o Programa Crediamigo, a Auditoria Interna do Banco do Nordeste encaminhou o Exame de Admissibilidade 2021/0270 e a Sindicância 2021/0377, ambos atinentes à Demanda de Auditoria 210567, que versava, dentre outros assuntos, sobre supostas irregularidades relacionadas à formalização e à gestão dos Termos de Parcerias com o Instituto Nordeste Cidadania (Inec) para a operacionalização dos programas de microcrédito Agroamigo e Crediamigo do Banco do Nordeste do Brasil (BNB).

143. Tais processos de apuração da denúncia englobavam, no que tange ao Crediamigo, quatro Termos de Parceria referentes aos períodos de vigência de 9/6/2012 a 8/6/2014 (TP 2012/141) e 1º/6/2016 a 31/12/2020 (TP 2016/114, TP 2018/105 e TP 2019/217).

144. Em que pese não envolver o Termo de Parceria Inec 2020/553, objeto da Proposta de Fiscalização e Controle 52/2021, e sim ajustes anteriores a 2021, faz-se menção às conclusões da Auditoria Interna, emitida no Relatório de Auditoria da Sindicância, destacando-se, dentre as conclusões, que: i) os valores utilizados para repasse ao Inec foram inferiores ao previsto nos Termos de Parceria, e os valores liberados e não utilizados foram devolvidos ao BNB; ii) realizou-se, entre os anos de 2012 e 2020, quatorze trabalhos que tiveram por objeto os Termos de Parceria firmados com o Inec para operacionalização do Microcrédito, sem a identificação de desvios de recursos e contemplando recomendações para melhoria do processo; iii) a Comissão de Avaliação constituída para acompanhar a execução dos Termos de Parceria atestou que o objeto foi executado de forma satisfatório; e iv) os extratos de execução física e financeira dos Termos de Parceria foram publicados no Diário Oficial, em conformidade com o disposto no Decreto 3.100/1999.

V. CONCLUSÃO

145. Verificou-se que o fracasso do Edital 141/2021, referente ao credenciamento de pessoas jurídicas para a operacionalização do Crediamigo, deveu-se às seguintes ocorrências (itens 46 a 109):

a) indicação, pelas alçadas competentes, de risco potencial de insucesso ou fracasso do certame, sendo que a Diretoria Executiva optou por decidir de maneira diferente à suspensão do certame;

b) exigência de que os participantes, para obter credenciamento no Edital 141/2021, cumprissem requisito “experiência como operador do PNMPO (P2)”, quesito que requeria um mínimo de 20 contratos e/ou termos de parceria celebrados, para que o participante obtivesse a pontuação máxima (40 pontos), e cujo peso representava um terço da pontuação mínima para habilitação dos interessados; ao passo que o Instituto Nordeste Cidadania (Inec), Oscip que operacionalizava o Crediamigo há 18 anos ininterruptos, tinha celebrado, até então, apenas dez termos de parceria atinentes a esse programa, com o que obteria apenas metade da pontuação máxima de citado quesito; e

c) exigências, quanto à capacidade econômica e financeira, contidas no Edital 141/2021, em seus subitens 6.4.1.1 (patrimônio líquido equivalente a no mínimo 10% do valor apurado da contratação) e 6.4.1.2 (capital circulante líquido ou capital de giro suficiente para cobertura de, no mínimo, duas folhas de pagamento da equipe do interessado que irá atuar na operacionalização do Crediamigo); exigências essas que acabam por restringir o caráter competitivo, pois são, na maioria das vezes, incompatíveis com a natureza de uma Oscip.

146. Constataram-se diversas impropriedades na contratação da empresa Camed Microcrédito, para operacionalizar o Crediamigo em substituição ao Inec, a saber (itens 110 a 139):

a) não realização de processo competitivo isonômico, impessoal e transparente;

b) uma das justificativas apresentadas pelo BNB, para a realização do credenciamento de pessoas jurídicas, referente ao Edital 141/2021, foi o incremento da governança, a ser obtido com a disponibilidade de um leque de instituições operacionalizando o Crediamigo. Não obstante, de forma contraditória, o Banco do Nordeste procedeu, posteriormente, à contratação de uma única empresa sob o argumento de uma melhor governança;

c) O Grupo de Trabalho Crediamigo apresentou à Diretoria do BNB, em 31/1/2022, posicionamento pela realização de licitação para a contratação de empresas para prestar serviço de operacionalização da plataforma de microcrédito, tendo como fundamentação legal o art. 3º, § 1º, I e II, da Lei 13.636/2018, indicando ainda, como benefícios da proposta, dentre outros, a maior flexibilidade na operacionalização do microcrédito, maior quantidade de possíveis interessados no certame, e a possibilidade de reduzir os custos, dependendo do resultado da disputa na licitação. Pouco tempo depois, entretanto, o banco, usando a mesma fundamentação legal, alegou suposta inviabilidade de competição, pois a concorrência poderia trazer riscos e prejuízos à consecução dos objetivos negociais;

d) todos os três conselheiros do Conselho Deliberativo da Camed, eleitos como representantes do Corpo Social, ao contrário dos três membros representantes do BNB no Conselho, posicionaram-se contrários à criação da empresa Camed Microcrédito e Seguros Ltda, em função de diversos riscos possíveis e imprevisíveis, os quais estão listados no item 124 acima, somente sendo aprovada a criação da empresa ante voto de qualidade do Presidente de citado Colegiado, que, assim, votou duas vezes. Dessa forma, a criação de aludida empresa atendeu a uma decisão unilateral do BNB, que intentava romper Termo de Parceria firmado com o Instituto Nordeste Cidadania (Inec), que vinha sendo renovado sucessivamente desde 2003; e face às tratativas frustradas de constituir sociedade de serviços e subsidiária para operacionalizar o Crediamigo;

e) a Camed Microcrédito era, à época de sua contratação, uma empresa recém-criada, sem quadro próprio, sem *expertise* em microcrédito produtivo orientado, ao contrário do observado em relação ao Instituto Nordeste Cidadania e aos termos estabelecidos no credenciamento empreendido pelo Edital 141/2021, posto que ambos previam apresentação de um quadro próprio com *expertise* para operacionalizar o Crediamigo;

f) ademais, a contratação da Camed Microcrédito e Serviços mostrou-se mais onerosa para o BNB, quando comparada com os custos decorrentes do contrato celebrado com o Inec.

147. Ante às impropriedades observadas em relação à contratação da empresa Camed Microcrédito, conclui-se ser necessária a oitiva do BNB, para que se manifeste sobre referidos apontamentos, mormente quando se depara com uma solução alternativa materializada pela realização de um novo credenciamento ou outra modalidade de processo seletivo isonômico, impessoal e transparente, com regras a exemplo das estabelecidas sob a égide do Acordo de Operacionalização, a saber, remuneração por taxa de administração e utilização dos funcionários com *expertise* de outra empresa que operacionalize o Crediamigo; e/ou com as regras sob a égide do Termo de Parceria Inec, qual seja ressarcimento de despesas operacionais (itens 138 e 139).

148. Com relação aos Termos de Parceria firmados entre o BNB e o Inec, observou-se que (itens 140 a 144):

- a) o Instituto Nordeste Cidadania (Inec) não é mais responsável pela operacionalização do Programa de Microcrédito Crediamigo, do Banco do Nordeste do Brasil S.A (BNB);
- b) não foram constatadas irregularidades na análise das prestações de contas apresentadas pelo Instituto Nordeste Cidadania, referentes ao Termo de Parceria 2020/553, objeto da Proposta de Fiscalização e Controle 52/2021, e ao Termo de Parceria 2021/437, que o sucedeu;
- c) a Auditoria Interna do Banco do Nordeste realizou trabalho para apuração de denúncia envolvendo Termos de Parcerias anteriores a 2021, firmados pelo BNB com o Inec (Sindicância 2021.0377), tendo concluído que não foram detectados desvio de recursos; que os valores utilizados para repasse ao Inec foram inferiores ao previsto nos Termos de Parceria; e que os valores liberados e não utilizados foram devolvidos ao BNB.

V. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

149. Diante do exposto, submete-se a presente solicitação do Congresso Nacional, formulada por intermédio do Ofício 61/2022/CFFC-P, de 25/5/2022 (peça 1, p. 1), pelo Exmo. Sr. Deputado Áureo Ribeiro, vice-presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, da Câmara dos Deputados, com base na Proposta de Fiscalização e Controle 52/2021, de 28/9/2021 (peça 2, p. 1-2), de autoria do Deputado Hildo Rocha, propondo:

a) informar à Exma. Sra. Deputada Bia Kicis, Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, e ao Exmo. Sr. Deputado Áureo Ribeiro, que ocupava a vice-presidência da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados e enviou a presente solicitação ao Tribunal, que:

a.1) o Instituto Nordeste Cidadania (Inec) não é mais responsável pela operacionalização do Programa de Microcrédito Crediamigo, do Banco do Nordeste do Brasil S.A (BNB);

a.2) o Banco do Nordeste do Brasil S.A. e a empresa Camed Microcrédito e Serviços Ltda. celebraram, em 14/6/2022, Acordo de Operacionalização do Programa de Microcrédito Crediamigo;

a.3) não foram constatadas irregularidades na análise das prestações de contas apresentadas pelo Instituto Nordeste Cidadania, referentes ao Termo de Parceria 2020/553, objeto da Proposta de Fiscalização e Controle 52/2021, e ao Termo de Parceria 2021/437, que o sucedeu;

a.4) a Auditoria Interna do Banco do Nordeste realizou trabalho para apuração de denúncia envolvendo Termos de Parcerias anteriores a 2021, firmados pelo BNB com o Inec (Sindicância 2021.0377), tendo concluído que:

a.4.1) os valores utilizados para repasse ao Inec foram inferiores ao previsto nos Termos de Parceria, e os valores liberados e não utilizados foram devolvidos ao BNB;

a.4.2) realizou-se, entre os anos de 2012 e 2020, quatorze trabalhos que tiveram por objeto os Termos de Parceria firmados com o Inec para operacionalização do Microcrédito, sem a identificação de desvios de recursos e contemplando recomendações para melhoria do processo;

a.4.3) a Comissão de Avaliação constituída para acompanhar a execução dos Termos de Parceria atestou que o objeto foi executado de forma satisfatório; e



- a.4.4) os extratos de execução física e financeira dos Termos de Parceria foram publicados no Diário Oficial, em conformidade com o disposto no Decreto 3.100/1999;
- b) encaminhar ao solicitante, em complemento às informações acima descritas, cópia da presente instrução e do acórdão que vier a ser proferido;
- c) dar ciência da decisão que vier a ser adotada à Exma. Deputada Bia Kicis, nos termos da minuta de aviso inserida no módulo “Comunicações” do e-TCU;
- d) determinar à Secretaria de Controle Externo de Contas Públicas, que, por intermédio da Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros, encaminhe cópia da presente instrução ao Banco do Nordeste do Brasil S.A., para que se manifeste, no prazo de 15 (quinze) dias, sobre as impropriedades constatadas na contratação da Camed Microcrédito e Serviços Ltda., a teor do disposto no art. 14, § 1º, da Resolução TCU 315/2020.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de Solicitação encaminhada pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, versando sobre a Proposta de Fiscalização e Controle 52/2021, de 28/9/2021, tendo como objeto o exame de “possíveis irregularidades na formulação, execução e fiscalização do contrato celebrado entre o Banco do Nordeste – BNB e o Instituto Nordeste Cidadania – INEC, organização da sociedade civil de interesse público (OSCI), responsável pelo programa de expansão de microcrédito produtivo e orientado urbano daquela instituição bancária”.

2. Em sede de admissibilidade, a Solicitação deve ser conhecida, eis que atendidos os requisitos aplicáveis à espécie.

3. Quanto ao mérito, verifico que a unidade técnica especializada abordou, com bastante propriedade, em sua minudente instrução, cujos fundamentos incorporo desde já como minhas próprias razões de decidir, todas as questões necessárias ao deslinde do feito, exaurindo a análise da matéria.

4. Nesse contexto, afigura-se pertinente a proposta de atendimento à Solicitação, nos termos consignados nos autos, com o envio, à Comissão da Câmara dos Deputados, das informações decorrentes da fiscalização realizada, esclarecendo as questões demandadas.

5. Como visto no Relatório precedente, foi realizada inspeção no Banco do Nordeste do Brasil, no período de 17/4/2023 a 21/7/2023, motivada em face do risco de solução de continuidade do Programa Crediamigo, de elevada materialidade, e tendo em vista as seguintes ocorrências iniciais:

I) celebração, em 24/11/2020, entre o BNB e o INEC, de Termos de Parceria, para a operacionalização dos Programas de Microcrédito Crediamigo e Agroamigo;

II) utilização posterior, em outubro/2021, da modalidade de credenciamento de pessoas jurídicas para a operacionalização da plataforma Crediamigo, processo que não logrou êxito, com a inabilitação de todas as empresas participantes;

III) formalização, em 29/12/2021, de novo Termo de Parceria com o INEC, e aditivos em março/2022 e junho/2022, em formato contingencial, para evitar a descontinuidade do Crediamigo;

IV) não realização de concorrência pública para a prestação dos serviços dos programas;

V) posterior contratação direta, em junho/2022, de empresa recém-criada e sem expertise em microcrédito produtivo orientado, a Camed Microcrédito, para a operacionalização do Crediamigo;

VI) possível recusa (denúncia constante do TC 019.846/2022-3) do BNB em realizar processo licitatório para gerenciar o setor de microcrédito.

6. Como esclarecido pela unidade técnica, os programas Crediamigo (versão urbana) e Agroamigo (versão rural) possuem atuação fundamentada nas diretrizes do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo e Orientado do Governo Federal, regulamentado pelas Leis 11.110/2005 e 13.636/2018; e pela Lei 13.999/2020, que instituiu o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.



7. Ademais, o Crediamigo constitui-se como o maior programa de microcrédito produtivo e orientado urbano do Brasil, com desembolso de R\$ 10,62 bilhões no ano de 2022, distribuídos em mais de 3,3 milhões de operações, possuindo metodologia operacional consistente em: a) atendimento, por pessoas treinadas, aos empreendedores formais ou informais, com o objetivo de efetuar o levantamento socioeconômico para definição das necessidades de crédito; b) relacionamento direto dos agentes de microcrédito com os empreendedores, no próprio local de trabalho; e c) prestação de serviços de orientação sobre o planejamento do negócio.

8. A unidade instrutiva anotou, ainda, que o Escritório Técnico do Nordeste, vinculado ao BNB, teria estimado para o programa de microcrédito, em 2022, os seguintes impactos econômicos: a) geração ou manutenção de 333,3 mil empregos; b) aumento de R\$ 4,5 bilhões na massa salarial; c) incremento de R\$ 1 bilhão na arrecadação tributária; e d) incremento de R\$ 21,8 bilhões no valor bruto da produção e de R\$ 14 bilhões no valor adicionado à economia.

9. A fiscalização foi realizada em conformidade com as Normas de Auditoria do TCU e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos por esta Corte de Contas e buscou examinar o processo seletivo para contratação de parceiro estratégico responsável pelo Crediamigo, bem assim sua operacionalização, incluindo Termo de Parceria celebrado com o INEC; o processo seletivo relativo ao Edital 141/2021, em que foram inabilitadas as três empresas participantes; e o posterior Acordo Operacional firmado com a empresa Camed Microcrédito.

10. Foram realizados confronto de informações e documentos; entrevistas; análise documental; comparação com a legislação e com as normas internas do BNB, tendo sido formuladas as seguintes questões de auditoria:

a) Questão 1: o processo seletivo relativo ao Edital 141/2021 observou os critérios estabelecidos no art. 37, *caput*, e inciso XXI, da Constituição Federal/1988, bem como as disposições do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), e os critérios estabelecidos nas Normas de Licitação?

b) Questão 2: o processo de contratação da empresa Camed Microcrédito e Serviços para operacionalizar o Programa Crediamigo observou os princípios e critérios estabelecidos no art. 37, *caput*, e inciso XXI, da Constituição Federal/1988, bem como as disposições do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) e os critérios estabelecidos nas Normas de Licitação?

c) Questão 3: os contratos celebrados com o Instituto Nordeste Cidadania e com a Camed Microcrédito e Serviços guardam conformidade com as normas de licitação e contratos, assim como foram executados nos prazos, etapas, quantidades e requisitos de qualidade nele definidos?

11. Quanto às limitações da fiscalização, a equipe registrou que, à época da inspeção, o processo de transição da operacionalização do Crediamigo, passando do INEC para a Camed Microcrédito, já havia sido concluído. Assim, não foi possível acompanhar, de forma concomitante, a execução do termo de parceria.

12. Registra-se que o volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 1.348.214.090,00, compreendendo os repasses efetivados para o INEC em 2021 (R\$ 457.573.300,00) e 2022 (R\$ 471.326.200,00), referentes às despesas operacionais dos Termos de Parceria 2020/553 e 2021/437, respectivamente, bem como os repasses efetuados à Camed Microcrédito e Serviços em 2022 (R\$ 101.848.700,00) e no primeiro quadrimestre de 2023 (R\$ 309.465.890,00), para atendimento às despesas operacionais do Contrato 2022/1/144.

13. Relativamente aos achados de auditoria, o Relatório da Inspeção registrou, inicialmente, a existência de especificações/exigências desarrazoadas no edital de credenciamento de pessoas jurídicas para operacionalizar o Crediamigo.

14. Nessa seara, diversas ocorrências levaram ao fracasso do edital de credenciamento de pessoas jurídicas, *in verbis*:

a) indicação, pelas alçadas competentes, de risco potencial de insucesso ou fracasso do certame, sendo que a Diretoria Executiva optou por decidir de maneira diferente à suspensão do certame;

b) exigência de que os participantes, para obter credenciamento no Edital 141/2021, cumprissem requisito “experiência como operador do PNMPO (P2)”, quesito que requeria um mínimo de 20 contratos e/ou termos de parceria celebrados, para que o participante obtivesse a pontuação máxima (40 pontos), e cujo peso representava um terço da pontuação mínima para habilitação dos interessados; ao passo que o Instituto Nordeste Cidadania, Oscip que operacionalizava o Crediamigo há 18 (dezoito) anos ininterruptos, tinha celebrado, até então, apenas dez termos de parceria atinentes a esse programa, com o que obteria apenas metade da pontuação máxima de citado quesito; e

c) exigências, quanto à capacidade econômica e financeira, contidas no Edital 141/2021, em seus subitens 6.4.1.1 (patrimônio líquido equivalente a no mínimo 10% do valor apurado da contratação) e 6.4.1.2 (capital circulante líquido ou capital de giro suficiente para cobertura de, no mínimo, duas folhas de pagamento da equipe do interessado que irá atuar na operacionalização do Crediamigo); exigências essas que acabam por restringir o caráter competitivo, pois são, na maioria das vezes, incompatíveis com a natureza de uma Oscip.

15. Acerca do primeiro achado de auditoria, considerando que o BNB decidiu adotar nova forma de contratação de prestador de serviço para operacionalizar o Crediamigo, a unidade técnica registrou que as ocorrências anotadas acabaram por não trazer prejuízo à continuidade do referido programa. Ato contínuo, tendo em vista os princípios da racionalidade administrativa e da economia processual, concluiu a equipe da fiscalização que descaberia a adoção de medidas adicionais quanto ao referido achado.

16. Foi registrado como segundo achado de auditoria a contratação, por inexigibilidade de licitação, de empresa sem qualificação técnica e a preços superiores aos praticados no contrato vigente.

17. No bojo da referida contratação, o BNB, em parecer jurídico específico, asseverou que “a competição, no caso em tela, seria inviável, pois a existência de uma concorrência poderia trazer riscos e prejuízos à consecução dos objetivos negociais e que, no caso específico da operacionalização do Crediamigo, as alternativas vivenciadas – termo de parceria com OSCIP e descentralização por credenciamento – não garantiram o nível necessário de governança e controle que desse segurança ao negócio”, concluindo, ainda, pela contratação direta de entidade parceira (empresa integrante do grupo Camed), e indicando ser a entidade que atenderia de forma eficaz o interesse negocial do Banco. Foram elencados, pelo BNB, 11 (onze) argumentos, dentre eles:

I) operar com modelos de avaliação de performance (resultados) e de remuneração de empregados na mesma linha que opera o Inec;

II) possuir Planejamento Estratégico alinhado, parcialmente, com o Planejamento Estratégico do Banco, uma vez que os negócios do BNB têm impactos diretos no pagamento do seu custeio e na grade de receitas operacionais do grupo Camed;

III) a empresa do grupo operar como agente de negócios, o que facilita ampliar esse modelo para outras operações;

IV) o grupo ter modelo de governança muito parecido com o do Banco, com diretorias segregadas e decisões colegiadas; e

V) o Banco indicar diretamente o presidente do grupo Camed e 50% dos membros do Conselho Deliberativo, sendo que a Presidência e a Vice-Presidência saem da lista dos indicados pelo Banco, o que permite blindar a operação de uma eventual saída inesperada do operador.



18. Consoante registrado pela equipe da fiscalização, ainda que se realizasse a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de empresa para operacionalizar o Crediamigo, o BNB deveria ter efetuado contratação mediante processo competitivo, isonômico, impessoal e transparente.

19. Nesse passo, a criação da Camed Microcrédito e Serviços Ltda. teria atendido, segundo a unidade instrutiva, a “uma decisão unilateral do BNB, que intentava romper Termo de Parceria firmado com o Instituto Nordeste Cidadania (Inec), que vinha sendo renovado sucessivamente desde 2003, e que, diante das tratativas frustradas de constituir sociedade de serviços e subsidiária para operacionalizar o Crediamigo, resolveu levar a termo um plano de criar a entidade, como braço da Caixa de Assistência dos Funcionários do Banco do Nordeste do Brasil – CAMED”.

20. Somado a isso, concluiu a equipe da inspeção pela necessidade de promoção da oitiva do Banco do Nordeste do Brasil, com vistas à manifestação quanto às impropriedades relativas ao processo de contratação da Camed Microcrédito, proposta com a qual manifesto integral concordância.

21. Por fim, em suas considerações adicionais, tendo em vista já se encontrar expirada, à época dos trabalhos de fiscalização, a parceria entre BNB e INEC, objeto inicial da Proposta de Fiscalização e Controle 52/2021, a equipe da inspeção promoveu a análise das Prestações de Contas dos Termos de Parceria 2020/553 e 2021/437.

22. Também foram analisados os documentos anexos às mencionadas prestações de contas, a exemplo do Relatório da Auditoria Independente; do Relatório Executivo de Prestação de Contas, elaborado pelo Ambiente de Microfinança Urbana do BNB; e do Demonstrativo de Repasses e Despesas, não tendo sido constatadas irregularidades na análise da referida documentação.

Ante o exposto, acolhendo a análise empreendida pela unidade técnica especializada, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de janeiro de 2025.

AROLDO CEDRAZ

Relator

ACÓRDÃO Nº 134/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 018.941/2022-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessada: Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.
4. Órgão/Entidade: Banco do Nordeste do Brasil.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros.
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional, referente à Proposta de Fiscalização e Controle 52/2021, versando sobre possíveis irregularidades na formulação, execução e fiscalização do contrato celebrado entre o Banco do Nordeste do Brasil e o Instituto Nordeste Cidadania, organização da sociedade civil de interesse público então responsável pelo programa de expansão de microcrédito produtivo e orientado urbano da referida instituição bancária.



ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos do art. 1º, inciso II, da Lei 8.443/1992, em:

9.1. informar à Presidência da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, que:

9.1.1. o Instituto Nordeste Cidadania (Inec) não é mais responsável pela operacionalização do Programa de Microcrédito Crediamigo, do Banco do Nordeste do Brasil;

9.1.2. o Banco do Nordeste do Brasil e a empresa Camed Microcrédito e Serviços Ltda. celebraram, em 14/6/2022, Acordo de Operacionalização do Programa de Microcrédito Crediamigo;

9.1.3. não foram constatadas irregularidades na análise das prestações de contas apresentadas pelo Instituto Nordeste Cidadania, referentes ao Termo de Parceria 2020/553, objeto da Proposta de Fiscalização e Controle 52/2021, e ao Termo de Parceria 2021/437, que o sucedeu;

9.1.4. a Auditoria Interna do Banco do Nordeste do Brasil realizou trabalho para apuração de denúncia envolvendo Termos de Parcerias anteriores a 2021, firmados pelo Banco com o Inec (Sindicância 2021.0377), tendo concluído que:

9.1.4.1. os valores utilizados para repasse ao Inec foram inferiores ao previsto nos Termos de Parceria, e os valores liberados e não utilizados foram devolvidos ao Banco;

9.1.4.2. realizou-se, entre os anos de 2012 e 2020, 14 (quatorze) trabalhos que tiveram por objeto os Termos de Parceria firmados com o Inec para operacionalização do Microcrédito, sem a identificação de desvios de recursos e contemplando recomendações para melhoria do processo;

9.1.4.3. a Comissão de Avaliação constituída para acompanhar a execução dos Termos de Parceria atestou que o objeto foi executado de forma satisfatória; e

9.1.4.4. os extratos de execução física e financeira dos Termos de Parceria foram publicados no Diário Oficial, em conformidade com o disposto no Decreto 3.100/1999;

9.2. encaminhar ao solicitante cópia da instrução de peça 98 e do presente Acórdão;

9.3. determinar à Secretaria de Controle Externo de Contas Públicas que, por intermédio da Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros, encaminhe cópia da instrução de peça 98 e do presente Acórdão ao Banco do Nordeste do Brasil, para que se manifeste, no prazo de 15 (quinze) dias, sobre as impropriedades constatadas na contratação da Camed Microcrédito e Serviços Ltda., a teor do disposto no art. 14, § 1º, da Resolução TCU 315/2020.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0134-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz (Relator) e Bruno Dantas.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

JORGE OLIVEIRA

Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)

AROLDO CEDRAZ

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 030.033/2016-0

Natureza: Embargos de Declaração (em Embargos de Declaração em Representação).

Órgão/Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

Responsáveis: Almir Guilherme Barbassa (012.113.586-15); José Miranda Formigli Filho (553.031.707-30); José Alcides Santoro Martins (892.522.258-20); José Antônio de Figueiredo (507.172.357-34); José Carlos Cosenza (222.066.200-49).

Representação legal: Danielle Gama Bessa Bites (115.408/OAB-RJ), Rafael Zimmermann Santana (154.238/OAB-RJ) e outros, representando a Petróleo Brasileiro S.A.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PETROBRAS. ANÁLISE QUANTO À CONFORMIDADE DAS MEDIDAS TOMADAS POR SEUS ADMINISTRADORES NA CONDUÇÃO DA POLÍTICA DE REAJUSTE DE PREÇOS DE COMBUSTÍVEIS ADOTADA PELA EMPRESA NO PERÍODO DE 2002 A 2019. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES OCORRIDAS NO PERÍODO ENTRE 2011 E 2015. PROCESSO BAIXADO EM DILIGÊNCIA PARA REINSTRUÇÃO, COM AMPLIAÇÃO DO ESCOPO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CORREÇÃO DE ERRO MATERIAL. **SEGUNDOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO.** CONHECIMENTO. ACOLHIMENTO EM PARTE. RECONHECIMENTO DE NULIDADE DE ITENS DO ACÓRDÃO EMBARGADO. PERDA DE OBJETO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS POSTERIORMENTE.

RELATÓRIO

Trata-se de Embargos de Declaração opostos pela Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras (peça 238) contra o Acórdão 2.607/2023-TCU-Plenário, de minha relatoria, que, em sede de Embargos de Declaração opostos pela mesma embargante em face do Acórdão 2.163/2023-TCU-Plenário, também de minha relatoria, promoveu correção de ofício desse último *decisum*. O referido Acórdão 2.163/2023-TCU-Plenário julgou representação formulada por unidade técnica da Secretaria deste Tribunal contra possíveis irregularidades ocorridas na Petrobras, quanto à conformidade das medidas tomadas por seus administradores na condução da política de reajuste de preços de combustíveis adotada pela empresa, sendo determinada a reinstrução do mérito do processo, com ampliação de seu escopo e a promoção de novas diligências, entre outras medidas.

2. Irresignado contra o citado julgamento, a embargante alega, em síntese:

a) que o aresto embargado foi omissor por não apreciar a contradição apontada pela embargante quanto ao item 9.7 do Acórdão 2.163/2023-TCU-Plenário, pois o referido item dá ciência de que membros do Conselho de Administração da Petrobras “serão responsabilizados por futuras ações e omissões afetas à aprovação e ao acompanhamento



da política de preços de combustíveis daquela estatal”, a despeito de haver excluído do rol de responsáveis do processo os membros do Conselho de Administração por inexistência de responsabilidade;

b) que o aresto embargado foi omissivo por não apreciar a contradição e a obscuridade apontadas pela embargante quanto ao item 9.8 do Acórdão 2163/2023-TCU-Plenário, pois o referido item afirma peremptoriamente que a Petrobras praticou ilícitos concorrenciais na definição da política de preços de combustíveis, sem conexão com o deliberado pelo Tribunal, sem respaldo nas evidências colacionadas aos autos e sem contraditório;

c) que o aresto embargado foi omissivo e obscuro quanto à ampliação de escopo determinada pelos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão 2.163/2023-TCU-Plenário, por ignorar que a atual estratégia comercial para definição dos preços de diesel e de gasolina é objeto do TC 015.281/2023-0, o que provocaria litispendência.

3. Estando os autos em meu Gabinete, a União requereu habilitação como interessada e opôs Embargos de Declaração contra o item 9.7 do Acórdão 2.163/2023-TCU-Plenário (peça 242). Alega que a decisão embargada repercute no desempenho da atividade finalística do Ministério de Minas e Energia e tem potencial para causar insegurança jurídica, a ponto de inviabilizar a atuação dos membros do Conselho de Administração da Petrobras. Suscita obscuridade por não restarem especificadas quais condutas poderão ser sancionadas pelo TCU e contradição entre os itens 9.7 e 9.4 do Acórdão combatido. Finalmente, afirma que o estabelecimento da política de preços compete à Diretoria Executiva, conforme disposições estatutárias.

É o Relatório.

VOTO

Conforme consignado no relatório precedente, os presentes embargos de declaração foram opostos pela Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras (peça 238) contra o Acórdão 2607/2023-TCU-Plenário, de minha relatoria, que, em sede de embargos de declaração opostos pela mesma embargante em face do Acórdão 2163/2023-TCU-Plenário, também de minha relatoria, promoveu correção de ofício desse último *decisum*. O referido Acórdão 2163/2023-TCU-Plenário julgou representação formulada por unidade técnica da Secretaria deste Tribunal contra possíveis irregularidades ocorridas na Petrobras, quanto à conformidade das medidas tomadas por seus administradores na condução da política de reajuste de preços de combustíveis adotada pela empresa, havendo determinado a reinstrução do mérito do processo, com ampliação de seu escopo e a promoção de novas diligências, entre outras medidas.

2. Alega a embargante (peça 238) que há omissões no acórdão combatido: a) por não apreciar a contradição apontada pela embargante quanto ao item 9.7 do Acórdão 2163/2023-TCU-Plenário, pois referido item dá ciência de que membros do Conselho de Administração da Petrobras “serão responsabilizados por futuras ações e omissões afetas à aprovação e ao acompanhamento da política de preços de combustíveis daquela estatal”, a despeito de haver excluído do rol de responsáveis do processo os membros do Conselho de Administração por inexistência de responsabilidade; b) por não apreciar a contradição e a obscuridade apontadas pela embargante quanto ao item 9.8 do Acórdão 2163/2023-TCU-Plenário, pois referido item afirma peremptoriamente que a Petrobras praticou ilícitos concorrenciais na definição da política de preços de combustíveis, sem conexão com o deliberado pelo Tribunal, sem respaldo nas evidências colacionadas aos autos e sem



contraditório; c) por ignorar que a atual estratégia comercial para definição dos preços de diesel e de gasolina é objeto do TC 015.281/2023-0, havendo determinado a ampliação de escopo desta representação, nos termos dos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão 2163/2023-TCU-Plenário.

3. De início, cabe conhecer dos embargos por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 32, II, e 34 da Lei 8.443/1992, c/c art. 287 do Regimento Interno do TCU.

4. No mérito, assiste, em parte, razão à embargante.

5. Rememoro que, ao levar a julgamento esta representação, na sessão plenária de 25/10/2023, acolhi sugestão formulada pelo eminente Ministro Benjamin Zymler, no sentido de que os autos fossem baixados em diligência, de forma a que o mérito fosse reinstruído pela unidade técnica, observando-se o despacho proferido à peça 175, ampliando-se o escopo do processo para abarcar o intervalo de julho de 2002 até setembro de 2023 e a política de preços atualmente adotada pela Petrobras, e excluindo-se da relação processual, desde já, os membros do Conselho de Administração daquela sociedade de economia mista.

6. Considerando que não houve, naquela assentada, julgamento de mérito do processo, o qual somente ocorrerá quando a unidade técnica cumprir a determinação supramencionada e submeter nova instrução, há que se reconhecer a insubsistência de itens do acórdão embargado que veicularam matéria reservada à apreciação conclusiva.

7. Desse modo, assiste razão à embargante quanto às omissões e às contradições apontadas, afetas ao Acórdão 2607/2023-TCU-Plenário e aos itens 9.7 e 9.8 do Acórdão 2163/2023-TCU-Plenário. Ainda que esta Corte possa vir a concluir pela necessidade de responsabilização do Conselho de Administração, no que tange a interferências futuras na definição da política de preços de combustíveis, ou pela ocorrência de ilícitos concorrenciais a serem apurados na esfera competente, mostra-se forçoso reconhecer que o exame de mérito, pelo Plenário, de todos os elementos colacionados aos autos sequer foi executado, haja vista que o Acórdão 2163/2023-TCU-Plenário limitou-se a determinar nova instrução processual. Soma-se a isso que o acórdão sequer poderia haver declinado, como feito no item 9.1 do Acórdão 2163/2023-TCU-Plenário, que a representação seria parcialmente procedente.

8. Portanto, acolho, em parte, os embargos opostos contra o Acórdão 2607/2023-TCU-Plenário, com efeitos infringentes, de modo a tornar insubsistentes os itens 9.1, 9.7 e 9.8 do Acórdão 2163/2023-TCU-Plenário e o Acórdão 2607/2023-TCU-Plenário, na íntegra.

9. Quanto aos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão 2163/2023-TCU-Plenário, considerando as ponderações efetuadas pelo eminente Ministro Bruno Dantas durante a sessão de julgamento, com o fito de evitar sobreposição entre fiscalizações ou mesmo eventuais decisões contraditórias, especialmente no que se refere ao TC 015.281/2023-0, tenho por pertinente ajustar o escopo deste processo para o intervalo de julho de 2002 até 16 de maio de 2023, data em que teve início a atual política de preços da Petrobras, objeto do mencionado processo.

10. Por fim, considerando a insubsistência dos itens 9.1, 9.7 e 9.8 do Acórdão 2163/2023-TCU-Plenário, há que se reconhecer a perda de objeto dos embargos opostos pela União à peça 242, sendo desnecessário tecer maiores considerações a respeito da presença ou não de legitimidade recursal e de tempestividade.

Ante o exposto, VOTO por que este Tribunal adote a minuta de Acórdão que trago à apreciação deste Colegiado.



TCU, Sala das Sessões, em 29 de janeiro de 2025.

AROLDO CEDRAZ

Relator

ACÓRDÃO Nº 135/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC 030.033/2016-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (em Embargos de Declaração em Representação).
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Responsáveis: Almir Guilherme Barbassa (012.113.586-15); Jose Miranda Formigli Filho (553.031.707-30); José Alcides Santoro Martins (892.522.258-20); José Antônio de Figueiredo (507.172.357-34); José Carlos Cosenza (222.066.200-49).
 - 3.2. Recorrentes: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras; União.
4. Órgão/Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Petróleo, Gás Natural e Mineração (AudPetróleo).
8. Representação legal: Danielle Gama Bessa Bites (OAB/RJ 115.408), Rafael Zimmermann Santana (OAB/RJ 154.238) e outros, representando a Petróleo Brasileiro S.A.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos pela Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras contra o Acórdão 2607/2023-TCU-Plenário, que, em sede de embargos de declaração opostos pela mesma embargante em face do Acórdão 2163/2023-TCU-Plenário, promoveu correção de ofício desse último *decisum*;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, com fundamento nos arts. 32, II, e 34 da Lei 8.443/1992 e no art. 287 do Regimento Interno, em:

 - 9.1. conhecer dos embargos de declaração opostos pela Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras para, no mérito, acolhê-los em parte;
 - 9.2. tornar insubsistentes os itens 9.1, 9.7 e 9.8 do Acórdão 2163/2023-TCU-Plenário e, na íntegra, o Acórdão 2607/2023-TCU-Plenário.
 - 9.3. alterar a redação do item 9.2 do Acórdão 2163/2023-TCU-Plenário para o seguinte texto: “ampliar o escopo deste processo para abarcar o intervalo de julho de 2002 até 16 de maio de 2023, de modo a incluir o período considerado nas Solicitações do Congresso Nacional objeto dos TCs 041.043/2018-9, 008.372/2019-5 e 039.781/2019-4 e políticas adotadas posteriormente pela Petrobras, exceto a atual, já objeto de apreciação no TC 015.281/2023-0”;
 - 9.4. declarar a perda de objeto dos embargos de declaração opostos pela União;
 - 9.5. dar conhecimento da presente deliberação aos embargantes.
10. Ata nº 2/2025 – Plenário.
11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0135-02/25-P.

**13. Especificação do quórum:**

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz (Relator) e Bruno Dantas.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

JORGE OLIVEIRA

Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)

AROLDO CEDRAZ

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I - CLASSE V - Plenário

TC-027.793/2022-2.

Natureza: Relatório de Auditoria (Monitoramento).

Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: MONITORAMENTO DO ACÓRDÃO 2.178/2023 – PLENÁRIO. AUDITORIA. FISCOBRAS 2023. DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES (DNIT). OBRAS DE CONSERVAÇÃO DA BR-364/AC. INCONFORMIDADE NA METODOLOGIA DE OBTENÇÃO DO PREÇO DE REFERÊNCIA DOS PRINCIPAIS INSUMOS DA OBRA. PLANOS ANUAIS DE TRABALHO E ORÇAMENTO (PATO) COM ITENS ORÇADOS COM NÍVEIS DE ESFORÇO SUPERIORES AOS REFERENCIAIS PREVISTOS NO MANUAL DE CONSERVAÇÃO RODOVIÁRIA. ALTERAÇÃO DA LEGISLAÇÃO. DETERMINAÇÃO PARA APRESENTAÇÃO DE PLANO DE AÇÃO VISANDO À ADEQUAÇÃO DOS NORMATIVOS. PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES DAS PROVIDÊNCIAS ADOTADAS. DETERMINAÇÃO CUMPRIDA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (AudRodoviaAviação), que contou com a anuência do dirigente da unidade técnica (peças 93-94):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de monitoramento da determinação presente no item 9.1 do Acórdão 2.178/2023–TCU–Plenário, Ministro Relator: Augusto Sherman, proferido no âmbito deste processo:

9.1. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), com fundamento no art. 7º, §3º, incisos I e III, da Resolução TCU 315/2020, que, no prazo de 60 (sessenta) dias, apresente ao Tribunal plano de ação, contendo prazos e responsáveis, com as medidas a serem adotadas visando adaptar os seus normativos e procedimentos à Lei 14.133/2021, especialmente aos parâmetros previstos no art. 23, §2º, para definição do valor estimado de contratação, avaliando-se ainda a compatibilidade do art. 8º, parágrafo único, do Decreto 7.983/2013 e a economicidade comparada com os valores da tabela Sicro, acrescidos dos custos dos transportes até o local da obra, quando for o caso;

HISTÓRICO

2. No período compreendido entre 7/11/2022 e 7/3/2023 foi realizada auditoria nas obras de conservação da BR-364/AC – km 274,2 ao km 490,6, especificamente em dois contratos celebrados pelo DNIT, Contrato 667/2021 e Contrato 668/2021, ambos executados pela mesma empresa (M.S.M. Industrial Ltda.) e contratadas nos termos do Plano Anual de Trabalho e Orçamento (PATO).

2.1. Durante o trabalho da equipe de auditoria, foram apontadas as seguintes irregularidades (peça 49, p. 14-28): a) inconformidade na metodologia de obtenção do preço de referência dos principais insumos da obra (Achado III.1); b) PATO com itens orçados com níveis de esforço superiores aos referenciais previstos no Manual de Conservação Rodoviária (Achado III.2).

3. Em relação ao segundo achado, observou-se, por meio da Resolução-DNIT 08, de 23/6/2022, que consolidou os normativos que versavam sobre os contratos PATO, sua elaboração, execução, medição, fiscalização, prorrogação e adequação, nova regulamentação posteriormente à ocorrência da impropriedade, que poderia evitar a sua reincidência em contratações futuras, o que dispensou a adoção de encaminhamento por este Tribunal (peça 74, p. 6-7).

4. Quanto ao primeiro achado, decorreu de constatação de que, nos orçamentos referentes às obras analisadas, foram adotados como custos, para insumos pétreos, areia, aço, cimento e cal, os preços obtidos a partir de cotação local, sem que tenha sido formalmente demonstrada a vantagem desses custos em relação àqueles constantes das tabelas do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), considerando para ambos os correspondentes custos de transporte.

5. Para essa inconformidade, o Relator do processo acolheu proposta da unidade técnica de realizar oitiva do DNIT para que essa autarquia se manifestasse acerca da adoção de custos de insumos do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro) sem considerar os correspondentes transportes desde a capital da respectiva Unidade da Federação até o canteiro de obras; da ausência de comparação entre o custo do binômio local (custo + transporte) e o custo do binômio tabela Sicro (custo na capital + transporte) para definir a alternativa de aquisição de insumos mais vantajosa para a Administração; da ausência de justificativas para fundamentar a adoção de custos de insumos (aquisição + transporte) obtidos a partir de cotações de fornecedores no local das obras; e da possível proposta de determinações no sentido de serem comparados os preços obtidos em cotações com os preços do Sicro (peça 49, p. 31-32).

6. Ato contínuo, foram encaminhados ao DNIT o Ofício 16634/2023-TCU/Seproc (peça 53), relativo à oitiva, e o Ofício 17542/2023-TCU/Seproc (peça 54), relativo ao comentário sobre as determinações. A autarquia protocolou resposta unificada (peças 63, 64, 65 e 67) ao Tribunal.

7. Analisados os esclarecimentos apresentados, a AudRodoviaAviação, mantendo a proposta formulada no relatório de auditoria, sugeriu (peça 70):

a) determinar ao Dnit, nos termos do inciso II do art. 250 do Regimento Interno/TCU, que apresente, no prazo de 60 (sessenta) dias, documentação que comprove a adoção de providências para viabilizar a efetivação dos seguintes procedimentos:



- a.1) adotar nos custos de insumos do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro) os correspondentes transportes desde a capital da respectiva Unidade da Federação até o canteiro de obras, em sintonia com o disposto no art. 4º do Decreto 7.983/2013;
- a.2) definir alternativa de aquisição de insumos mais vantajosa para a Administração, decorrente da comparação entre o custo do binômio local (custo + transporte) e o custo do binômio tabela Sicro (custo na capital + transporte), em obediência ao disposto nos artigos 4º e 8º parágrafo único do Decreto 7.983/2013;
- a.3) apresentar justificativas consubstanciadas em relatório técnico elaborado por profissional habilitado e aprovado nas instâncias competentes da autarquia ou pelo seu Diretor Geral nos casos de utilização de custos de insumos (aquisição + transporte) obtidos a partir de cotações de fornecedores no local das obras, em sintonia com o disposto nos artigos 4º e 8º parágrafo único do Decreto 7.983/2013;



8. O Relator alinhou-se, em essência, à análise promovida pela AudRodoviaAviação, contudo, considerando que o encaminhamento sugerido pela unidade técnica visava a adoção de providências para viabilizar a efetivação de alterações nos procedimentos do DNIT, os quais estavam consolidados e regulamentados no âmbito daquela autarquia, embora não atendessem ao Decreto 7.983/2013, e que o DNIT deveria ainda considerar, nos seus procedimentos de elaboração do orçamentos, as determinações estabelecidas na Lei 14.133/2021, ponderou que a inovação e a complexidade das questões envolvidas não recomendavam determinações para alterações imediatas, mas a apresentação de plano de ação, contendo prazos e responsáveis, com as medidas para adaptar os normativos de pesquisa de preços do DNIT à Lei 14.133/2021, especialmente aos parâmetros previstos no art. 23, §2º, para definição do valor estimado de contratação, avaliando-se ainda a compatibilidade do art. 8º, parágrafo único, do Decreto 7.983/2013 e a economicidade comparada com os valores da tabela Sicro, acrescido dos transportes pertinentes até o local da obra.

9. Essa decisão resultou na determinação presente no item 9.1 do Acórdão 2.178/2023–TCU–Plenário, Ministro Relator: Augusto Sherman, monitorada nesta oportunidade.

EXAME TÉCNICO

10. Após tomar ciência da determinação do Tribunal em 6/11/2023 (peça 77), o DNIT, por meio do Ofício 20920/2024/SETDEM/AUDINT/DNIT-SEDE (peça 79, p. 1-2), de 5/2/2024, solicitou prazo adicional de trinta dias para envio das providências necessárias, justificando que a determinação tratava de assunto complexo e com ampla abrangência naquela autarquia, demandando ações que envolviam várias das suas diretorias, sendo que restou constatada a necessidade de constituir Grupo de Trabalho (GT) com o objetivo de elaborar o plano de ação determinado (peças 80-83).

11. Em 21/5/2024, o DNIT encaminhou ao Tribunal o Ofício 95431/2024/SETDEM/AUDINT/DNIT-SEDE (peça 84, p. 1-2), informando que o GT instituído por meio da Portaria 942, de 26/2/2024, havia elaborado Relatório Final (peça 85, p. 1-4) com proposição do Plano de Ação a fim de atender à determinação do Tribunal.

12. No seu Relatório, o GT informou que realizou, em 3/4/2024, discussões técnicas com a presença dos técnicos do Tribunal de Contas da União, e propôs a elaboração de Instrução Normativa (IN), com objetivo de prestar orientações acerca da utilização dos parâmetros estabelecidos no Sicro para fins de estimativa de valores para a contratação de serviços e obras de engenharia de infraestrutura de transportes no âmbito do DNIT. Essa proposição foi consolidada considerando a necessidade de proceder comparação entre o custo do binômio obtido a partir da pesquisa local de preços de insumos e aquele correspondente ao Sicro; de permitir a inclusão dos custos de transporte no preço referencial divulgado pelo Sicro; bem como de revisar normativos sob a responsabilidade da Diretoria de Infraestrutura Rodoviária (DIR).

13. De acordo com o Plano de Ação, a Diretoria de Planejamento e Pesquisa (DPP), por intermédio da Coordenação-Geral de Custos de Infraestrutura de Transportes (CGCIT), ficaria responsável pela elaboração dessa IN, sendo que até 2/9/2024 essa minuta deveria ser encaminhada para análise da Procuradoria Federal Especializada (PFE), e, realizados os ajustes eventualmente necessários, com posterior encaminhamento da minuta final para aprovação da Diretoria Colegiada do DNIT (peça 86, p. 1).

14. Já a Diretoria de Infraestrutura de Rodoviária (DIR) ficou responsável por, no mesmo prazo, levantar os normativos que necessitavam de revisão e encaminhá-los à Procuradoria Federal Especializada e posteriormente à Diretoria Colegiada (peça 86, p. 1).

15. Posteriormente, em 6/9/2024, o DNIT, visando atualizar essa Corte de Contas quanto às providências adotadas até aquele momento, encaminhou ao Tribunal o Ofício



171679/2024/SETDEM/AUDINT/DNIT-SEDE (peça 88, p. 1), por meio do qual informou que havia instaurado o processo DNIT 50600.016254/2024-34, com o andamento de todas as ações relativas ao cumprimento do Plano de Ação elaborado.

16. Informou ainda que a DPP, com base no Ofício 169318/2024/CGCIT/DPP/DNIT SEDE (peça 90, p. 1-5), viu a necessidade de acrescentar sessenta dias aos prazos anteriormente estipulados para encaminhamento da minuta de Instrução Normativa para análise da PFE, e que a DIR informou que, após aprovada, a IN orientaria na revisão dos normativos, tarefa da qual estava encarregada (peça 91, p. 1).

17. A autarquia afirmou que entendia que as providências adotadas atendiam ao item 9.1. do Acórdão 2.178/2023–TCU–Plenário, e que a Auditoria Interna acompanharia a implementação do Plano de Ação, de modo que esse Tribunal seria devidamente noticiado quando finalizado sua execução (peça 88, p. 1).

18. Consultando a minuta da IN presente no processo 50600.016254/2024-34 no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) do DNIT, ainda não submetida à PFE e à Diretoria Colegiada, observa-se que, no geral, aquela autarquia adotou o entendimento do Tribunal quanto à necessidade de, nos seus orçamentos, alterar seus procedimentos a fim de realizar a comparação entre os custos obtidos a partir da pesquisa local de preços de insumos com aqueles obtidos do Sicro adicionados aos custos de transporte desses itens (peça 92, p. 4):

Art. 10. O orçamentista deve realizar a comparação entre o custo do binômio obtido a partir da pesquisa local de preços de insumos e aquele proveniente dos preços de referência de insumos constantes do SICRO, adotando a alternativa mais vantajosa ao erário para fins de elaboração de orçamento paradigma.

§ 1º Para fins de seleção do binômio mais vantajoso, deve-se adotar a origem do preço de referência para os insumos divulgados pelo SICRO a partir do centro da sede do município, ou da área metropolitana da capital da unidade de federação.

§2º Para a formação do binômio a partir dos valores obtidos na pesquisa local de preços, o orçamentista deve incluir o respectivo transporte somente para os casos de preço FOB.

§3º Caso o orçamentista entenda que o binômio obtido a partir do preço de referência divulgado pelo SICRO não observa a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto, ou mesmo o nível de preço praticado pelo mercado local, aos quais o empreendimento está submetido, deverá adotar o binômio mais vantajoso ao erário proveniente da pesquisa local de preços, desde que apresente as justificativas que subsidiam a tomada de decisão.

§4º Para os casos em que forem obtidas cotações no mercado local, a planilha comparativa de preços deve ser encaminhada, por meio de correio eletrônico constante do sítio do DNIT na internet, à Coordenação-Geral de Custos de Infraestrutura de Transportes, com a finalidade de subsidiar a manutenção da pesquisa de preços de insumos do SICRO.



19. Dessa forma, diante da apresentação de plano de ação pelo DNIT, propõe-se considerar cumprida a determinação contida no item 9.1 do Acórdão 2.178/2023–TCU–Plenário, Ministro Relator: Augusto Sherman.

CONCLUSÃO

20. Em vista do relatado, à luz da documentação acostada aos autos, é de se considerar cumprida a determinação contida no item 9.1 do Acórdão 2.178/2023–TCU–Plenário, Ministro Relator: Augusto Sherman, cabendo propor o arquivamento deste processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU (itens 11-19).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

21. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração, propondo os seguintes encaminhamentos:

a) Considerar cumprida a determinação constante no item 9.1 do Acórdão 2.178/2023–TCU–Plenário;

b) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, conforme dispositivo contido no art. 169, §1º, do Regimento Interno/TCU, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso tenham interesse, o Tribunal pode encaminhar-lhes cópia desses documentos sem quaisquer custos para V. Sas.;

c) arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU.”

É o Relatório.

VOTO

Em exame, monitoramento do cumprimento de determinação proferida nos autos de auditoria realizada, no âmbito do Fiscobras/2023, no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), com o objetivo de fiscalizar os serviços de manutenção (conservação/recuperação) da BR-364/AC, referentes ao segmento entre o km 274,20 e o km 490,60 e do acesso ao município de Manoel Urbano/AC, abarcados pelos Contratos 667/2021 (lote 4) e 668/2021 (lote 5).

2. Diante da identificação de inconformidade na metodologia de obtenção dos preços de referência dos principais insumos da obra, nos orçamentos do edital que antecedeu os ajustes analisados, esta Corte, consoante Acórdão 2178/2023-Plenário (peça 73), deliberou por:

“9.1. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), com fundamento no art. 7º, §3º, incisos I e III, da Resolução TCU 315/2020, que, no prazo de 60 (sessenta) dias, apresente ao Tribunal plano de ação, contendo prazos e responsáveis, com as medidas a serem adotadas visando adaptar os seus normativos e procedimentos à Lei 14.133/2021, especialmente aos parâmetros previstos no art. 23, §2º, para definição do valor estimado de contratação, avaliando-se ainda a compatibilidade do art. 8º, parágrafo único, do Decreto 7.983/2013 e a economicidade comparada com os valores da tabela Sicro, acrescidos dos custos dos transportes até o local da obra, quando for o caso”.

3. Examinadas as informações apresentadas, a AudRodoviaAviação propõe considerar cumprida a determinação e arquivar o presente processo (peça 93).

4. Manifesto-me de acordo com o encaminhamento formulado, de modo que adoto a análise realizada como minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações adiante expostas.

5. Lembro que a determinação decorreu da constatação da adoção de custos de insumos pétreos, areia, aço, cimento e cal obtidos a partir de cotação local, sem que tenha sido

formalmente demonstrada a vantagem desses custos em relação àqueles constantes das tabelas do Sicro, considerando para ambos os correspondentes custos de transporte.

6. O procedimento estava de acordo com o disposto nos normativos do Dnit, os quais não previam a necessidade de comparação dos valores cotados com os do Sicro nem a exigência de demonstração da pertinência da cotação em relatório técnico, o que contraria os arts. 4º e 8º, parágrafo único, do Decreto 7.983/2013, que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União.
7. Além disso, as normas então vigentes dispunham que, na impossibilidade de realizar a cotação, de maneira justificada, deveriam ser utilizados os valores constantes do Sicro, mas não deveria ser incluído no cálculo o custo do transporte comercial do insumo até o canteiro de obra. Contudo, a equipe de auditoria ressaltou que, como o preço dos insumos no Sicro reflete o valor negociado nas capitais, o custo dos transportes até o canteiro das obras mostra-se relevante nos casos de obras em locais distantes.
8. Em acréscimo, destaquei, naquela oportunidade, que a Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), no art. 23, §2º, estabelece o Sicro como o primeiro parâmetro para definição do valor estimado de obras e serviços de engenharia, bem como não prevê expressamente a cotação local para tal.
9. Como exposto no relatório, em atenção à deliberação, foi instituído pelo Dnit grupo de trabalho com o objetivo de analisar, elaborar plano de ação e propor medidas quanto à determinação. Ao final, apresentou-se relatório (peça 85), com proposição do plano de ação, o qual incluía a elaboração de Instrução Normativa que orientasse acerca da utilização dos parâmetros estabelecidos no Sicro para fins de estimativa de valores para a contratação de serviços e obras de engenharia de infraestrutura de transportes no âmbito do Dnit, considerando comparação entre o custo do binômio obtido a partir da pesquisa local de preços de insumos e aquele correspondente ao SICRO, além da revisão dos normativos, de forma a permitir a inclusão dos custos de transporte no preço referencial divulgado pelo sistema.
10. Foi ainda informada a instauração do processo DNIT 50600.016254/2024-34 no Sistema Eletrônico de Informações (SEI), com o andamento de todas as iniciativas relativas ao cumprimento do plano de ação elaborado.
11. Após examinar a minuta da IN (peça 92), até então não submetida à Procuradoria Federal Especializada (PFE) e à Diretoria Colegiada, a unidade técnica concluiu que, no geral, a autarquia adotou o entendimento do Tribunal quanto à necessidade de, nos seus orçamentos, alterar seus procedimentos a fim de realizar a comparação entre os custos obtidos a partir da pesquisa local de preços de insumos com aqueles obtidos do Sicro adicionados aos custos de transporte desses itens.
12. Enquanto os autos se encontravam em análise no meu Gabinete, o departamento apresentou informações atualizadas quanto às providências adotadas, destacando-se a aprovação e publicação da Instrução Normativa 10/2024 (peça 99), que dispõe sobre a utilização dos parâmetros estabelecidos no Sicro para fins de estimativa de valores para a contratação de serviços e obras de engenharia de infraestrutura de transportes no âmbito do Dnit.
13. Registro que foram mantidos os dispositivos que tratam da comparação dos binômios, nos termos da minuta examinada pela AudRodoviaAviação.
14. No que se refere ao atendimento do art. 23, §2º, da Lei 14.133/2021, o qual prevê os parâmetros a serem utilizados para estimar o valor da contratação de obras e serviços de engenharia, o grupo de trabalho instituído no Dnit, no relatório (peça 85, p. 3), manifestou-se nos seguintes termos:

“O SICRO é um conjunto de metodologias e premissas definidas por meio dos seguintes documentos:

- Manuais de Custos de Infraestrutura de Transportes,
- Relatórios integrantes de divulgação periódica,
- Caderno Técnicos,
- Notas Revisionais,
- Relatórios de Ocorrências,
- Instrução Normativa nº 062/DNIT, de 17 de setembro de 2021, que regula critérios para utilização dos custos referenciais dispostos no sistema de custos referenciais no DNIT nos casos em que disciplina;
- Instrução Normativa nº 044/DNIT, de 16 de agosto de 2021, que dispõe sobre os critérios para submissão, análise e aprovação de composições de custos unitários de serviços não constantes do Sistema de Custos Referenciais de Obras - SICRO, também denominado procedimento de análise e aprovação de preços novos;
- Portaria nº 1977, de 25 de outubro de 2017, que trata da metodologia de precificação dos materiais betuminosos;
- Portaria nº 434, de 14 de março de 2017, que trata das equações tarifárias para o transporte fluvial dos produtos asfálticos;
- Resolução nº 11, de 21 de agosto de 2020, que institui a Tabela de Preços de Consultoria do DNIT;
- Relatórios do Custo Médio Gerencial; e
- Demais informativos e comunicados divulgados internamente e no sítio eletrônico do DNIT.

Assim, **o Sistema de Custos Referenciais de Obras - SICRO é formado pelo conjunto de premissas e metodologias acima especificados, os quais, consequentemente, se inserem no ordenamento legal citado no inciso I, do § 2º do art. 23, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.**

Neste sentido, **o Manual de Custos de Infraestrutura de Transportes preconiza a realização de pesquisa local de preços para os itens mais relevantes constantes da curva ABC de insumos**, dado que os preços de referências divulgados pelo SICRO resultam da aplicação de estatísticas e podem, eventualmente, não representarem fidedignamente as condições locais a que um empreendimento específico está sujeito” (destaques inseridos).

15. Na recém aprovada Instrução Normativa 10/2024 (peça 99), constam as mesmas informações, no art. 3º, que lista os documentos com as diretrizes e premissas metodológicas que compõem o Sicro, e no art. 4º, segundo o qual:

“O SICRO, consoante o Manual de Custos de Infraestrutura de Transportes, preconiza a realização de pesquisa local de preços para os itens mais relevantes constantes da curva ABC de insumos quando da elaboração de um orçamento, dado que os preços de referência divulgados por esse sistema de custos são obtidos a partir da aplicação de tratamento de estatísticos e metodologias de fechamento de preços coletados em campo, por instituto de pesquisa especializado, os quais podem, eventualmente, não incorporar a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto nos casos concretos, conforme preceitua o art. 23 da Lei n.º 14.133/2021.”

16. Observa-se que, ao se estimar o valor da contratação, que deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, o objetivo da previsão de realização de pesquisa de preços em mercado local é garantir a incorporação da potencial economia de escala e das peculiaridades do local de execução do objeto, conforme previsto no citado dispositivo legal.
17. Pertinente registrar, ainda, que a Instrução Normativa SEGES/ME 91/2022 autorizou a aplicação do Decreto 7.983/2013, que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, no que couber, para a definição do valor estimado nos processos de licitação e de contratação direta de obras e serviços de engenharia, de que dispõe

o § 2º do art. 23 da Lei 14.133/2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

18. Segundo o art. 4º do mencionado Decreto 7.983/2013, o custo global de referência dos serviços e obras de infraestrutura de transportes será obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto que integra o edital de licitação, menores ou iguais aos seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sicro.
19. Já o art. 8º dispõe que poderão adotar especificidades locais ou de projeto na elaboração das respectivas composições de custo unitário, desde que demonstrada a pertinência dos ajustes para a obra ou serviço de engenharia a ser orçado em relatório técnico elaborado por profissional habilitado. Em complemento, seu parágrafo único prevê que os custos unitários de referência da administração pública poderão, somente em condições especiais justificadas em relatório técnico elaborado por profissional habilitado e aprovado pelo órgão gestor dos recursos ou seu mandatário, exceder os seus correspondentes do sistema de referência.
20. Na Instrução Normativa 10/2024, art. 10, consta que o orçamentista deve realizar a comparação entre o custo do binômio obtido a partir da pesquisa local de preços de insumos e aquele proveniente dos preços de referência de insumos constantes do Sicro, adotando a alternativa mais vantajosa ao erário para fins de elaboração de orçamento paradigma. Caso o orçamentista entenda que o binômio obtido a partir do preço de referência divulgado pelo Sicro não observa a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto, ou mesmo o nível de preço praticado pelo mercado local, aos quais o empreendimento está submetido, deverá adotar o binômio mais vantajoso ao erário proveniente da pesquisa local de preços, desde que apresente as justificativas que subsidiam a tomada de decisão (§3º).
21. Ademais, o grupo de trabalho entende, considerando a Instrução Normativa 02/DNIT/2022, a qual trata da elaboração, análise, aceitação e aprovação de projetos de engenharia de infraestrutura, que a autarquia já possui normativos que preveem a necessidade de aprovação pelo órgão gestor dos recursos ou seu mandatário, conforme indicado no referido Decreto.
22. Infere-se, a partir das informações prestadas, o entendimento do Dnit no sentido de que o normativo ora em exame (IN 10/2024), que dispõe sobre a utilização dos parâmetros estabelecidos no Sicro, trata da primeira referência a ser utilizada para definição do valor estimado, no processo licitatório, consoante art. 23, §2º, inciso I, da Nova Lei de Licitações: composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sicro, para serviços e obras de infraestrutura de transportes.
23. Cabe lembrar que referido dispositivo menciona, ainda, nos incisos II a IV, outros parâmetros a serem seguidos, na seguinte ordem: utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso; contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de um ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente; e pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.
24. Como visto, não foi expressamente prevista a realização de cotação local no caso de contratação de obras e serviços de engenharia.
25. A princípio, creio que a omissão, por si só, não deva obstar a prática de pesquisa local de preços, desde que sua adoção seja devidamente justificada e a vantagem em relação ao Sicro demonstrada, nos termos do art. 8º do Decreto 7.983/2013.
26. Deve-se reconhecer, especialmente na situação como a ora examinada, da cotação de insumos pétreos, areia, aço, cimento e cal para execução de obra no interior do Estado do Acre, que, de fato, os valores constantes da tabela do Sicro podem não refletir a potencial economia



de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto, previstas no *caput* do art. 23 da Lei 14.133/2021.

27. Por certo que a jurisprudência acerca da Nova Lei de Licitações está incipiente e, com o tempo, essa e outras questões serão aprofundadas e se consolidarão.
28. De todo modo, considerando o achado apontado na auditoria que originou a determinação, pode-se concluir, como a AudRodoviaAviação, que o Dnit alterou seus procedimentos a fim de realizar a comparação entre os custos obtidos a partir da pesquisa local de preços de insumos com os do Sicro adicionados aos custos de transporte.
29. Além disso, o normativo aprovado prevê a realização da comparação entre o custo do binômio obtido a partir da pesquisa local de preços de insumos e aquele constante do Sicro, bem como a apresentação das justificativas que subsidiam a tomada de decisão, caso o orçamentista entenda que o binômio considerando o preço de referência divulgado pelo Sicro não observa a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto, ou mesmo o nível de preço praticado pelo mercado local.
30. Diante da apresentação de plano de ação pelo Dnit e das providências efetivadas, o item 9.1 do Acórdão 2.178/2023-Plenário pode ser considerado cumprido.
31. Nesse sentido, tendo cumprido o objetivo para o qual foi constituído, cabe encerrar o presente processo.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de janeiro de 2025.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 136/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC-027.793/2022-2.
- 1.1. Apenso: TC 039.409/2023-6.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria (Monitoramento).
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Unidade Jurisdicionada: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit).
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (AudRodoviaAviação).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, em fase de monitoramento do cumprimento da determinação proferida por meio do Acórdão 2.178/2023-Plenário,

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

- 9.1. considerar cumprida a determinação do item 9.1 do Acórdão 2.178/2023-Plenário;
- 9.2. dar ciência deste Acórdão ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes;

e

- 9.3. encerrar o presente processo, com fundamento no inciso V do art. 169 do RITCU.

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.



11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0136-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz e Bruno Dantas.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

JORGE OLIVEIRA

Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 038.124/2020-3 [Apenso: TC 023.699/2021-3].

Natureza: Embargos de declaração (Tomada de Contas Especial).

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Pinheiro – MA.

Responsáveis: Augusto Cesar Miranda Rodrigues (334.416.003-63); Carlos Moraes de Abreu (905.984.583-87); Florescer Editora e Distribuidora de Livros Educacionais Ltda. (08.286.688/0001-20); Magno Luis Mendes da Silva (254.985.173-00).

Representação legal: Sérgio Eduardo de Matos Chaves (OAB/MA 7.405) e Marcus Aurelio Borges Lima (OAB/MA 9.112), representando Florescer Editora e Distribuidora de Livros Educacionais Ltda.; Julio Cesar de Jesus (OAB/MA 4.460), representando Augusto Cesar Miranda Rodrigues; Gabriel Soares Cruz (OAB/MA 10.239), representando Carlos Moraes de Abreu.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL DECORRENTE DE CONVERSÃO DE SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. MUNICÍPIO DE PINHEIRO/MA. CONTRATAÇÃO DIRETA POR MEIO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO DE EMPRESAS DE DISTRIBUIÇÃO DE LIVROS PARA FORNECIMENTO DE LIVROS DIDÁTICOS PARA A REDE MUNICIPAL DE ENSINO. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES DECORRENTES DE FALHAS NA ESCOLHA DOS FORNECEDORES. FALHAS NAS PESQUISAS E JUSTIFICATIVAS DE PREÇOS. INDÍCIOS DE SUPERFATURAMENTO NA CONTRATAÇÃO. CITAÇÕES. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. ACÓRDÃO 1437/2024-PLENÁRIO RESTRINGIU O VALOR DO DÉBITO APENAS ÀS PARCELAS RELATIVAS AO QUANTITATIVO EXCESSIVO DE LIVROS ADQUIRIDOS E AOS PREÇOS EXCESSIVOS FRENTE AO MERCADO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. REJEIÇÃO.



RELATÓRIO

Tratam os autos de tomada de contas especial instaurada a partir de determinação incluída no item 9.3 do Acórdão 2.772/2020-TCU-Plenário, de minha relatoria e proferido no TC 015.889/2018-1, o qual tratou de solicitação do Congresso Nacional baseada na Proposta de Fiscalização e Controle (PFC) 140/2017 (peça 4), de autoria do Deputado Expedito Netto, para que o TCU fiscalizasse a contratação da empresa Florescer Distribuidora de Livros Educacionais Ltda. pelo município de Pinheiro/MA para fornecimento de livros didáticos para a Rede Municipal de Ensino, decorrente de inexigibilidade de licitação e custeada com recursos do Fundo de Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) no valor de R\$ 1.829.467,00.

2. Inicialmente, foram detectadas três irregularidades ensejadoras de potencial dano ao erário na contratação firmada entre o município de Pinheiro/MA e a empresa Florescer: (i) ausência de evidências de que o material didático adquirido tenha sido efetivamente entregue ao contratante ou distribuído às unidades escolares, configurando indício de débito equivalente ao valor total do contrato; (ii) superfaturamento decorrente de quantitativos excessivos de livros didáticos adquiridos frente ao censo escolar do município; e (iii) superfaturamento decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

3. Por meio do Acórdão 2.772/2020-TCU-Plenário (peças 1-3), o Tribunal autorizou a citação do Sr. Augusto Cesar Miranda Rodrigues (Secretário Municipal de Educação), do Sr. Magno Luis Mendes da Silva (Secretário de Administração, Planejamento, Tributos e Finanças), do Sr. Carlos Moraes de Abreu (responsável pelo Setor de Compras) e da empresa Florescer Editora e Distribuidora de Livros Educacionais Ltda. em razão dos indícios de irregularidades detectados.

4. Depois disso, o caso teve seu mérito julgado por meio do Acórdão 1.437/2024-TCU-Plenário (peças 166-168), de minha relatoria. O Tribunal decidiu rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas por alguns dos responsáveis, uma vez que restou afastada a parcela de débito atinente à suposta não entrega e distribuição do material didático adquirido.

5. Assim, as outras duas parcelas de débito foram mantidas, o que resultou no julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis. A parcela relativa ao superfaturamento decorrente de preços excessivos frente ao mercado teve sua responsabilidade solidária atribuída à empresa Florescer e aos agentes públicos supracitados. Já a parcela referente ao superfaturamento decorrente de quantitativos excessivos de livros didáticos adquiridos frente ao censo escolar municipal teve sua responsabilidade atribuída apenas aos agentes públicos.

6. Após ter sido notificada acerca do Acórdão 1.437/2024-TCU-Plenário, a empresa Florescer Distribuidora de Livros Educacionais Ltda. opôs embargos de declaração frente a essa deliberação, conforme peça 184.

7. Na referida peça, a embargante, após defender o cabimento e a tempestividade de seu recurso, alega que teriam ocorrido omissões, contradições e obscuridades na deliberação embargada.

8. Afirma que as irregularidades a ela imputadas não seriam verídicas, conforme provas que fez juntar em suas alegações de defesa.

9. Argumenta que o superfaturamento por preços excessivos não teria ocorrido no contrato, vez que o preço unitário contratual de cada livro seria composto pelo custo da obra, somado a dois fretes, impostos, lucro, custos com capacitação dos professores e custos de palestra com o autor do livro para os professores. Tais custos adicionais não teriam sido levados em conta nos preços paradigma utilizados pelo Tribunal.

10. Alega que os custos de aquisição de livros didáticos em outros municípios do Maranhão não seriam comparáveis com os custos praticados em seu contrato, vez que haveria diferenças nos



custos de frete. Além disso, argumenta que a retroação de data-base do preço unitário paradigma de 2017 para 2014 não seria pertinente.

11. Afiança que o Ministério Público Federal (MPF) teria se manifestado pela inexistência de superfaturamento ao examinar o contrato firmado, assim como o Ministério Público Estadual e a Justiça Estadual de primeiro grau da comarca de Pinheiro/MA nos autos do processo n. 0800597-91.2018.8.10.0052.

12. Segundo a embargante, o pedido de investigação seria uma forma de “perseguição política”, considerando que a antiga Secex/MA teria apontado não haver irregularidades no contrato (peça 40).

13. Ademais, argumenta que o acórdão teria sido omissivo no tocante aos indícios de irregularidade de ausência de evidências de entrega dos livros didáticos. Nesse ponto, afirma haver documentos comprobatórios da entrega das obras adquiridas, a exemplo de nota fiscal assinada por representante do município de Pinheiro/MA, recibos de entrega, fotos das entregas das mercadorias, fotos de evento de capacitação de professores realizado pela embargante.

14. Por fim, alega que os embargos opostos não seriam protelatórios e pede que seus embargos de declaração sejam conhecidos e providos, atribuindo-lhe efeitos infringentes para reforma do Acórdão 1.437/2024-TCU-Plenário.

É o Relatório.

VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada a partir de determinação contida no item 9.3 do Acórdão 2.772/2020-TCU-Plenário (de minha relatoria), proferido no TC 015.889/2018-1, o qual tratou de solicitação do Congresso Nacional, baseada na Proposta de Fiscalização e Controle (PFC) 140/2017, de autoria do Deputado Expedito Netto, para que o Tribunal fiscalizasse a contratação da empresa Florescer Distribuidora de Livros Educacionais Ltda. pelo município de Pinheiro/MA para fornecimento de livros didáticos para a Rede Municipal de Ensino. A contratação foi decorrente de inexigibilidade de licitação e custeada com recursos do Fundo de Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) no valor de R\$ 1.829.467,00.

2. Inicialmente, foram detectadas três irregularidades ensejadoras de potencial dano ao erário na contratação firmada entre o município de Pinheiro/MA e a empresa Florescer: (i) ausência de evidências de que o material didático adquirido tenha sido efetivamente entregue ao contratante ou distribuído às unidades escolares, configurando indício de débito equivalente ao valor total do contrato; (ii) superfaturamento decorrente de quantitativos excessivos de livros didáticos adquiridos frente ao censo escolar do município; e (iii) superfaturamento decorrente de preços excessivos frente ao mercado.
3. Por meio do Acórdão 2.772/2020-TCU-Plenário (peças 1-3), o Tribunal autorizou a citação do Sr. Augusto Cesar Miranda Rodrigues (Secretário Municipal de Educação), do Sr. Magno Luis Mendes da Silva (Secretário de Administração, Planejamento, Tributos e Finanças), do Sr. Carlos Moraes de Abreu (responsável pelo Setor de Compras) e da empresa Florescer Editora e Distribuidora de Livros Educacionais Ltda. em razão dos indícios de irregularidades detectados.
4. Depois disso, o caso teve seu mérito julgado por meio do Acórdão 1.437/2024-TCU-Plenário (peças 166-168), de minha relatoria. O Tribunal decidiu rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas por alguns dos responsáveis, uma vez que restou afastada a parcela de débito atinente à suposta não entrega e distribuição do material didático adquirido.



5. Assim, as outras duas parcelas de débito foram mantidas, o que resultou no julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis. A parcela relativa ao superfaturamento decorrente de preços excessivos frente ao mercado teve sua responsabilidade solidária atribuída à empresa Florescer e aos agentes públicos supracitados. Já a parcela referente ao superfaturamento decorrente de quantitativos excessivos de livros didáticos adquiridos frente ao censo escolar municipal teve sua responsabilidade atribuída apenas aos agentes públicos.
6. Após ter sido notificada acerca do Acórdão 1.437/2024-TCU-Plenário, a empresa Florescer Distribuidora de Livros Educacionais Ltda. opôs embargos de declaração frente a essa deliberação, conforme peça 184.
7. Portanto, apreciam-se, nesta oportunidade, os referidos embargos de declaração.
8. Primeiramente, proponho o conhecimento dos embargos de declaração opostos pela empresa responsável, nos termos do art. 287 do Regimento Interno do Tribunal.
9. Quanto ao mérito, observo que a embargante não trouxe à baila eventual obscuridade, omissão ou contradição na deliberação embargada.
10. Pelo contrário, a embargante busca rediscutir o mérito do que foi deliberado no Acórdão 1.437/2024-TCU-Plenário, apresentando novos argumentos, principalmente em relação ao entendimento adotado pelo Tribunal acerca dos indícios de superfaturamento decorrente de preços excessivos frente ao mercado.
11. Essa rediscussão de mérito não é cabível na estreita via dos embargos de declaração, ou seja, não cabem embargos de declaração quando não existe omissão, contradição ou obscuridade, mas apenas alegação de questões afetas ao mérito da decisão recorrida, conforme pacífica jurisprudência do TCU (cf. Acórdãos 583/2008-TCU-Plenário – relator Ministro Aroldo Cedraz, 2703/2009-TCU-1ª Câmara – relator Ministro Augusto Nardes, e 1265/2019-TCU-Plenário – relator Ministro Augusto Nardes).
12. Ademais, embora a embargante apresente alegações recursais acerca da parcela de débito referente à ausência de evidências de entrega e distribuição dos livros didáticos adquiridos, vale destacar que o acórdão embargado deixou clara a exclusão dessa parcela do débito, conforme excertos a seguir extraídos do Voto que o fundamentou:

“82. Porém, em linha com o MPTCU, entendo que há um conjunto de indícios, todos convergentes e mutuamente corroborantes, que permitem concluir que houve a entrega do material didático ao contratante, uma vez que, além das fotografias, também foram apresentadas notas fiscais, com atestes de recebimento assinados pelos responsáveis da Prefeitura, bem como recibos de entrega.

83. Portanto, ressalto a teoria da prova indiciária, a qual, além de ser validada pela jurisprudência do TCU (cf. Acórdãos 1.223/2015-TCU-Plenário, 333/2015-TCU-Plenário, 2.735/2010-TCU-Plenário), permite ao julgador formar seu convencimento quando os indícios são vários, fortes e convergentes, não havendo contraindícios que os infirmem.

84. No caso concreto, não foram apresentados contraindícios que tenham indicado que as atividades escolares em Pinheiro/MA tenham sofrido prejuízo decorrente de eventual ausência de material didático.

85. Ao contrário, além das fotografias, notas fiscais e recibos de entrega, há indícios adicionais, como as manifestações do MPF e do Poder Judiciário indicativos de que houve fornecimento do material didático ao contratante.

86. Atingida essa conclusão, acolho a manifestação do MPTCU no sentido de restringir o débito apenas às parcelas de superfaturamento atinentes aos quantitativos excessivos de livros didáticos adquiridos frente ao universo de beneficiários e aos preços excessivos frente ao mercado. Com efeito, os responsáveis



não lograram êxito em elidir essas irregularidades, como bem anotado pela unidade instrutiva, cujas análises afetam a esses pontos incorporo às minhas razões de decidir.”

13. Nesse cenário, julgo cabível conhecer dos presentes embargos de declaração para, no mérito, rejeitá-los.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de janeiro de 2025.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 137/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 038.124/2020-3.
- 1.1. Apenso: 023.699/2021-3.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de declaração (Tomada de Contas Especial).
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Responsáveis: Augusto Cesar Miranda Rodrigues (334.416.003-63); Carlos Moraes de Abreu (905.984.583-87); Florescer Editora e Distribuidora de Livros Educacionais Ltda. (08.286.688/0001-20); Magno Luis Mendes da Silva (254.985.173-00).
 - 3.2. Recorrente: Florescer Editora e Distribuidora de Livros Educacionais Ltda. (08.286.688/0001-20).
4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Pinheiro - MA.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação).
8. Representação legal: Sérgio Eduardo de Matos Chaves (OAB/MA 7.405) e Marcus Aurelio Borges Lima (OAB/MA 9.112), representando Florescer Editora e Distribuidora de Livros Educacionais Ltda.; Julio Cesar de Jesus (OAB/MA 4.460), representando Augusto Cesar Miranda Rodrigues; Gabriel Soares Cruz (OAB/MA 10.239), representando Carlos Moraes de Abreu.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração opostos em face do Acórdão 1.437/2024-Plenário, por meio do qual esta Corte julgou tomada de contas especial decorrente de conversão do TC 015.889/2018-1, nos termos do item 9.3 do Acórdão 2.772/2020-TCU-Plenário, e relativa a possível superfaturamento praticado no contrato 15/INEX/004/2017, firmado entre o município de Pinheiro/MA e a empresa Florescer Distribuidora de Livros Educacionais Ltda., para fornecimento de livros didáticos para Rede Municipal de Ensino, e custeado com recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb),

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

9.1. conhecer dos embargos de declaração opostos por Florescer Distribuidora de Livros Educacionais Ltda. contra o Acórdão 1.437/2024-Plenário, por satisfazer os requisitos de admissibilidade previstos no art. 34 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 287 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, rejeitá-los;

9.2. dar ciência desta deliberação à embargante.



10. Ata nº 2/2025 – Plenário.
11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0137-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz e Bruno Dantas.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

JORGE OLIVEIRA

Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC-011.783/2022-2

Natureza: Denúncia.

Entidade: Confederação Brasileira de Canoagem.

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

SUMÁRIO: DENÚNCIA. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NA CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE CANOAGEM. FISCALIZAÇÃO. IDENTIFICAÇÃO DE IMPROPRIEDADES NA GESTÃO. DETERMINAÇÃO, RECOMENDAÇÃO E CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como parte deste Relatório, com pequenos ajustes de forma, trecho do Relatório de Fiscalização produzido pela Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação), com vistas a fornecer subsídios para avaliar a procedência dos fatos trazidos ao conhecimento desta Corte por meio da presente Denúncia, vazado nos seguintes termos (peça 107):

I. “Apresentação

1. Trata-se de fiscalização, modalidade Inspeção, Registro Fiscalis 15/2024, na Confederação Brasileira de Canoagem (CBCa), com o objetivo de subsidiar a instrução do TC-011.783/2022-2, processo de denúncia a respeito de possíveis irregularidades relacionadas à falta de transparência nos atos de administração da entidade; ao montante de ações judiciais e

dívidas inscritas em nome da entidade; ao processo de eleição para a presidência da Confederação e à aprovação das contas referentes aos exercícios 2020 e 2021, supostamente em desacordo com o estatuto e as leis de regência da entidade.

II. Introdução

II.1. Deliberação que originou o trabalho

2. Em cumprimento ao Despacho de 21/11/2023 do Min. Subst. Marcos Bemquerer Costa (TC-011.783/2022-2), realizou-se a inspeção na Confederação Brasileira de Canoagem (CBCa), no período compreendido entre 19/2/2024 e 19/4/2024.

II.2. Visão geral do objeto

3. A Confederação Brasileira de Canoagem (CBCa) é pessoa jurídica de direito privado constituída nos moldes de associação de caráter desportivo, sem fins econômicos, com organização e funcionamento autônomos, conceituada como entidade nacional de administração do desporto pela Legislação Desportiva Brasileira, formada por todas as entidades filiadas que, no território brasileiro, dirijam ou pratiquem, de fato e de direito, a canoagem, regendo-se por Estatuto, com arrimo na Lei 9.615/1998 e alterações impostas pelo Decreto 2.574/1998, no Decreto 7.984/2013 e na Lei 12.868/2013.

4. O orçamento da CBCa compreende, além da contribuição das entidades filiadas e recursos próprios (custas, emolumentos, taxas de filiação e rendas provenientes de patrocínios), repasse de recursos públicos provenientes do produto de arrecadação das loterias federais, os quais são repassados à entidade via descentralização administrativa do Comitê Olímpico Brasileiro (COB), em razão das Leis 13.756/2018 e 14.073/2020.

5. A CBCa é responsável por gerir, representar e promover a canoagem brasileira, garantindo a prática do esporte, visando o alto rendimento e a conquista de resultados internacionais. Tem como principal objetivo fomentar a prática de canoagem no país com vistas a aumentar a conquista de medalhas internacionais.

II.3. Objetivo e questões a serem respondidas

6. A presente inspeção teve por objetivo subsidiar a instrução do TC-011.783/2022-2.

7. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

a) Questão 1: Há ocorrência de irregularidades formais e/ou materiais nos processos de aprovação das contas anuais da CBCa?

b) Questão 2: Há irregularidades formais e/ou materiais nas últimas eleições para o cargo de Presidente da CBCa?

c) Questão 3: Há irregularidades formais e/ou materiais na Análise das Demonstrações Contábeis da CBCa?

d) Questão 4: Há irregularidades na aprovação/admissibilidade e na prestação de contas dos projetos celebrados pela CBCa, com patrocínio do BNDES, via Lei de Incentivo ao Esporte (LIE)?

II.4. Metodologia utilizada

8. Considerando a complexidade da estrutura de governança do Sistema Nacional do Desporto (SND), sua forma de execução de recursos via descentralização administrativa via Comitê Olímpico Brasileiro (COB), a diversidade de sistemas de informática e respectivos fluxos internos e externos de informações, a equipe de fiscalização decidiu restringir os assuntos a serem tratados nessa fiscalização à seara do gestor administrativo, ou seja, à Confederação Brasileira de Canoagem (CBCa), com sede em Curitiba/PR.

9. Assim, a inspeção não buscou evidências diretamente junto a federações, tampouco junto a pessoas físicas (atletas e colaboradores esportivos) ou pessoas jurídicas de direito privado (fornecedores de materiais e equipamentos) ou a pessoas jurídicas de direito público subnacionais.

10. Foram realizadas requisições de informações, exames documentais, reuniões técnicas de apresentações dos documentos e informações demandados, bem como diversos encontros presenciais e virtuais, nos quais os gestores e colaboradores da CBCa foram entrevistados pela equipe de fiscalização.

11. O trabalho foi realizado parcialmente por meio do uso de ferramentas **on-line**, mediante reuniões à distância e compartilhamento de informações e documentos por meio das tecnologias disponíveis, de forma a conferir celeridade ao trabalho proposto. Contudo, também foi realizada visita **in loco** à sede da CBCa em Curitiba, no período de 1º a 5 de abril de 2024.

12. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria – TCU 280/2010, alterada pela Portaria – TCU 168/2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria – Segecex 26/2009).

II.5. Limitações inerentes à fiscalização

13. Não houve limitações inerentes à fiscalização.

II.6. Volume de recursos fiscalizados

14. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 15.445.681,00, relativo aos recursos públicos provenientes do produto de arrecadação das loterias federais repassados à entidade via descentralização administrativa do Comitê Olímpico Brasileiro (COB), em razão da Lei 14.073/2020, e geridos pela CBCa no período de 2019 a 2021.

II.7. Benefícios estimados da fiscalização

15. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a identificação de oportunidades de melhoria nos processos de controle interno da CBCa e no **modus operandi** de análise das prestações de contas dos instrumentos firmados no âmbito da LIE, a cargo do MESP. Ou seja, o total dos benefícios desta auditoria são de natureza não quantificável.

III. Achados de auditoria

III.1. Prazo exíguo entre a publicação das Demonstrações Contábeis, do Relatório de Auditoria Externa e do Parecer do Conselho Fiscal e a data da Assembleia Geral Ordinária de aprovação das contas anuais da CBCa, relacionadas a 2020 e 2021.

Tipificação:

Falhas/impropriedades

Situação encontrada:

16. Em relação às contas de 2020, o denunciante alega que, durante a Assembleia Geral Ordinária (AGO) realizada no dia 20/3/2021, tentou-se aprovar as aludidas contas sem que o parecer da auditoria independente estivesse pronto.

17. Observa-se da Figura 1, inserida no Apêndice B, que assiste razão ao denunciante, pois o parecer do Conselho Fiscal é datado do dia anterior ao da publicação do parecer da Auditoria Independente. Conforme a Figura, no dia 18/3/2021, foi publicado o parecer do Conselho Fiscal, no dia seguinte (19/3) o parecer da Auditoria Independente, e no seguinte, dia 20/3, aconteceu a AGO.

18. Em razão desse fato, as contas de 2020 foram aprovadas com ressalvas, sendo 12 (doze) votos para aprovação com ressalva e um (1) voto como aprovado, conforme registrado na Ata 291, não registrada em cartório até a presente data da inspeção. Após a votação, optou-se por marcar uma nova Assembleia para que o Conselho Fiscal pudesse apresentar novamente o parecer da análise da prestação de contas referente ao ano 2020, com o envio de documentação complementar aos membros presentes à Assembleia e o agendamento de nova data para a análise das mesmas contas.

19. Posteriormente, por meio do edital de convocação datado de 16/4/2021, foi convocada nova Assembleia Geral Ordinária, cuja Ata 293 registra a aprovação das contas da entidade referente ao exercício de 2020.

20. Em que pese serem independentes entre si, configura boa prática que o conselho tenha

ciência do relatório de auditoria independente com antecedência adequada para emitir seu parecer, pois o documento contém a opinião técnica sobre a adequação das demonstrações contábeis às normas vigentes. Também é apropriado à finalidade a que se destinam, que ambos os documentos estejam disponíveis no sítio eletrônico, conforme define o art. 48, X, do estatuto da entidade. É razoável que a publicação ocorra em prazo suficiente para que todos os membros da AGO tenham acesso e possam analisá-los:

‘Art. 48 – Compete ao Conselho de Administração:

XV – Submeter à apreciação da Assembleia a prestação de contas do exercício anterior, instruída com os pareceres do Conselho Fiscal e de auditoria externa independente (demonstrações financeiras), a serem publicadas no sítio eletrônico da entidade.’

21. Segundo o Estatuto da CBCa, compete à AGO ‘reunir-se até o último dia do mês de abril para conhecer e julgar o relatório e a prestação de contas do Conselho de Administração do ano anterior, acompanhados do parecer do Conselho Fiscal, que deverá ser elaborado e publicado até, no máximo, o último dia do mês de abril, na forma definida pela Lei 6.404/1976, a qual deverá também ser auditada por auditores independentes consoante mandamento do art. 46-A da Lei 9.516/1988’.

22. Percebe-se que o estatuto permite que a AGO aconteça no mesmo dia da publicação do parecer do Conselho Fiscal, até o último dia do mês de abril. Contudo, a melhor prática recomenda que haja um lapso temporal mínimo entre a divulgação dos pareceres e a reunião da AGO. O próprio estatuto da CBCa cita a Lei 6.404/1976, destinada às Sociedades por Ações, como fundamento. A norma, contudo, define um prazo de antecedência para a disponibilização dos documentos:

‘Art. 133. Os administradores devem comunicar, até 1 (um) mês antes da data marcada para a realização da assembleia-geral ordinária, por anúncios publicados na forma prevista no artigo 124, que se acham à disposição dos acionistas:

I – o relatório da administração sobre os negócios sociais e os principais fatos administrativos do exercício findo;

II – a cópia das demonstrações financeiras;

III – o parecer dos auditores independentes, se houver.

IV – o parecer do conselho fiscal, inclusive votos dissidentes, se houver.’

23. Adicionalmente, o art. 36, X, f, da Lei 14.597/2023 exige que as entidades esportivas disponham em seus estatutos que a aprovação das prestações de contas anuais seja precedida por parecer do conselho fiscal.

24. Ainda que a Constituição Federal assegure a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações quanto a sua organização e funcionamento (art. 217, I, da CF), quaisquer irregularidades cometidas nos processos administrativos da entidade que maculem o cumprimento das exigências do art. 36 da Lei 14.597/2023 (Nova Lei Geral do Esporte – NLGE), entre as quais a regularidade e transparência dos demonstrativos contábeis e financeiros, podem ensejar a suspensão da certificação junto ao Ministério do Esporte para fins de recebimento de recursos lotéricos.

25. Nesse sentido, em que pese o direito dos reclamantes de buscar a justiça estadual com vistas a decidir sobre imbróglios relacionados à aprovação de contas ou mesmo à eleição dos dirigentes das entidades privadas sem fins lucrativos, certo é que a gestão de recursos públicos pelas entidades esportivas demanda a assunção de deveres para com os princípios da administração pública, a transparência e a autonomia do Conselho Fiscal.

26. Conforme a NLGE, para o recebimento dos recursos provenientes de concursos de prognóstico e de loteria, as organizações de administração do esporte devem assegurar a autonomia do Conselho Fiscal, acompanhada da transparência na gestão dos recursos (arts. 34 e 36, incisos VII, IX e X, alínea ‘c’). Constitui requisito para o recebimento dos recursos que as

entidades esportivas garantam a todos os associados e filiados acesso irrestrito aos documentos e informações relativos à prestação de contas, bem como àqueles relacionados à gestão da respectiva entidade de administração do desporto, os quais deverão ser publicados na íntegra no sítio eletrônico desta (art. 18-A, VIII, da Lei 9.615/1998).

27. Ainda que caiba ao Mesp verificar, como primeira linha de controle, o cumprimento das exigências previstas no art. 36 da Lei 14.597/2023 (art.36, § 2º) para fins de certificação e recebimento dos recursos de loteria, convém, a partir da presente denúncia, dar ciência da impropriedade à confederação, de forma a induzir a prevenção de situações futuras análogas.

28. Em relação à aprovação das contas de 2021, o denunciante alega que o parecer do Conselho Fiscal pela não aprovação das contas (peças 3-6) foi ignorado. Foi relatado no parecer que as demonstrações financeiras e o parecer da auditoria externa não foram divulgados no **site** da entidade com a antecedência devida e que o Conselho Fiscal não recebeu nenhum balancete mensal periódico referente a 2021, nem os extratos bancários.

29. Da mesma forma, cabe destacar que o art. 133, §3º, da Lei 6.404/1976, utilizado como parâmetro pelo art. 39, I, do Estatuto da Entidade, estabelece que o parecer dos auditores independentes deve ser publicado ‘até 5 (cinco) dias, pelo menos, antes da data marcada para a realização da assembleia-geral’.

30. Além disso, relata que algumas irregularidades se perpetuam desde gestões anteriores, como falhas nos controles internos da entidade, falta de publicação de algumas atas de assembleia e da folha salarial da CBCa.

31. De acordo com a Figura 2, inserida no Apêndice B, a qual demonstra a sucessão dos acontecimentos, observa-se que a Ata 291, de reunião do Conselho Fiscal contendo o parecer pela não aprovação das contas de 2021, foi lavrada no dia 24/5/2021 (peça 3), em momento posterior à data marcada para a Assembleia Geral Ordinária, ocorrida no dia 17/3/2022. Esta última aprovou as contas do referido exercício, sendo registrada a Ata 299. Segundo os registros da referida Ata 299, o edital de chamamento da Assembleia Geral Ordinária foi publicado em tempo hábil, houve quórum suficiente para a realização da AGO e o relatório de auditoria independente foi apresentado na Assembleia, juntamente com as demonstrações contábeis.

32. Em que pese o parecer do Conselho Fiscal ter sido publicado somente após a Assembleia de aprovação das contas, assiste razão ao denunciante quanto à falta de transparência e divulgação dos documentos necessários à formação de juízo quanto à conformidade das contas, haja vista o parecer da auditoria independente ter sido publicado no mesmo dia da Assembleia de aprovação das contas.

33. Conforme registrado na Ata 299, o membro da Federação Paranaense mencionou que aprovava as contas, mas que, a título de crítica construtiva e em colaboração que convinha a todas as federações e membros, nas próximas vezes, fossem enviados para todos os membros aptos a votar os documentos pertinentes, para uma análise prévia à decisão quanto à aprovação. (...)

Causas da ocorrência do achado:

34. Apresentação do Relatório de Auditoria Independente e do Parecer do Conselho Fiscal em datas muito próximas e/ou coincidentes com a data da Assembleia Geral Ordinária de julgamento das contas, resultando em tempo exíguo de análise documental.

35. Deficiência dos controles internos.

Efeitos/Consequências do achado:

36. Avaliação insuficiente quanto à regularidade das contas anuais da entidade (efeito potencial).

37. Falta de transparência no sítio eletrônico da CBCa (efeito real).

Proposta de encaminhamento:

38. **Dar ciência** à Confederação Brasileira de Canoagem (CBCa), com fundamento no art.

9º, inciso II, da Resolução – TCU 315/2020, de que a não publicação do relatório de auditoria independente, do parecer do Conselho Fiscal, das Demonstrações Contábeis, bem como dos demais documentos relacionados à gestão sob análise, com antecedência suficiente para que sejam analisados antes do julgamento das contas pela Assembleia Geral Ordinária, afronta os princípios da publicidade e da transparência administrativa e financeira, o art. 39, I, do Estatuto Social da CBCa, combinado com o art. 133, II, III, IV e § 3º, da Lei 6.404/1976, assim como o art. 36, VII, IX e X, f, da Lei 14.597/2023 (NLGE) e o art. 18-A, VIII, da Lei 9.615/1998, sendo aconselhável a adequação do normativo interno aos ditames da NLGE e da Lei 6.404/1976, de forma a prever a ocorrência de situações semelhantes e a fomentar a transparência na aplicação dos recursos públicos.

III.2. Irregularidades em procedimentos eleitorais em caso de vacância do cargo de presidente da CBCa

Tipificação:

Falhas/impropriedades

Situação encontrada:

39. No dia 20/3/2021, foi realizada a Assembleia Geral Ordinária (AGO) para a eleição do corpo diretivo da CBCa para o quadriênio 2021-2024, sagrando-se vencedora a chapa ‘União para a Reconstrução’, sendo eleito como Presidente o Sr. Jonatan Pimentel Maia de Oliveira, como 1º Vice-Presidente o Sr. Rafael Giroto e como 2ª Vice-Presidente a Sra. Luciana Costa (Ata da Assembleia Eletiva nº 290/2021). Na mesma ocasião, foram eleitos três membros efetivos do Conselho Fiscal e, como suplente, o Sr. Luciano Ponce Carvalho Judice.

40. No dia 22/10/2021, menos de doze (12) meses após a eleição, o Sr. Jonatan Pimentel Maia de Oliveira renunciou ao cargo de Presidente da CBCa, ao tomar conhecimento do relatório de auditoria externa independente que identificou uma dívida de aproximadamente R\$ 83 milhões de reais vinculada à Confederação.

41. Ato contínuo, no dia 26/10/2021, foi realizada a Assembleia Geral Extraordinária (AGE nº 297) para a apresentação do relatório de auditoria independente; apresentação do parecer do Conselho Fiscal; e atualizações jurídicas e administrativas gerais. Nessa mesma Assembleia Extraordinária, foi declarado expressamente, conforme consta da respectiva Ata, que em razão da renúncia do cargo do então Presidente da CBCa, o Sr. Rafael Giroto, então 1º Vice-Presidente, ficaria investido no cargo de Presidente da entidade devido a uma sucessão natural, por força do art. 44, § 3º, do Estatuto da CBCa, transcrito a seguir: ‘ao 1º Vice-Presidente compete substituir o Presidente em seus impedimentos e licenças e, no caso de vacância do cargo, assumir a Presidência em caráter efetivo, até o final do mandato’.

42. Entretanto, conforme noticiado na denúncia, o art. 26, § 3º, do mesmo Estatuto assim determina: ‘verificando-se vaga a Presidência e já havido transcorrido 12 (doze) meses da posse, não se procederá nova eleição, assumindo o cargo o 1º Vice-Presidente para completar o mandato’.

43. Diante disso, verifica-se uma falha de interpretação do Estatuto, haja vista que dever-se-ia ter sido realizada nova Assembleia Geral Eletiva para preenchimento da vacância da Presidência da Confederação Brasileira de Canoagem, vez que a renúncia se deu em prazo inferior a 12 (doze) meses da posse do Presidente eleito para o quadriênio 2021-2024, ficando subentendida a necessidade de novas eleições a partir de uma leitura teleológica do art. 26, § 3º, do Estatuto da CBCa.

44. Contudo, tendo em vista a natureza jurídica e a autonomia das entidades desportivas quanto a sua organização e funcionamento, conferida pelo art. 217, I, da Constituição Federal, eventual desrespeito ao processo eleitoral da entidade deveria seguir o curso da justiça estadual, assim como foi feito em relação à eleição realizada após a morte do ex-presidente Sr. João Tomasini Schwertner, na qual foi protocolada uma ação ordinária junto à 22ª Vara Cível do Foro de Curitiba/PR, com pedido de inelegibilidade com declaração de nulidade de registro de

chapa e candidatura eletiva para a CBCa. No caso concreto, não há informação sobre a existência de ação judicial em curso que tenha questionado o processo de sucessão da Presidência pelo Sr. Rafael Giroto.

45. Independente disso, como as entidades esportivas gerem recursos públicos, o Mesp e este Tribunal de Contas, tendo conhecimento acerca de irregularidades ocorridas na gestão administrativa e no funcionamento da entidade que afetem o cumprimento de quaisquer dos requisitos definidos no art. 36 da Lei 14.597/2023 ou que afrontem os princípios da administração pública na gestão dos recursos públicos confiados, podem suspender a certificação da entidade e, conseqüentemente, o repasse de recursos lotéricos.

46. Entretanto, tendo em vista que a materialização da impropriedade já se consumou e se exauriu ao longo desses últimos quase quatro anos, já sendo esperadas novas eleições para março de 2025, sendo pouco provável que tal impropriedade venha a se repetir nessas novas eleições, entende-se suficiente, para prevenir novas ocorrências, dar ciência da impropriedade à Confederação.

47. Medida mais gravosa, na atual conjuntura (longo tempo decorrido, ano olímpico e último ano de mandato), para além da questão da autonomia administrativa da entidade, comprometeria a efetividade da ação de controle, haja vista não haver indícios de persistência e dolo específico perante tal irregularidade, além de ser baixa a probabilidade de repetição.

(...)

Causas da ocorrência do achado:

48. Falha na interpretação do Estatuto quanto aos procedimentos a serem realizados quando da vacância presidencial.

Efeitos/Consequências do achado:

49. Ausência de convocação de nova Assembleia Eletiva após renúncia do Presidente da CBCa em período inferior a doze (12) meses (feito real).

Proposta de encaminhamento:

50. **Dar ciência** à Confederação Brasileira de Canoagem (CBCa), com fundamento no art. 9º, inciso II, da Resolução-TCU 315/2020, de que a ausência de convocação de nova eleição quando verificada a vacância do cargo de presidente antes de doze meses da posse, como foi observado na renúncia ao cargo de Presidente da CBCa pelo Sr. Jonatan Pimentel, afronta o art. 26, § 3º, do Estatuto da CBCa, sendo necessária a adoção de providências internas que previnam ocorrências semelhantes.

III.3. Existência de dívidas ajuizadas em aberto e falta de transparência quanto à situação financeira da entidade

Tipificação:

Irregularidade grave

Situação encontrada:

51. Durante sua gestão, a Confederação Brasileira de Canoagem acumulou dívidas, sobretudo com a Prefeitura de São Paulo, oriundas de débitos existentes desde 1998, pela falta de recolhimento do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), incidente sobre a exploração da atividade de bingo. Naquela época, as entidades de administração e de prática desportiva podiam credenciar-se junto à União para explorar o jogo de bingo com a finalidade de angariar recursos para o fomento do desporto, conforme o art. 60 da Lei Pelé (Lei 9.615/1998), atualmente revogado (revogado pela Lei 9.981/2000).

52. A Academia Brasileira de Canoagem – Abracan (CNPJ 12.502.059/0001-67) também acumulou dívidas. A Abracan foi aberta em 13/7/2010, como subterfúgio às dívidas e negatização da CBCa, que foi incluída nos cadastros de inadimplentes, inviabilizando a obtenção da Certificação de Registro Cadastral junto ao Ministério do Esporte (Portaria – ME 115/2018), necessária para o recebimento de recursos públicos.

53. Em que pese não ter sido conclusivo acerca do total de dívidas efetivamente existentes,

o relatório de auditoria independente encomendado pela própria Confederação, no exercício de 2021, registrou uma dívida de R\$ 72.203.504,11, a valores atualizados até 30/9/2021, somente em relação aos processos judiciais da CBCa (Evidência 9, p.1-16).

54. Desse total, cerca de 88% advêm da falta de pagamento do ISS do bingo junto à Prefeitura de São Paulo, seguido de uma dívida de aproximadamente R\$ 4,5 milhões (6%) junto à União e o restante decorrente de ações movidas por prestadores de serviço, fornecedores e pessoas físicas, principalmente ex-funcionários e atletas.

55. Conforme consulta realizada ao sítio da dívida ativa da Prefeitura de São Paulo (consulta realizada no dia 2/9/2024), foi possível identificar dívidas da CBCa relacionadas a dois CNPJ registrados em seu nome (Evidência 11, p. 17-20). Cada CNPJ se vinculava a um Cadastro de Contribuintes Mobiliários (CCM) junto à Secretaria da Fazenda do Município de São Paulo: CCM 2.573.261-7 (cancelado no dia 31/12/2009) e CCM 2.572.711-7 (cancelado no dia 24/9/2002).

56. O referido cadastro contém os dados de todos os contribuintes de tributos mobiliários do Município, basicamente relacionados ao ISS e às taxas pelo exercício do poder de polícia (Taxa de Fiscalização de Localização, Instalação e Funcionamento – TLIF).

57. Durante os trabalhos da inspeção, em meados de abril, os cadastros apresentavam onze (11) dívidas registradas, sendo dez ainda em aberto, no valor total de R\$ 75.724.502,39 (Evidência 11, p. 21-22).

58. Recentemente, entretanto, a entidade encaminhou o Ofício CBCa 126/2024 (peça 57), datado de 21/8/2024, informando que algumas execuções fiscais em curso no TJSP, outrora informadas perante a inspeção presencial realizada em abril do corrente ano, restaram extintas por prescrição intercorrente, conforme o art. 924, inciso V, do CPC, declaradas em recente expediente administrativo 0001816-04.2024.8.26.0090 daquele tribunal de justiça (peça 57 e 58).

59. Nova consulta aos débitos inscritos em dívida ativa da Prefeitura de São Paulo demonstrou que o valor total das dívidas registradas em nome da entidade perfaz R\$ 59.626.923,2, sendo que R\$ 7.662.879,71 foram objeto de acordo junto à Procuradoria da Prefeitura de São Paulo, por meio do Programa de Parcelamento Incentivado (PPI), conforme figuras abaixo (Evidência 30).

Extrato válido para 02/09/2024

Cidade de
São PauloProcuradoria
Geral do Município

Consulta e Pagamento de Dívidas

ISS - 2572711/7

Consolidação dos Débitos	
Dívidas Não Ajuizadas	0,00
Dívidas Ajuizadas	45.917.850,85
Encargos	6.046.192,64
Valor total de dívidas em aberto	R\$ 51.964.043,49

Nº Dívida	Exercício	Tipo de Débito	Valor	Encargos	Notificação	Situação	Posição
634.599.9/05-9	2000	ISS	24.562.429,87	5.995.641,66	63356562	Ajuizado	Em Aberto
634.599.9/05-9	2001	ISS	20.515.838,21	0,00	63356589	Ajuizado	Em Aberto
634.599.9/05-9	2001	ISS	380.782,11	0,00	63356600	Ajuizado	Em Aberto
655.519.5/05-3	2002	Mlt Obr	382.333,91	50.550,98	63356465	Ajuizado	Em Aberto
655.519.5/05-3	2002	Mlt Obr	76.466,75	0,00	63356546	Ajuizado	Em Aberto



Cidade de
São Paulo

Procuradoria
Geral do Município

Consulta e Pagamento de Dívidas

ISS - 2573261/7

Consolidação dos Débitos	
Dívidas Não Ajuizadas	0,00
Dívidas Ajuizadas	6.966.209,49
Encargos	696.670,22
Valor total de dívidas em aberto	R\$ 7.662.879,71

Nº Dívida	Exercício	Tipo de Débito	Valor	Encargos	Notificação	Situação	Posição
525.559.7/05-8	1998	ISS	245.848,18	696.670,22	61404268	Ajuizado	PPI Homologado
525.559.7/05-8	1999	ISS	6.720.361,31	0,00	61404233	Ajuizado	PPI Homologado

Fonte: <https://dividaativa.prefeitura.sp.gov.br/ConsultaPagamento>, consulta realizada no dia 2/9/2024

60. Conforme dito, em relação à Dívida 525-559-7/2005-8, no valor total de R\$ 7.662.879,71, vinculada ao CCM 2573261/7, a CBCa aderiu ao Programa de Parcelamento Incentivado (PPI) promovido pela Secretaria Municipal da Fazenda de São Paulo, que oferece descontos nos juros de mora e na multa. A renegociação corresponde a aproximadamente 8% do total da dívida com São Paulo.

61. De acordo com a Transação PPI 17806486-6, assinada no dia 23/12/2021, após os descontos concedidos, o valor de R\$ 3,4 milhões foi parcelado em 120 vezes (Evidência 11, p.36-40).

62. As demais dívidas podem ser executadas a qualquer tempo, a depender do desfecho das ações judiciais em curso, não totalmente sob o controle da entidade. Não há divulgação de estudos ou mesmo notas explicativas junto às demonstrações contábeis que detalhem o risco de execução fiscal dos processos judiciais.

63. Em relação à dívida ativa da União, a CBCa celebrou com a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) transação individual tributária, regulada pelo art. 171 do Código Tributário Nacional, Lei 13.988/2020, Portaria – PGFN 18.731/2020, bem como nos termos da Lei 14.073/2020 e da Portaria – PGFN 7.917/2021 (Evidência 11, p. 23).

64. Em relação aos débitos previdenciários, firmou a Transação 6535674, datada de 10/6/2022, dividindo o valor de R\$ 6.775,89 em treze (13) parcelas, sendo que a última foi paga em 30/6/2023 (Evidência 11, p. 34-35).

65. Da mesma forma, em relação aos demais débitos inscritos em dívida ativa da União, a CBCa firmou a Transação 6535721 junto à PGFN, datada de 10/6/2022, reduzindo uma dívida de aproximadamente R\$ 4,5 milhões ao valor de R\$ 1.364.226,20, dividido em 145 parcelas, sendo a última prevista para 30/6/2034 (Evidência 11, p. 24-33).

66. Em relação à Abracan, fora as dívidas com credores privados, no valor de R\$ 310.899,26, o relatório apontou uma dívida de R\$ 955.169,52, em sua maioria decorrentes de processos cíveis de competência do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná – TJPR (Evidência 9, p. 14). Frise-se que o relatório é datado de setembro de 2021.

67. Sobre as dívidas da Abracan com a União, foram identificadas nove (9) inscrições de dívidas previdenciárias no valor de R\$ 632.274,15 e duas (2) inscrições de dívidas não previdenciárias, num total de R\$ 88.256,64 (Evidência 27, p. 1-3).

68. Em relação às previdenciárias, foi assinada a Transação 8085582 junto à PGFN, no dia 29/5/2023. Após os descontos previstos em lei, o valor de R\$ 334.964,55 foi dividido em doze (12) parcelas de R\$ 3.161,36, seguidas de 48 parcelas de R\$ 6.188,08, sendo a última prevista para 28/4/2028 (Evidência 27, p. 30-34). Em relação às dívidas não previdenciárias, foi assinada a Transação 8085478 junto à PGFN, no dia 29/5/2023 (Evidência 27, p. 21-27). Após

os descontos previstos em lei, o valor de R\$ 39.510,24 foi dividido em doze (12) parcelas de R\$ 441,28, seguidas de 48 parcelas de R\$ 712,80, sendo a última prevista para 28/4/2028. Vale comentar que diferenças inferiores a R\$ 10,00, decorrentes de regra de arredondamento no cálculo do sistema, são baixadas de ofício pela PGFN.

69. Como, na realidade, a Abracan foi utilizada como se Confederação fosse, suas dívidas são em essência de responsabilidade da CBCa. Tanto que os membros presentes na Assembleia Ordinária realizada pela Confederação no dia 27/3/2023 aprovaram a incorporação da Abracan (Academia Brasileira de Canoagem) pela CBCa, fato ainda não consumado. Na prática, a Confederação vem pagando as dívidas da Abracan, como pode ser visto por meio do Instrumento Particular de Doação assinado pelo COB e a CBCa, com vistas ao pagamento de dívidas previdenciárias e não previdenciárias da Abracan (Evidência 27, p. 13-15).

70. Foram identificadas duas fontes de receita utilizadas pela CBCa para o pagamento das dívidas transacionadas: receitas de doações de recursos privados realizadas pelo COB; e descentralizações de recursos de loteria recebidas do COB, em razão da Lei 14.073/2020.

71. As doações recebidas do Comitê Olímpico Brasileiro (COB) estão relacionadas ao Programa de Apoio às Entidades de Administração do Desporto, instituído em 2020 pelo Comitê. Como os recursos doados têm natureza privada, a Confederação os utiliza para pagar as dívidas do Programa de Parcelamento Incentivado (PPI), promovido pela Secretaria Municipal da Fazenda de São Paulo, dívidas contraídas junto a terceiros, pessoas físicas e empresas prestadoras de serviço, inclusive as dívidas da Abracan.

72. De um total de R\$ 1.485.746,73 doados pelo COB à CBCa, entre 2022 e março de 2024, cerca de R\$ 992.866,08 se referem ao pagamento das parcelas decorrentes das transações firmadas pela CBCa com a Prefeitura de São Paulo, em razão do bingo (Evidência 27, p. 35). Como a dívida do bingo junto à Prefeitura de São Paulo corresponde à maior parte do débito da entidade (aproximadamente R\$ 59,6 milhões), a Confederação depende fundamentalmente das doações do COB para honrar os acordos.

73. Há um risco relevante de o COB não arcar com todas as prestações vincendas relacionadas às transações firmadas com o fisco paulista, haja vista possuir a discricionariedade de limitar ou mesmo cessar a doação de novos recursos, risco agravado pela possibilidade de as demais execuções fiscais, ou parte delas, serem efetivadas.

74. Em relação à dívida ativa da União, objeto das transações individuais com a PGFN, a CBCa utiliza os recursos de loteria, provenientes de descentralizações realizadas pelo COB em razão da Lei 14.073/2020, que ‘dispõe sobre ações emergenciais destinadas ao setor esportivo a serem adotadas durante o estado de calamidade pública (...)’, decorrentes da Covid-19:

‘Art. 1º Esta Lei dispõe sobre ações emergenciais destinadas ao setor esportivo a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e altera as Leis nos 9.615, de 24 de março de 1998, e 13.756, de 12 de dezembro de 2018.

(...)

Art. 7º As entidades referidas nos incisos I, II, III, IV, V e VII do parágrafo único do art. 13 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, não vinculadas à modalidade futebol, poderão **destinar até 20% (vinte por cento)** dos recursos recebidos na forma do art. 23 da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, para o pagamento:

I – até 31 de dezembro de 2020, de débitos com a União, os Estados, os Municípios, o Distrito Federal e as suas autarquias e fundações públicas, exceto multas penais;

II – de valores compreendidos em transação tributária, na forma da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020; e

III – de valores compreendidos no parcelamento de que trata a Seção II do Capítulo I da Lei nº 13.155, de 4 de agosto de 2015.

§ 1º Os recursos utilizados na forma do **caput** deste artigo **não serão considerados na apuração dos limites** referidos no art. 23 da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018.

§ 2º Ato do Poder Executivo poderá autorizar a destinação de percentuais adicionais dos recursos mencionados no caput às finalidades referidas nos incisos I, II e III do caput deste artigo, os quais serão computados como gasto administrativo, para o efeito de apuração do limite máximo permitido para essa modalidade de aplicação dos recursos.

§ 3º **Os recursos de que trata o caput deste artigo serão geridos de forma direta pela entidade beneficiada ou de forma descentralizada, em conjunto com a respectiva entidade nacional de administração do desporto.**’ (grifos nossos)

75. Em que pese a lei ser temporária e excepcionalmente relacionada com o estado de calamidade pública decorrente da Covid-19, limitando as ações emergenciais destinadas ao setor esportivo à duração da calamidade, continua sendo utilizada como fundamento para descentralizações de recursos de loteria feitas pelo COB às confederações, com o objetivo de pagar dívida ativa com a União.

76. Conforme o art. 1º da Lei 14.073/2020, as ações seriam adotadas durante a calamidade reconhecida pelo Decreto Legislativo 6/2020. O Decreto, por sua vez, reconhece, exclusivamente para os fins do art. 65 da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), notadamente para as dispensas do atingimento dos resultados fiscais e da limitação de empenho, a ocorrência do estado de calamidade pública, com efeitos até 31/12/2020 (art. 1º Decreto Legislativo 6/2020).

77. Em que pese o Decreto ser destinado exclusivamente às finalidades do art. 65 da LRF, seus efeitos terem se esgotado e o fim do estado de calamidade ter sido declarado dia 22/4/2022 pelo Ministério da Saúde, ainda hoje os recursos de loteria são utilizados para pagamento de transações tributárias com a União.

78. Conforme transcrito a seguir, a Política de Descentralização de Recursos do COB (Código: POL-DG-001), publicada no dia 1º/3/2024, permite que o repasse seja utilizado pelas confederações para o pagamento dos débitos com a União. A descentralização é realizada por meio do Projeto do Comitê denominado ‘Transação Tributária Anual’:

‘5.2.10 CRITÉRIOS PARA GASTOS COM TRIBUTOS E DÍVIDAS EM GERAL

A Confederação pode utilizar recursos descentralizados para pagamento de despesas com débitos junto à União, Estados e Municípios (exceto multas penais), através de transações tributárias e parcelamentos, observados os conceitos, critérios e limites definidos pela Legislação Federal nº 14.073/2020 para realização de tais despesas em projetos propostos ao COB.

O previsto neste dispositivo aplicar-se-á à integralidade do ano de 2020 e dos anos seguintes em razão das dificuldades causadas pela pandemia no novo Coronavírus, causador da COVID- 19, nos termos do Capítulo III da Lei 14.073/2020.

As despesas relacionadas a este item não serão computadas no cálculo dos limites de gastos com despesas administrativas.’ (peça 56; grifo nosso)

79. Observa-se que o COB expressamente permite que os efeitos da Lei 14.073/2020 sejam aplicados ao exercício de 2020, como também aos anos seguintes. Em razão disso, constatou-se que a CBCa recebeu o valor de R\$ 173.317,03 para pagar as parcelas relacionadas às transações firmadas com a PGFN, durante os exercícios de 2022, 2023 e março/2024 (Evidência 27, p. 4-11).

80. A Transação 6535721, a mais onerosa firmada junto à União, no valor de R\$ 1.364.226,20, foi assinada pela CBCa na data de 10/6/2022, quase dois meses após o

término do estado de calamidade da Covid. As Transações 8085582 e 8085478, firmadas entre a Abracam e a PGFN, são datadas de 29/5/2023. Portanto, as três transações foram assinadas após o término do estado de calamidade pública da Covid, o que levanta dúvidas sobre a legalidade da utilização, até hoje, de recursos de loteria descentralizados pelo COB para fins de quitação dessas dívidas.

81. Não há informações nos relatórios de aplicação de recursos do COB ou nos seus balanços patrimoniais dos exercícios de 2020 a 2022 de que a entidade tenha feito algum tipo de reserva de recursos para futura quitação de valores compreendidos em transação tributária.

82. O COB arrecadou R\$ 517.760.210,98 durante o período compreendido entre a publicação da Lei 14.073/2020 e o término do estado de calamidade pública da Covid, ou seja, de outubro de 2020 a abril de 2022. Com isso, poderia ter utilizado diretamente ou de forma descentralizada o valor de R\$ 103,5 milhões para o pagamento de transações tributárias nesse período (20% sobre o total recebido pelo COB).

83. Contudo, conforme relatórios de aplicação de recursos de 2020 a 2022 (disponível no site da entidade), o Comitê utilizou R\$ 12,8 milhões nessa finalidade, sendo apenas R\$ 116.907,76 para a CBCa.

84. Diante disso, atualmente não há normativo vigente que ampare a utilização dos recursos de loteria para o pagamento de dívida ativa da União transacionada pelas organizações de administração do esporte, que não seja computado no limite das despesas administrativas. Cabe frisar que a entidade pode dispor dos recursos destinados às despesas administrativas, no limite de 25%, para pagamento das dívidas junto à União.

85. Medida de socorro semelhante é realizada para os clubes de futebol brasileiros por meio da Lei da Timemania (Lei 11.345/2006), com a instituição de concurso de prognóstico específico, destinado a prestar auxílio financeiro para que parem suas dívidas fiscais e trabalhistas junto à União.

86. Convém ao governo, portanto, ponderar sobre a importância da saúde financeira do sistema olímpico brasileiro e discutir com os atores envolvidos qual a melhor saída para o impasse da dívida ativa federal das entidades de administração do esporte e do uso dos recursos de loteria para sua quitação, de forma a cancelar ou rechaçar a prática atualmente adotada.

87. Em que pese o número de processos judiciais em curso e de acordos de transação firmados pela CBCa, não são encontradas informações detalhadas nas demonstrações contábeis da entidade que permitam a apuração das informações, em consonância com as normas contábeis e o princípio de transparência.

88. Nesse ponto, assiste razão ao denunciante quanto à falta de transparência sobre a situação financeira da entidade. Os demonstrativos contábeis divulgados referentes a 2022, por exemplo, não estão acompanhados das notas explicativas necessárias ao esclarecimento dos passivos contingentes e das provisões constituídas em razão das ações judiciais em curso.

89. A CBCa tem um passivo contingente derivado de ações judiciais não reconhecido de forma direta em suas demonstrações contábeis e financeiras, em virtude de sua existência depender de um ou mais eventos futuros e incertos (sentença, condenação, execução, prescrição etc.) que não estão sob controle da entidade. Esse passivo de ações difere das provisões, porque estas devem ser contabilizadas e influenciam, portanto, o resultado obtido pela entidade no correspondente exercício financeiro, ao contrário da massa contingente. Os passivos contingentes caracterizam-se como uma saída de recursos possível, mas ainda não provável, devendo, portanto, estar explicitados nas notas explicativas que são parte integrante das Demonstrações Financeiras. Quando a possibilidade de saída de recursos for remota, a divulgação não é necessária.

90. Sendo assim, as demonstrações financeiras tendem a refletir esse tratamento contábil, ou seja, os eventos que importam um risco provável de saída de caixa são contabilizados como provisões e aqueles onde essa saída é apenas possível são destacados, em notas explicativas,

como passivos contingentes.

91. A adequada identificação, avaliação de risco e tratamento contábil dos passivos contingentes das entidades é tarefa que envolve diversos agentes, iniciando-se pelo relatório do departamento jurídico, controladoria ou auditoria interna, quando instaladas; auditoria independente, cuja atuação é obrigatória nas empresas controladas pelo Estado; órgãos de administração da companhia e conselho fiscal. A avaliação criteriosa desses passivos possibilita a mitigação dos riscos fiscais a eles associados, em função da visibilidade quanto a potencial ocorrência dos eventos correspondentes, bem como da adoção de medidas de gerenciamento desses riscos, de forma a priorizar a continuidade operacional.

92. Logo, além de constituir provisão em montante suficiente para cobrir as perdas esperadas, com base em estimativa de seus prováveis valores de realização, e baixar os valores prescritos, incobráveis e anistiados, a CBCa deve registrar em notas explicativas as informações sobre as ‘contingências passivas de natureza tributária, previdenciária, trabalhista, cível e assemelhadas, de acordo com a NBC TG 25 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes’ (ITG 2003 R1).

93. A NBC TG 25 tem o objetivo de estabelecer que sejam aplicados critérios de reconhecimento e bases de mensuração apropriados a provisões e a passivos e ativos contingentes e que seja divulgada informação suficiente nas notas explicativas para permitir que os usuários entendam a sua natureza, oportunidade e valor.

94. Conforme a norma mencionada, para cada classe de provisão, a entidade deveria divulgar uma breve descrição da natureza da obrigação e o cronograma esperado de quaisquer saídas de benefícios econômicos resultantes, como também uma indicação das incertezas sobre o valor ou o cronograma dessas saídas.

95. Nesse sentido, importa recomendar à CBCa que as próximas demonstrações contábeis sejam complementadas por notas explicativas que contenham informações suficientes sobre as dívidas da entidade, as ações judiciais em curso e a gestão das provisões contábeis e dos passivos contingentes registrados, bem como sejam publicadas em conjunto com os respectivos relatórios de auditoria, em conformidade com a NBC ITG 2003 – Entidade Desportiva Profissional e a NBC TG 25 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes.

96. Por fim, cabe chamar atenção para o número de Cadastros Nacionais da Pessoa Jurídica (CNPJ) de filiais vinculadas à CBCa. De um modo geral, devido à execução de projetos esportivos em todo o país, a centros de treinamento, bem como a resquícios da época em que a Confederação explorava o bingo, chegaram a existir 38 filiais/CNPJs abertas em seu nome, além da matriz. Em alguns Estados, como São Paulo, existia mais de um cadastro.

97. Atualmente, além da matriz (CNPJ 92.893.155/0001-12), localizada em Curitiba, existem sete (7) filiais ativas, distribuídas nos Estados de Roraima (CNPJ 92.893.155/0012-75), Fortaleza (CNPJ 92.893.155/0031-38 e 92.893.155/0038-042), Rio de Janeiro (CNPJ 92.893.155/0002-01), Paraíba (CNPJ 92.893.155/0037-23), Ceará (CNPJ 92.893.155/0009-70) e Pernambuco (CNPJ 92.893.155/0027-51).

98. Nesse sentido, além de incorporar a Abracan, seria prudente que a CBCa avaliasse a real necessidade de manter as filiais atualmente ativas.

(...)

Causas da ocorrência do achado:

99. Falta de recolhimento do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS incidente sobre a atividade de bingo explorada no Município de São Paulo, além de outros riscos mal gerenciados.

Efeitos/Consequências do achado:

100. Risco de passivo a descoberto (efeito potencial).

Proposta de encaminhamento:

101. **Recomendar** à Confederação Brasileira de Canoagem (CBCa), com fundamento no

art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 11 da Resolução – TCU 315/2020, que as próximas demonstrações contábeis da entidade sejam complementadas por notas explicativas que contenham informações suficientes sobre as dívidas da entidade, as ações judiciais em curso e a gestão das provisões contábeis e dos passivos contingentes registrados, bem como sejam publicadas em conjunto com os respectivos relatórios de auditoria, em conformidade com a NBC ITG 2003 – Entidade Desportiva Profissional e a NBC TG 25 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes.

102. Dar ciência à Confederação Brasileira de Canoagem (CBCa), com fundamento no art. 9º, inciso II, da Resolução – TCU 315/2020, de que a falta de publicação das demonstrações contábeis acompanhadas de notas explicativas com informações suficientes sobre as dívidas da entidade, as ações judiciais em curso e a gestão das provisões contábeis e dos passivos contingentes registrados, impede que se averigüe a viabilidade e a autonomia financeira da entidade e denota falta de transparência na gestão, ensejando a possibilidade de que os recursos de loteria sejam suspensos, em conformidade com os art. 36, I e VII, da Lei 14.597/2023, a NBC ITG 2003 – Entidade Desportiva Profissional e a NBC TG 25 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes.

103. Dar ciência ao Comitê Olímpico Brasileiro (COB), com fundamento no art. 9º, inciso II, da Resolução – TCU 315/2020, de que a descentralização de recursos de loteria às entidades nacionais de administração do desporto para o pagamento de valores compreendidos em transação tributária, por meio do Projeto do Comitê denominado Transação Tributária Anual, carece de amparo legal, tendo em vista que a Lei 14.073/2020 foi transitória e dispunha sobre ações emergenciais destinadas ao setor esportivo a serem adotadas apenas durante o estado de calamidade pública da Covid-19.

III.4. Omissão do Ministério do Esporte (Mesp) em adotar as medidas necessárias para a análise das prestações de contas relacionadas aos contratos da CBCa com o BNDES, firmados por meio da Lei de Incentivo ao Esporte (LIE)

Tipificação:

Falhas/impropriedades

Situação encontrada:

104. A denúncia faz referência a possíveis problemas na execução esportiva e financeira de quatro (4) projetos/contratos da CBCa junto ao BNDES, firmados via Lei de Incentivo ao Esporte (LIE), a saber: Competições Internacionais de Canoagem; Circuito Copas do Brasil de Canoagem 2016; IV Equipe Permanente de Canoagem Slalom e Projeto Barcos, atingindo o montante de R\$ 18.683.153,82.

105. De forma a verificar a prestação de contas desses instrumentos, esta equipe de fiscalização circularizou informações obtidas junto à CBCa e informações obtidas mediante diligência ao Ministério do Esporte (Mesp), a fim de suprir omissões e lacunas de informações, esclarecer dúvidas e, por fim, melhor apurar a denúncia quanto à legalidade, legitimidade e economicidade da gestão desses projetos.

106. De posse das informações obtidas junto à CBCa, verificou-se que as prestações de contas de todos os quatro (4) instrumentos foram encaminhadas ao Mesp, tempestivamente, sendo que houve retorno ministerial pela aprovação física (execução esportiva) tão somente quanto à dois (2) desses projetos: Competições Internacionais de Canoagem e Circuito Copas do Brasil de Canoagem 2016. Ou seja, com relação aos demais (IV Equipe Permanente de Canoagem Slalom e Projeto Barcos), a CBCa informou que não houve qualquer tipo de retorno por parte do Ministério do Esporte.

107. Por sua vez, em resposta à diligência, o Mesp afirmou que, para todos os projetos em tela, a análise de cumprimento do objeto foi concluída, restando pendente a análise financeira pela área responsável do Ministério.

108. No que tange à análise dos processos de prestações de contas no âmbito da LIE, ainda

quando realizada no âmbito do Ministério da Cidadania (MC), quando da extinção do antigo Ministério do Esporte e criação da Secretaria Especial do Esporte, incorporada ao MC, a Senife/CGDPE realizava apenas a análise do cumprimento do objeto. Passada essa etapa, a análise financeira era de responsabilidade da Coordenação-Geral de Prestação de Contas (CGPC), vinculada à Secretaria de Gestão de Fundos e Transferências (SGFT), que era vinculada à então Secretaria Executiva do Ministério da Cidadania.

109. Especificamente quanto aos contratos da CBCa com o BNDES, celebrados por meio da Lei de Incentivo ao Esporte (LIE), verificou-se a intempestividade do Mesp quanto à análise final dessas prestações de contas (ausentes as análises financeiras), contrariando os normativos legais que estipulam o prazo para cumprimento dessa etapa processual. Em que pese ter havido a priorização de análise dos processos quanto ao cumprimento de objeto (execução esportiva), as prestações de contas acabam encontrando gargalo na fase de análise financeira.

110. O atraso na conclusão final das análises das prestações de contas pode prejudicar o funcionamento da Lei, ao não aplicar as devidas restrições a proponentes que porventura executem projetos em desacordo com as regras normatizadas, além de potencializar prejuízos ao erário devido à prescrição de eventual dano porventura existente nessas contas não analisadas.

(...)

Causas da ocorrência do achado:

111. Descompasso entre a análise do cumprimento do objeto e a análise financeira no âmbito das prestações de contas dos projetos executados via LIE.

112. Insuficiência de recursos humanos.

Efeitos/Consequências do achado:

113. Insegurança jurídica dos agentes que não têm as suas contas analisadas conclusivamente.

114. Risco de que danos e multas prescrevam.

115. Risco de que recursos públicos continuem a ser executados por agentes que efetivamente não empregaram regularmente os valores confiados a projetos anteriores.

116. Redução da expectativa de controle.

Proposta de encaminhamento:

116.1. **Determinar** ao Ministério do Esporte (MESP), com fundamento no art. 250, inciso II, do RI/TCU c/c art. 11 da Resolução – TCU 315/2020, que adote, no prazo improrrogável de 180 dias, providências com vistas a analisar, de forma definitiva, a prestação de contas relacionadas aos contratos da CBCa com o BNDES, por meio da Lei de Incentivo ao Esporte (LIE), descritos abaixo, emitindo o Parecer de Avaliação Final (relacionado tanto ao cumprimento do objeto quanto à análise final da execução financeira), pelo fato do prazo de análise e avaliação dessas prestações de contas estar expirado, conforme art. 86 da Portaria 494/2020 do Ministério da Cidadania, a saber:

a) Competições Internacionais de Canoagem (Processo 58701.003622/2015-67, SLIE 1510116-99): contrato de concessão de colaboração financeira não reembolsável, no valor de até R\$ 10.412.204,99, no âmbito da Lei de Incentivo ao Esporte (LIE), destinada à realização do respectivo projeto desportivo;

b) Circuito Copas do Brasil de Canoagem 2016 (Processo 58701.003723/2015-38, SLIE 1510934-82): contrato de concessão de colaboração financeira não reembolsável, no valor de até R\$ 3.957.364,45, no âmbito da Lei de Incentivo ao Esporte (LIE), destinada à realização do respectivo projeto desportivo;

c) Equipe Permanente de Canoagem Slalom: contrato de patrocínio à realização do respectivo projeto desportivo, no valor de até R\$ 2.885.956,23, aprovado pelo Ministério do Esporte no âmbito da Lei de Incentivo ao Esporte (LIE) sob o processo 58701.004158/2015-26 (SLIE 1510148-76), visando à divulgação da marca, imagem e da atuação do BNDES e à



promoção do relacionamento com seus públicos de interesse; e

d) Projeto Barcos (Processo 58701.003173/2015-57, SLIE 1510502-44): contrato de concessão de colaboração financeira não reembolsável, no valor de até R\$ 1.432.199,02, no âmbito da Lei de Incentivo ao Esporte (LIE), destinada à realização do respectivo projeto desportivo.

IV. Análise dos comentários dos gestores

117. Diante da inexistência de achados de alta complexidade ou de grande impacto, e da primazia do princípio da celeridade processual, dispensa-se a remessa do relatório preliminar da auditoria para comentários dos gestores, pelo fato de restarem presentes as razões de exceção previstas no § 2º do art. 14 da Resolução – TCU 315/2020.”

2. Em vista das constatações **supra**, a AudEducação propõe, em pareceres concordantes, determinar ao Ministério do Esporte que promova a análise das prestações de contas relacionadas aos contratos da CBCa com o BNDES, por meio da Lei de Incentivo ao Esporte (LI), no prazo de 180 dias; recomendar à CBCa que complemente as próximas demonstrações contábeis da entidade com notas explicativas dotadas de informações suficientes sobre as dívidas da entidade, as ações judiciais em curso e a gestão das provisões contábeis e dos passivos contingentes registrados, bem como sejam publicadas em conjunto com os respectivos relatórios de auditoria; e, por fim, dar ciência à CBCa sobre as situações relacionadas à publicação sem antecedência suficiente do relatório de auditoria independente, à ausência de convocação de nova eleição no caso de vacância da presidência antes de decorridos 12 meses da posse e à falta de notas explicativas com informações suficientes sobre as dívidas, ações judiciais em curso e gestão das provisões contábeis e dos passivos contingentes registrados da entidade (peças 107 a 109).

É o Relatório.

VOTO

Trago à apreciação deste Colegiado a presente Denúncia acerca de possíveis irregularidades ocorridas no âmbito da Confederação Brasileira de Canoagem (CBCa).

2. As ocorrências narradas pelo denunciante consistem, essencialmente, na falta de transparência nos atos de administração da CBCa, no expressivo montante de dívidas inscritas em fontes abertas e em falhas no processo de eleição para presidência da confederação, supostamente em desacordo com o estatuto e as leis de regência da entidade.

3. Em razão disso, foi autorizada a realização de fiscalização na entidade, a qual ficou a cargo de equipe de auditoria da Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação).

4. Conforme visto no Relatório precedente, a fiscalização teve como objeto verificar a atuação da CBCa frente aos temas levantados na Denúncia, ou seja, buscou-se obter elementos para avaliar a procedência das impropriedades suscitadas na inicial, com vistas a responder se houve descumprimento das regras atinentes à aprovação das contas anuais por parte do Conselho de Administração, na questão da vacância do cargo de Presidente, na existência de dívidas ajuizadas em aberto e na omissão em se adotar medidas para análise de prestações de contas relacionadas com contratos da entidade com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

5. No tocante ao primeiro dos temas **supra**, apurou-se que a aprovação das contas da entidade referentes ao exercício de 2020, pela Assembleia Geral Ordinária, ocorreu no dia 20/3/2021, com o parecer do Conselho Fiscal, apresentado no dia 18/3/2021, e o da auditoria independente no dia 19, revelando um prazo bastante exíguo para a apreciação pelos membros do Conselho de Administração.

6. Cabe registrar que houve convocação de nova assembleia posterior, em 16/4/2021, com o fito de registrar a aprovação das contas, mitigando a ocorrência. Demais disso, força notar, como bem apontou a AudEducação, a ausência de proibição no Estatuto da CBCa de que a assembleia ocorra no

mesmo dia da publicação do parecer do Conselho Fiscal, ainda que o próprio estatuto da entidade mencione a Lei 6.404/1976 como fundamento para sua prática, sendo que tal norma legal define prazo mínimo de um mês entre essas etapas.

7. Desse modo, considerando a exiguidade do prazo e a ausência de paralelo com o próprio diploma legal utilizado pela entidade como paradigma para a prática, oportuno dar ciência à CBCa sobre a falha, à luz dos princípios da publicidade e da transparência administrativa e financeira, sendo aconselhável a adequação do normativo para prevenir situações como a ora verificada.

8. No que diz respeito ao procedimento eleitoral, constatou-se que o então presidente, eleito há menos de 12 (doze) meses, renunciou, assumindo então como interino o 1º Vice-Presidente, até o final do mandato. Segundo a Unidade especializada, tal circunstância estaria em desconformidade com a norma de regência, a partir de uma interpretação teleológica dos dispositivos pertinentes.

9. Em suma, menciona os artigos 26, § 3º, e 44, § 3º, do Estatuto da entidade (peça 11), abaixo reproduzidos:

“art. 26. (...) ”

§ 3º - Verificando-se vaga a presidência e já havido transcorrido 12 (doze) meses da posse, não se procederá nova eleição, assumindo o cargo o 1º Vice-Presidente para completar o mandato.

(...)

art. 44. (...) ”

§ 3º - Ao 1º Vice-Presidente compete substituir o Presidente em seus impedimentos e licenças e, no caso de vacância do cargo, assumir a Presidência em caráter efetivo, até o final do mandato.”

10. Para a AudEducação, a leitura desses dispositivos levaria à compreensão de que era necessária a realização de uma nova eleição, a qual acabou não ocorrendo, segundo se apurou. Contudo, ante a menor gravidade da falha, a proximidade das novas eleições (previstas para março de 2025), a baixa probabilidade de novas ocorrências da espécie e a ausência de prejuízos em concreto à entidade, a Unidade propôs dar ciência à CBCa da impropriedade.

11. Com as vênias de praxe, entendo que a interpretação defendida, conquanto possível de ser extraída do texto **supra**, não parece ser a única, tampouco a mais adequada para o contexto normativo em que inserido a CBCa. Explico.

12. Inicialmente, observa-se que o mandamento contido no art. 26, § 3º, não impõe a realização de nova eleição em caso de vacância do cargo de Presidente antes de 12 (doze) meses de mandato, e sim estabelece uma regra negativa, de que não se procederá uma nova eleição após esse período, ou seja, tem-se aqui uma proibição expressa de se fazer um novo pleito em caso de vacância após 12 (doze) meses do início do mandato e, por outro lado, uma lacuna quanto ao que poderia ocorrer antes desse período, a qual pode ser lida como uma faculdade de se promover ou não outra eleição.

13. Por outro lado, nota-se que o mandato conferido à Administração da entidade tem como referencial os 4 anos do ciclo olímpico, sendo com este coincidente, como uma forma de maximizar os esforços de melhoria do rendimento do esporte no evento que representa o ápice da conquista de um competidor, a medalha olímpica. Tal regra está positivada no art. 43, § 1º, do Estatuto, com o seguinte teor:

“§ 1º - O Presidente, o 1º e o 2º Vice-Presidentes, serão eleitos pela Assembleia Geral, com mandato congruente com o Ciclo Olímpico de 4 anos.”

14. Ao conjugar o espírito do § 1º do art. 43 acima transcrito com o teor do art. 35, que dispõe que “ressalvada a hipótese do art. 26, § 3º, sempre que ocorrer vaga de membro eleito para os poderes da CBCa, o seu substituto completará o tempo restante do mandato”, tem-se novamente a compreensão de que apenas no caso de vacância do cargo de presidente e antes dos 12 (doze) meses do início de mandato é que poderá ser aberta a **possibilidade** de nova eleição, sem que esta se transforme, contudo, em um dever.



15. Corroborar a compreensão **supra** o fato de que cabe à Assembleia Geral Extraordinária “decidir por $\frac{3}{4}$ (três quartos) de seus membros sobre a antecipação de eleição da Presidência e sua forma de realização, respeitando sempre o término do mandato para que se realize a Assembleia de posse, observado o prazo máximo de um ano” (art. 40, inciso III, do Estatuto da CBCa).
16. Outrossim, observa-se que a Lei 9.615/1998, que institui normas gerais sobre o desporto, é silente sobre a vacância e o preenchimento do cargo vago de presidente ou dirigente máximo das entidades sem fins lucrativos componentes do Sistema Nacional do Desporto, como é a CBCa, limitando-se tal diploma legal a estabelecer normas gerais, a exemplo do mandato de 4 (quatro) anos e da permissão de 1 (uma) única recondução (art. 18-A, inciso I).
17. Nesse contexto, considerando que o Estatuto do CBCa poderia prever com maior liberdade as regras de vacância e de substituição do cargo de presidente da entidade, sem a necessidade de nova eleição, parece-me que a opção positivada no Estatuto, a partir da interpretação teleológica mais ampla acima desenvolvida, é a de que a vacância do cargo antes de 12 (doze) meses será decidida em Assembleia Geral Extraordinária, podendo ela optar por realizar ou não nova eleição.
18. Desse modo, considero desnecessária a ciência proposta pela AudEducação para a ocorrência em apreço.
19. No tocante às dívidas da entidade e à suposta falta de transparência quanto à sua situação financeira, verificou-se a extinção de um montante significativo dessas dívidas por prescrição intercorrente, associado ao parcelamento junto à Secretaria Municipal de Fazenda de São Paulo e a outros entes públicos, como a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e à Previdência Social.
20. Conquanto haja um risco de inadimplência inerente a qualquer processo de parcelamento de dívidas e tenha havido a utilização de normas temporárias relativas ao enfrentamento da Covid-19 por parte da entidade, reputo adequadas as propostas formuladas pela AudEducação de expedir recomendação à CBCa acerca da necessidade de maiores informações sobre as dívidas em notas explicativas nas demonstrações contábeis, assim como de dar ciência que a ausência de tal providência denota falta de transparência na gestão e pode ensejar a suspensão do repasse dos recursos de loteria.
21. Ainda sobre esse ponto, como bem anotou a AudEducação, cabe esclarecer ao Comitê Olímpico Brasileiro (COB), responsável por repassar recursos à CBCa em razão das Leis 13.756/2018 e 14.073/2020, que “a descentralização de recursos de loteria às entidades nacionais de administração do desporto para o pagamento de valores compreendidos em transação tributária, por meio do Projeto do Comitê denominado Transação Tributária Anual, carece de amparo legal, tendo em vista que a Lei 14.073/2020 foi transitória e dispunha sobre ações emergenciais destinadas ao setor esportivo a serem adotadas apenas durante o estado de calamidade pública da Covid-19”.
22. Um último aspecto suscitado na Denúncia diz respeito à omissão do Ministério do Esporte em adotar medidas necessárias para a análise das prestações de contas relacionadas a contratos da CBCa com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), firmados por meio da Lei de Incentivo ao Esporte.
23. Conforme visto no Relatório precedente, verificou-se que alguns ajustes ainda restam pendentes de análise financeira pelo Ministério do Esporte, já tendo sido cumprida a fase de exame do cumprimento do objeto, porém não ultimada a avaliação da prestação de contas.
24. Por outro lado, observa-se que as prestações de contas referentes a Lei de Incentivo ao Esporte estavam a cargo do Ministério da Cidadania (MC), ainda sob a estrutura pretérita, em que foi extinto o Ministério do Esporte e transformado em Secretaria do Desporto, vinculada ao MC. Constata-se um atraso quanto ao exame dessas avenças, com potenciais prejuízos à efetividade desses ajustes e até mesmo possíveis danos ao erário.
25. Desse modo, cabe determinar ao Ministério do Esporte que adote, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, providência para analisar de forma definitiva as prestações de contas objeto desta fiscalização, emitindo o Parecer de Avaliação Final, sem prejuízo das medidas subsequentes eventualmente necessárias, em caso de dano ao erário.



26. Com essas considerações, proponho a este Colegiado conhecer a presente Denúncia, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, promovendo-se as recomendações e determinações corretivas, e dando-se ciência à CBCa das impropriedades detectadas.

27. Por fim, deve ser enviada cópia do acórdão a ser adotado ao denunciante, à CBCa, ao COB e ao Ministério do Esporte, sem prejuízo de que seja levantado o sigilo das peças constantes destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante, com o posterior arquivamento deste processo.

Ante o exposto, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de janeiro de 2025.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

ACÓRDÃO Nº 138/2025 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-011.783/2022-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Denúncia.
3. Interessado: Identidade preservada (art. 55, **caput**, da Lei n. 8.443/1992).
4. Entidade: Confederação Brasileira de Canoagem.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação).
8. Representação legal: Luiz Carlos Icety Antunes (10062/OAB-MS) e Jean Gorski Cordeiro (53818/OAB-PR), representando Confederação Brasileira de Canoagem.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Denúncia acerca de possíveis irregularidades ocorridas no âmbito da Confederação Brasileira de Canoagem (CBCa).

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

9.1. com fundamento nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno/TCU e no art. 103, § 1º, da Resolução/TCU 259/2014, conhecer da presente Denúncia, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. com fundamento no art. 250, inciso II do RI/TCU c/c art. 4º, inciso I, da Resolução/TCU 315/2020, determinar ao Ministério do Esporte (MESP) que adote, no prazo de 180 (cento e oitenta dias) dias, a contar da ciência desta deliberação, providências com vistas a analisar, de forma definitiva, as prestações de contas relacionadas aos contratos da Confederação Brasileira de Canoagem (CBCa) com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), por meio da Lei de Incentivo ao Esporte (LIE), descritos abaixo, emitindo o Parecer de Avaliação Final (relacionado tanto ao cumprimento do objeto quanto à análise final da execução financeira), pelo fato de o prazo de análise e avaliação dessas prestações de contas estar expirado, conforme art. 86 da Portaria 494/2020 do Ministério da Cidadania, a saber:

9.2.1. Competições Internacionais de Canoagem (Processo 58701.003622/2015-67, SLIE 1510116-99): contrato de concessão de colaboração financeira não reembolsável, no valor de até R\$ 10.412.204,99, no âmbito da Lei de Incentivo ao Esporte (LIE), destinada à realização do respectivo projeto desportivo;

9.2.2. Circuito Copas do Brasil de Canoagem 2016 (Processo 58701.003723/2015-38, SLIE 1510934-82): contrato de concessão de colaboração financeira não reembolsável, no valor de até



R\$ 3.957.364,45, no âmbito da Lei de Incentivo ao Esporte (LIE), destinada à realização do respectivo projeto desportivo;

9.2.3. Equipe Permanente de Canoagem Slalom: contrato de patrocínio à realização do respectivo projeto desportivo, no valor de até R\$ 2.885.956,23, aprovado pelo Ministério do Esporte no âmbito da Lei de Incentivo ao Esporte (LIE) sob o processo 58701.004158/2015-26 (SLIE 1510148-76), visando à divulgação da marca, imagem e da atuação do BNDES e à promoção do relacionamento com seus públicos de interesse;

9.2.4. Projeto Barcos (Processo 58701.003173/2015-57, SLIE 1510502-44): contrato de concessão de colaboração financeira não reembolsável, no valor de até R\$ 1.432.199,02, no âmbito da Lei de Incentivo ao Esporte (LIE), destinada à realização do respectivo projeto desportivo;

9.3. com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU c/c art. 11 da Resolução/TCU 315/2020, recomendar à Confederação Brasileira de Canoagem (CBCa) que as próximas demonstrações contábeis da entidade sejam complementadas por notas explicativas que contenham informações suficientes sobre as dívidas da entidade, as ações judiciais em curso e a gestão das provisões contábeis e dos passivos contingentes registrados, bem como sejam publicadas em conjunto com os respectivos relatórios de auditoria, em conformidade com a NBC ITG 2003 – Entidade Desportiva Profissional e a NBC TG 25 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes;

9.4. com fundamento no art. 9º, inciso II, da Resolução/TCU 315/2020, dar ciência ao Comitê Olímpico Brasileiro (COB) que a descentralização de recursos de loteria às entidades nacionais de administração do desporto para o pagamento de valores compreendidos em transação tributária, por meio do Projeto do Comitê denominado Transação Tributária Anual, carece de amparo legal, tendo em vista que a Lei 14.073/2020 foi transitória e dispunha sobre ações emergenciais destinadas ao setor esportivo a serem adotadas apenas durante o estado de calamidade pública da Covid-19;

9.5. com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução/TCU 315/2020, dar ciência à Confederação Brasileira de Canoagem (CBCa) que:

9.5.1. a não publicação do relatório de auditoria independente, do parecer do Conselho Fiscal, das Demonstrações Contábeis, bem como dos demais documentos relacionados à gestão sob análise, com antecedência suficiente para que sejam analisados antes do julgamento das contas pela Assembleia Geral Ordinária, afronta os princípios da publicidade e da transparência administrativa e financeira, o art. 39, inciso I, do Estatuto Social da CBCa, combinado com o art. 133, incisos II, III, IV, e § 3º da Lei 6.404/1976, assim como o art. 36, incisos VII, IX e X, alínea f, da Lei 14.597/2023 (NLGE) e o art. 18-A, inciso VIII, da Lei 9.615/1998, sendo aconselhável a adequação do normativo interno aos ditames da Nova Lei Geral do Esporte (NLGE) e da Lei 6.404/1976, de forma a prevenir a ocorrência de situações semelhantes e a fomentar a transparência na aplicação dos recursos públicos;

9.5.2. a falta de publicação das demonstrações contábeis acompanhadas de notas explicativas com informações suficientes sobre as dívidas da entidade, as ações judiciais em curso e a gestão das provisões contábeis e dos passivos contingentes registrados, impede que se averigue a viabilidade e a autonomia financeira da entidade e denota falta de transparência na gestão, ensejando a possibilidade de que os recursos de loteria sejam suspensos, em conformidade com os art. 36, incisos I e VII, da Lei 14.597/2023, a NBC ITG 2003 – Entidade Desportiva Profissional e a NBC TG 25 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes;

9.6. enviar cópia deste Acórdão ao denunciante, à CBCa, ao COB e ao Ministério do Esporte;

9.7. levantar o sigilo das peças que integram estes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante, conforme os arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução/TCU 259/2014; e

9.8. arquivar este processo, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU.



11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0138-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz e Bruno Dantas.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

JORGE OLIVEIRA

Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 016.754/2021-2.

Natureza: Monitoramento.

Entidade: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.

Representação legal: Não há.

SUMÁRIO: MONITORAMENTO. AUDITORIA OPERACIONAL QUE PROCUROU AVALIAR O LICENCIAMENTO AMBIENTAL FEDERAL. ATENDIMENTO. APENSAMENTO.

Relatório

Reproduzo a instrução da Secretaria de Controle Externo de Desenvolvimento Sustentável, com os ajustes de forma pertinentes³:

“INTRODUÇÃO

1. O presente processo, de relatoria do Ministro-Substituto Weder de Oliveira, se refere ao segundo monitoramento das decisões do Acórdão 1789/2019-TCU-Plenário (TC 024.048/2018-6), que trata de auditoria operacional que procurou avaliar o licenciamento ambiental federal quanto a possíveis riscos e melhorias (peça 2). O segundo monitoramento foi autorizado pelo Acórdão 1038/2021-TCU-Plenário (TC 020.056/2020-6), que julgou o primeiro monitoramento da auditoria, também sob a relatoria do Ministro-Substituto Weder de Oliveira (peça 3).

HISTÓRICO

2. O monitoramento atual tem suas raízes na auditoria conduzida pela então Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente. Esta auditoria, cujo relatório está à peça 4, objetivou avaliar o licenciamento ambiental federal realizado pelo Instituto Brasileiro do

³ Peça 23.

Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. As decisões tomadas a partir desta auditoria foram consolidadas no Acórdão 1789/2019-TCU-Plenário, em 31/7/2019.

3. O Acórdão 1038/2021-TCU-Plenário (TC 020.056/2020-6) tratou do primeiro monitoramento, onde a proposta da unidade técnica foi acatada pelo relator, o qual autorizou a atuação de um novo processo para continuar o monitoramento dos itens 9.1, 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão 1789/2019, em 24 meses a partir da data da sessão, prazo que se encerrou em 5/5/2023:

‘Do Acórdão 1789/2019-TCU-Plenário ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

9.1. determinar ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), com fundamento no art. 43, I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, II, do Regimento Interno do TCU, e com fulcro no princípio da eficiência, arrolado no art. 37 da Constituição Federal, que encaminhe a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, plano de ação com as medidas a serem adotadas para: aprimorar a gestão de processos do licenciamento ambiental federal (LAF), visando ao controle adequado de demandas, prazos e responsáveis (peça 34, item 3.4), e elaborar e disseminar o uso dos guias de avaliação de impacto ambiental (AIA) e respectivas matrizes de referência, por tipo de empreendimento, discriminando etapas intermediárias e setores responsáveis (peça 34, item 3.2).

9.2. recomendar ao Ibama, no prazo de 90 (noventa) dias, com fundamento no art. 250, III, do Regimento Interno do Tribunal, que:

9.2.1. publique orientação sobre sistemática de articulação e comunicação com órgãos e entidades intervenientes no licenciamento ambiental federal (LAF), visando favorecer a troca de informações e a tempestiva cooperação entre as instituições e atores interessados, prevendo, por exemplo, reuniões de periodicidade pré-definida para acompanhamento de projetos de sua competência, para as quais podem ser convidados empreendedores, ministérios setoriais e outros órgãos públicos (peça 34, item 3.3);

9.2.2. desenvolva plano de comunicação institucional com o objetivo de (peça 34, item 3.5):

9.2.2.1. esclarecer à sociedade e ao Congresso Nacional a importância do licenciamento ambiental;

9.2.2.2. divulgar, em seu portal na internet e em outras mídias, boas práticas e casos bem-sucedidos, destacando os benefícios ambientais, sociais ou econômicos alcançados com o licenciamento;

9.2.2.3. apresentar ações adotadas para aprimorar o processo.’

4. Por fim, no Acórdão 1038/2021-TCU-Plenário, foi incluído a determinação para que, durante o monitoramento, a antiga SecexAgroAmbiental e atual SecexDesenvolvimento observasse se o Ibama:

‘9.5.1. possui sistemática para classificação dos empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental quanto ao nível de risco e hierarquização/priorização que considere, dentre outros possíveis critérios, a relevância do empreendimento em termos socioeconômico para o país, bem como o atendimento a outros critérios previstos no Decreto 10.178/2019;

9.5.2. utiliza essa classificação de risco e, em especial, a relevância do empreendimento em termos socioeconômicos para o país no processo de gestão do licenciamento ambiental, em especial na ordem de priorização dos processos a ser analisados.’

EXAME TÉCNICO

Análise das informações sobre a determinação de elaboração de um plano de ação para melhorar a gestão dos processos do Licenciamento Ambiental Federal (LAF), visando garantir um controle adequado de demandas, prazos e responsabilidades (item 9.1, primeira parte)

5. No Ofício nº 127/2023/Dilic (peça 15, p. 3), da Diretoria de Licenciamento Ambiental – Dilic, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama, é informado que a determinação de ‘aprimoramento da gestão de processos de licenciamento ambiental federal, visando ao controle adequado de demandas, prazos e responsáveis’, foi atendida com a implementação do licenciamento digital, por meio da implementação do ‘Sistema de Gestão do Licenciamento Ambiental Federal – SisG-LAF’.

6. Procuramos acessar o SisG-LAF por meio do sítio eletrônico do Ibama (<https://www.gov.br/ibama/pt-br/servicos/sistemas/sisg-laf>) e constatamos que estava inoperante. Contudo, conseguimos verificar o direcionamento ao sistema de licenciamento ambiental (SisG-LAF) utilizando o Portal de Serviços do Governo Federal por meio do endereço <https://www.gov.br/pt-br/servicos/solicitar-licenciamento-ambiental-federal>.

7. Também foi informado que houve a criação da Coordenação de Assuntos Estratégicos – Coaes, subordinada à Dilic, cuja atribuição engloba a responsabilidade de ‘instruir propostas de normas e procedimentos sobre o licenciamento ambiental federal’.

8. Nesse sentido, **avaliamos que a determinação da primeira parte do item 9.1 deve ser considerada cumprida.**

Análise das informações sobre a determinação de elaboração e promoção do uso de guias de Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) e suas matrizes de referência, especificando etapas intermediárias e setores responsáveis por tipo de empreendimento (item 9.1, segunda parte)

9. Conforme Ofício nº 127/2023/Dilic (peça 15, p. 3-4) e Despacho nº 16150239/2023-Dilic (peça 15, p. 12-14), os guias de avaliação de impacto ambiental e respectivas matrizes de referência continuam em elaboração.

10. Em relação aos diferentes tipos de empreendimentos, somente o Guia de Avaliação de Impacto Ambiental do Sistema de Transmissão de Energia foi publicado em dezembro de 2020.

11. Para os sistemas de rodovias, portos, ferrovias e usinas hidrelétricas, foram finalizadas as consultas públicas dos guias preliminares, os quais estão sob a avaliação das respectivas coordenações de licenciamento ambiental dos diferentes tipos de empreendimentos quanto às contribuições colhidas nas consultas públicas.

12. Em relação aos sistemas de usinas termelétricas, petróleo e gás (aquisição, perfuração e produção), foi concluída a elaboração da relação causal até os impactos. Os guias preliminares foram submetidos à consulta pública. Atualmente, encontram-se na fase de definição de medidas ambientais de referência.

13. Por fim, a elaboração do guia referente ao sistema de mineração encontra-se na fase de construção da relação causal de referência.

14. Portanto, **avaliamos que a determinação da segunda parte do item 9.1 deve ser considerada em cumprimento.**

Análise quanto à recomendação de publicação de orientação sobre a sistemática de articulação e comunicação com órgãos e entidades intervenientes no licenciamento ambiental federal (LAF), visando promover a troca de informações e a cooperação oportuna entre as partes interessadas, prevendo, por exemplo, reuniões de periodicidade pré-definida para acompanhamento de projetos de sua competência, para as quais podem ser convidados empreendedores, ministérios setoriais e outros órgãos públicos (item 9.2.1)

15. No Despacho nº 16077392/2023-Dilic (peça 15, p. 9), é informado que o Ibama tem ‘respondido aos órgãos intervenientes com celeridade e realizado reuniões para aprimorar os procedimentos, e que no SisG-LAF há um fluxo de informações, estruturas específicas e automatizadas de consulta aos órgãos intervenientes do licenciamento ambiental federal’.

16. A recomendação em tela visou promover maior celeridade e efetividade na interação com as entidades intervenientes. As medidas relatadas pelo Ibama vão nesse sentido, cabendo notar que o sistema SisG-LAF facilita a articulação e comunicação com essas entidades.

17. Assim, **avaliamos que a recomendação do item 9.2.1 deve ser considerada implementada.**

Análise sobre a recomendação de desenvolver um plano de comunicação institucional para esclarecer à sociedade e ao Congresso Nacional a importância do licenciamento ambiental (item 9.2.2.1)

18. É informado que a Diretoria de Licenciamento Ambiental tem atendido a diversas convocações e convites da Câmara dos Deputados e/ou do Senado Federal, ‘para tratar de temas pertinentes ao licenciamento ambiental de empreendimentos sob responsabilidade da União ou

sobre propostas legislativas que tenham interface com o licenciamento ambiental federal’ – Ofício nº 127/2023/Dilic (peça 15, p. 4).

19. Por meio do Despacho nº 16077392/2023-Dilic (peça 15, p. 10), acrescenta-se que o Ibama tem ativamente realizado fóruns temáticos relacionados a diferentes componentes do licenciamento ambiental: 1) III Fórum de Programas de Socioeconomia do Licenciamento Ambiental Federal, em junho/2021); 2) II Fórum de Programas de Programas de Recuperação de Áreas Degradadas do Licenciamento Ambiental Federal, em dezembro/2021; 3) Fórum de Programas de Fauna do Licenciamento Ambiental Federal, em junho/2022); e 4) Fórum de Programas de Meio Físico do Licenciamento Ambiental Federal, em junho/2023.

20. Nesse sentido, consideramos que o Ibama tem esclarecido a importância do licenciamento ambiental à sociedade e ao Congresso Nacional. Assim, **avaliamos que a recomendação do item 9.2.2.1 deve ser considerada implementada.**

Análise sobre a recomendação de desenvolver um plano de comunicação institucional para divulgar, em seu portal de internet e em outras mídias, boas práticas e casos bem-sucedidos, destacando os benefícios ambientais, sociais ou econômicos alcançados com o licenciamento (item 9.2.2.2)

21. Conforme o Despacho nº 16077392/2023-Dilic (peça 15, p. 10-11), a Diretoria de Licenciamento Ambiental possui Boletim Informativo, com periodicidade bimestral, onde são divulgadas as atividades e os resultados do licenciamento ambiental federal.

22. Tais boletins são de exclusiva distribuição interna, aos servidores da Dilic e dos Núcleos de Licenciamento Ambiental nos estados, o que não atenderia à recomendação, visto que a mesma trata da divulgação à sociedade em geral.

23. Contudo, no mesmo despacho foi informado que, nas páginas digitais e mídias sociais do Ibama (*Instagram, Twitter e Facebook*), tem-se publicado notícias sobre o licenciamento ambiental federal, preparadas pela Dilic e editadas pela Assessoria de Comunicação Social – Ascom.

24. Portanto, consideramos que o Ibama tem realizado, na internet, a divulgação institucional sobre o licenciamento ambiental, e assim, **avaliamos que a recomendação do item 9.2.2.2 deve ser considerada implementada.**

Análise sobre a recomendação de desenvolver um plano de comunicação institucional para apresentar ações adotadas para aprimorar o processo (item 9.2.2.3)

25. Na peça 15 (p. 11) foi informado que esta recomendação está sendo atendida pela elaboração dos guias de avaliação de impacto ambiental citados em resposta à segunda parte da determinação 9.1. Entretanto, somente o Guia de Avaliação de Impacto Ambiental do Sistema de Transmissão de Energia foi inteiramente finalizado e publicado, enquanto os guias dos demais tipos de empreendimentos encontra-se em elaboração.

26. Além disso, haverá a necessidade de que, após a elaboração dos diversos guias de avaliação de impacto ambiental, o Ibama desenvolva um plano de comunicação para divulgar essas iniciativas.

27. Assim, **avaliamos que a recomendação do item 9.2.2.3 deve ser considerada em implementação.**

Análise sobre a verificação em relação à sistemática para classificação dos empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental quanto ao nível de risco e hierarquização/priorização que considere, dentre outros possíveis critérios, a relevância do empreendimento em termos socioeconômico para o país, bem como o atendimento a outros critérios previstos no Decreto 10.178/2019 (item 9.5.1)

28. Conforme Ofício nº 887/2024/Gabin (peça 21, p. 1-2) foi informado que os procedimentos para a classificação do nível de risco das atividades, sujeitas ao licenciamento ambiental federal, são regulamentados pela Portaria nº 2333, publicada pelo Ibama em 2/10/2020.

29. Esta Portaria estabelece o uso do Procedimento Operacional Padrão – POP, onde a

classificação do nível de risco da atividade econômica segue o disposto no art. 3º do Decreto 10.178/2019, mas também inclui análises de *Benchmarking*, Arbitragem e Enquadramento Matricial, de forma combinada ou não, durante a classificação final do risco.

30. Além disso, o Ibama publicou a Portaria nº 78, em 11/1/2021, que estabelece a classificação de risco de atividades econômicas associadas aos atos de liberação sob sua responsabilidade. Estas duas portarias elencam critérios socioeconômicos para a classificação de risco das atividades licenciadas (i.e., atividades em terras indígenas, sítios arqueológicos, comunidades quilombolas...).

31. Nesse sentido, **avaliamos que o Ibama emprega sistemática para classificação dos empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental quanto ao nível de risco e hierarquização/priorização que atende aos critérios previstos no Decreto 10.178/2019.**

Análise sobre a verificação em relação à utilização da classificação de risco e, em especial, a relevância do empreendimento em termos socioeconômicos para o país no processo de gestão do licenciamento ambiental, em especial na ordem de priorização dos processos a ser analisados (item 9.5.2)

32. No mesmo ofício (peça 21, p. 2), o Ibama informou que utiliza a classificação de risco das atividades na priorização dos processos a serem analisados, mas que esta priorização também ocorre baseada na significância para os setores produtivos e para o governo federal, por meio de iniciativas do Novo PAC e do Programa de Parcerias de Investimentos – PPI.

33. Além disso, critérios como a significância dos impactos ambientais dos projetos, a extensão do impacto socioambiental, a ocorrência de impactos em comunidades tradicionais, a existência de passivos ambientais, o grau de participação pública no licenciamento e o acompanhamento do licenciamento ambiental pelos órgãos de controle são utilizados durante a priorização dos projetos.

34. Portanto, **avaliamos que o Ibama utiliza classificação de risco e relevância adequada na priorização dos processos a serem analisados.**

CONCLUSÃO

35. O presente processo foi autuado com a finalidade de dar continuidade ao primeiro monitoramento iniciado pelo processo TC 020.056/2020-6 (peça 5). Nesse segundo monitoramento, procurou-se verificar o atendimento das deliberações prolatadas por meio do Acórdão 1789/2019-TCU-Plenário (TC 024.048/2018-6)

36. Em razão das análises das informações e documentos fornecidos pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, as deliberações do Acórdão 1789/2019-TCU-Plenário foram atendidas, conforme quadro resumo apresentado abaixo:

Quadro 1. Resumo do atendimento às deliberações do Acórdão 1789/2019-TCU-Plenário.

Item	Destinatário	Natureza	Assunto	Proposta
9.1 (1ª parte)	Ibama	Determinação	Plano de ação para melhorar a gestão dos processos do Licenciamento Ambiental Federal	Cumprida
9.1 (2ª parte)	Ibama	Determinação	Elaboração e promoção do uso de guias de Avaliação de Impacto Ambiental	Em cumprimento
9.2.1	Ibama	Recomendação	Sistemática de articulação e comunicação com órgãos e entidades intervenientes no licenciamento	Implementada
9.2.2.1	Ibama	Recomendação	Plano de comunicação institucional à sociedade e ao Congresso Nacional	Implementada

9.2.2.2	Ibama	Recomendação	Comunicação institucional das boas práticas e casos bem-sucedidos em portal de internet e em outras mídias	Implementada
9.2.2.3	Ibama	Recomendação	Apresentar ações adotadas de aprimoramento do processo de licenciamento	Em implementação

Fonte: elaboração própria.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior com a seguinte proposta de encaminhamento:

a) Considerar a determinação do item 9.1 (1ª parte) do Acórdão 1789/2019-TCU-Plenário **cumprida**;

b) Considerar a determinação do item 9.1 (2ª parte) do Acórdão 1789/2019-TCU-Plenário **em cumprimento**;

c) Considerar as recomendações dos itens 9.2.1, 9.2.2.1 e 9.2.2.2 do Acórdão 1789/2019-TCU-Plenário **implementadas**;

d) Considerar a recomendação do item 9.2.2.3 do Acórdão 1789/2019-TCU-Plenário **em implementação**;

e) Restituir os autos à AudAgroAmbiental para realizar o monitoramento da determinação considerada em cumprimento (item 9.1, 2ª parte) e da recomendação considerada em implementação (9.2.2.3);

f) Encaminhar cópia do acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do voto e do relatório que o fundamentarem, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis;” (Grifado no original).

É o relatório.

Voto

Tratam os autos do segundo monitoramento do cumprimento das determinações e recomendações estabelecidas no acórdão 1789/2019-Plenário, a seguir reproduzido, que apreciou auditoria realizada para avaliar o licenciamento ambiental federal:

“9.1. determinar ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) (...) que encaminhe a este Tribunal (...) plano de ação com as medidas a serem adotadas para: aprimorar a gestão de processos do licenciamento ambiental federal (LAF), visando ao controle adequado de demandas, prazos e responsáveis, e elaborar e disseminar o uso dos guias de avaliação de impacto ambiental (AIA) e respectivas matrizes de referência, por tipo de empreendimento, discriminando etapas intermediárias e setores responsáveis;

9.2. recomendar ao Ibama, no prazo de 90 (noventa) dias (...) que:

9.2.1. publique orientação sobre sistemática de articulação e comunicação com órgãos e entidades intervenientes no licenciamento ambiental federal (LAF), visando favorecer a troca de informações e a tempestiva cooperação entre as instituições e atores interessados, prevendo, por exemplo, reuniões de periodicidade pré-definida para acompanhamento de projetos de sua competência, para as quais podem ser convidados empreendedores, ministérios setoriais e outros órgãos públicos (peça 34, item 3.3);

9.2.2. desenvolva plano de comunicação institucional com o objetivo de:

9.2.2.1. esclarecer à sociedade e ao Congresso Nacional a importância do licenciamento ambiental;

9.2.2.2. divulgar, em seu portal na internet e em outras mídias, boas práticas e casos bem-sucedidos, destacando os benefícios ambientais, sociais ou econômicos alcançados com o licenciamento;

9.2.2.3. apresentar ações adotadas para aprimorar o processo;

9.2.3. avaliar a viabilidade de, na continuidade do desenvolvimento do Sistema Integrado de Gestão Ambiental (Siga), ou do sistema que vier a substituí-lo, adotar modelo de desenvolvimento incremental, priorizando a entrega dos módulos mais urgentes, segundo avaliação da Dilic, assim como, se houver perspectiva de novos atrasos para a entrada do Siga em produção, avaliar a viabilidade de implementar mecanismo alternativo para gerenciar os processos de LAF, controlando demandas, prazos e responsáveis;”

2. Um dos objetivos dessa auditoria era investigar as razões do longo tempo requerido para desenvolvimento do processo de licenciamento ambiental de grandes obras de infraestrutura, com foco nos procedimentos para concessão da licença prévia, na qual se atesta a viabilidade ambiental do empreendimento, aprova-se a sua localização e concepção e são definidas as medidas mitigadoras e compensatórias dos impactos negativos. Não foram examinadas as fases de licença de instalação e de licença de operação.
3. Mesmo assim, foram apresentadas conclusões relevantes sobre preocupações normalmente suscitadas, tais como: a qualidade do processo; as razões dos atrasos em relação aos marcos infralegais; a qualidade dos projetos apresentados pelos empreendedores; as razões pelas quais são demandados documentos complementares; e a correspondência entre a percepção de subjetividade e imprevisibilidade e a realidade da atuação do Ibama e dos demais órgãos intervenientes.
4. Em relação ao Ibama, constatou-se que sua atuação é normalmente tempestiva em relação aos prazos definidos em normativos próprios ou em portarias do Ministério do Meio Ambiente. No entanto, não é avaliada a qualidade do processo de análise, tampouco são identificadas as situações que poderiam transcorrer mais celeremente.
5. Nos casos em que foram identificados atrasos, o trabalho concluiu que seriam decorrentes tanto de questões estruturais de gestão como de situações particulares de cada processo, tal como a necessidade de readequação de prazos em virtude da complexidade da licença a ser concedida.
6. A dificuldade em alocar pessoal para as atividades de gestão do conhecimento, racionalização de procedimentos, elaboração de guias técnicos e disseminação de boas práticas é um dos obstáculos.
7. A auditoria identificou que parte significativa do tempo demandado para emissão da licença prévia decorria de demora dos empreendedores na elaboração de estudos complementares demandados pelo Ibama. A atuação do empreendedor para o desenvolvimento do processo dentro do prazo é ponto crítico a ser considerado, mas não integrou o escopo desse trabalho.
8. Concluiu-se que uma das formas de proporcionar maior eficiência nas etapas de elaboração do termo de referência e de análise do processo de licenciamento ambiental seria a utilização de guias técnicas de avaliação de impacto ambiental, cujo nível de adoção e desenvolvimento pelo Ibama é, ainda, limitado.
9. A adoção de manuais e documentos técnicos de referência seria uma forma eficaz de estruturar e padronizar a análise dos processos de licenciamento ambiental, reduzindo possíveis subjetividades e discricionariedades na análise, à medida que exigências quanto aos termos de referência se tornem mais claras, objetivas e previsíveis.
10. Ocorre que o material disponível à época para utilização nos processos de licenciamento ambiental era limitado, considerado insuficiente para esse propósito, razão pela qual foi determinado ao Ibama que elaborasse e disseminasse guias de avaliação de impacto ambiental

e respectivas matrizes de referência, por tipo de empreendimento, discriminando etapas intermediárias e setores responsáveis.

11. A auditoria também constatou a necessidade de aprimoramento da articulação e da comunicação entre o Ibama e os demais órgãos e entidades intervenientes.
12. A equipe apontou que, à época dos trabalhos, na maioria dos casos verificados, os órgãos e entidades intervenientes não cumpriam os prazos para manifestação previstos na portaria interministerial 60/2015, que estabelece procedimentos para a atuação dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal em processos de licenciamento ambiental de competência do Ibama.
13. Carência de pessoal e fragilidades institucionais foram consideradas causas gerais de diversos problemas e podem contribuir para as falhas e os atrasos nos processos de licenciamento. No entanto, não fez parte do escopo do trabalho avaliar a atuação individual de cada um dos órgãos e entidades intervenientes.
14. Identificou-se, ainda, o baixo nível de articulação e comunicação entre o Ibama e os órgãos e entidades intervenientes, em virtude da escassez de discussões técnicas e troca de informações, bem como da quase inexistência de compartilhamento de informações sobre as características do empreendimento e aspectos relevantes para o licenciamento, limitando-se à simples disponibilização da ficha de caracterização de atividade (FCA), preenchida pelo empreendedor.
15. A equipe de auditoria concluiu que seria necessário melhorar a gestão de processos, uma vez que o Ibama tem “dificuldade de gerenciar os processos de licenciamento ambiental, não sendo capaz de controlar adequadamente demandas, prazos e responsáveis”, e que as soluções de tecnologia da informação para o licenciamento apresentavam fragilidades, principalmente em relação ao Sistema Informatizado de Licenciamento Ambiental (SisLic), que tinha limitações que comprometiam a qualidade do planejamento e a distribuição da força de trabalho, além de prejudicar a transparência quanto à situação dos processos.
16. A solução dos problemas tem ocorrido de forma lenta, destacando-se a implantação do Sistema Integrado de Gestão (Siga) que substituirá o SisLic.
17. Os auditores entendem que o Ibama falha em sua comunicação institucional e na prestação de contas com relação ao licenciamento ambiental, uma vez que não demonstra os benefícios alcançados com a utilização do instrumento, tampouco aponta as ações adotadas para superar as dificuldades operacionais.
18. Na proposta de deliberação que fundamentou o acórdão aqui monitorado pela segunda vez, destaquei o seguinte sobre esse achado:

“91. (...) a ausência de estratégia institucional de comunicação voltada ao LAF pode levar: (i) ‘a um baixo nível de conhecimento pela sociedade sobre a importância do instrumento’ e, principalmente; (ii) ‘à ausência de contraponto à percepção de parte dos empreendedores de que o licenciamento ambiental é um entrave ao desenvolvimento do país ou mera etapa burocrática a ser vencida’; e (iii) a ‘proposição de alterações legislativas que podem enfraquecer o instrumento’”.
19. Constatou-se, na ocasião, que o Ibama vinha atuando no sentido de mitigar esse problema, que, conforme o relatório do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, ocorreria em outros países também.
20. A elaboração de plano de comunicação institucional específico para o licenciamento ambiental pode contribuir para uma reflexão a respeito do que pode ser aprimorado em termos de comunicação institucional.

21. Esse segundo monitoramento foi autorizado no acórdão 1038/2021-Plenário, no qual esta Corte, ao apreciar o primeiro monitoramento, deliberou:

“9.1. considerar ‘em cumprimento’ a determinação constante do item 9.1 do Acórdão 1789/2019-TCU-Plenário;

9.2. considerar ‘não implementadas’ as recomendações constantes dos itens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão 1789/2019-TCU-Plenário;

9.3. considerar ‘implementadas’ as recomendações constantes dos itens 9.2.3 e 9.4 do Acórdão 1789/2019-TCU-Plenário;

9.4. autorizar a SecexAgroAmbiental a realizar novo monitoramento dos itens 9.1, 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão 1789/2019-TCU-Plenário em 24 meses, a contar da apreciação do presente relatório;

9.5. determinar à SecexAgroAmbiental que, na ocasião do monitoramento de que trata o item 9.4 deste acórdão, observe se o Ibama:

9.5.1. possui sistemática para classificação dos empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental quanto ao nível de risco e hierarquização/priorização que considere, dentre outros possíveis critérios, a relevância do empreendimento em termos socioeconômico para o país, bem como o atendimento a outros critérios previstos no Decreto 10.178/2019;

9.5.2. utiliza essa classificação de risco e, em especial, a relevância do empreendimento em termos socioeconômicos para o país no processo de gestão do licenciamento ambiental, em especial na ordem de priorização dos processos a serem analisados;”

22. Na proposta de deliberação, acolhi integralmente o encaminhamento apresentado pela unidade instrutiva, destacando que a relevância da auditoria requereria a continuidade do monitoramento, tempestivo e acurado, para contribuir para a melhoria, tão rápido quanto possível, do processo de licenciamento ambiental federal.

23. Nesta etapa processual, dando continuidade ao monitoramento das deliberações proferidas no acórdão 1789/2019-Plenário, a AudAgroAmbiental propõe⁴:

“a) Considerar a determinação do item 9.1 (1ª parte) do Acórdão 1789/2019-TCU-Plenário cumprida; [‘plano de ação com as medidas a serem adotadas para: aprimorar a gestão de processos do licenciamento ambiental federal (LAF), visando ao controle adequado de demandas, prazos e responsáveis’] (acréscimo nosso).

b) Considerar a determinação do item 9.1 (2ª parte) do Acórdão 1789/2019-TCU-Plenário em cumprimento; [elaborar e disseminar o uso dos guias de avaliação de impacto ambiental (AIA) e respectivas matrizes de referência, por tipo de empreendimento, discriminando etapas intermediárias e setores responsáveis] (acréscimo nosso).

c) Considerar as recomendações dos itens 9.2.1, 9.2.2.1 e 9.2.2.2 do Acórdão 1789/2019-TCU-Plenário implementadas; [publique orientação sobre sistemática de articulação e comunicação com órgãos e entidades intervenientes no licenciamento ambiental federal (LAF); esclarecer à sociedade e ao Congresso Nacional a importância do licenciamento ambiental; divulgar, em seu portal na internet e em outras mídias, boas práticas e casos bem sucedidos, destacando os benefícios ambientais, sociais ou econômicos alcançados com o licenciamento] (acréscimo nosso).

d) Considerar a recomendação do item 9.2.2.3 do Acórdão 1789/2019-TCU-Plenário em implementação; (acréscimo nosso).

e) Restituir os autos à AudAgroAmbiental para realizar o monitoramento da determinação considerada em cumprimento (item 9.1, 2ª parte) e da recomendação considerada em implementação (9.2.2.3);

f) Encaminhar cópia do acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do voto e do

⁴ Peça 23.

relatório que o fundamentarem, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis;”

II

24. Considerando as informações prestadas pelo Ibama sob monitoramento, acompanho as análises e as conclusões da unidade instrutiva, exceto as relativas ao item 9.2.2.3 do acórdão 1789/2019-Plenário, conforme passo a discorrer.
25. O item 9.1. do acórdão 1789/2019-Plenário contempla determinação ao Ibama para elaborar “plano de ação com as medidas a serem adotadas para: aprimorar a gestão de processos do licenciamento ambiental federal (LAF) [...] e elaborar e disseminar o uso dos guias de avaliação de impacto ambiental (AIA) e respectivas matrizes de referência, por tipo de empreendimento, discriminando etapas intermediárias e setores responsáveis”.
26. Relaciono, a seguir, as medidas reportadas pelo Ibama que permitem concluir pela evolução no atendimento às duas determinações proferidas no referido item 9.1. A primeira delas (plano de ação), relacionada às medidas para o aprimoramento da gestão de processos do licenciamento ambiental federal, pode ser considerada cumprida. O cumprimento da segunda (elaboração e disseminação de guias de avaliação de impacto ambiental) deve ser considerado em andamento, conforme registrou a unidade instrutiva.
27. Com relação ao aprimoramento da gestão de processos de licenciamento ambiental, a Diretoria de Licenciamento Ambiental do Ibama (Dilic) considera tê-lo atendido com a implementação de licenciamento por meio digital, principalmente com o Sisg-LAF⁵. Além disso, esclareceu que todo o processo de licenciamento ambiental se dá por meio de sistemas, a exemplo do SEI e do SISLIC.
28. Adicionalmente, destaca a criação da Coordenação de Assuntos Estratégicos a ela vinculada, com competência para instruir propostas, normas e procedimentos sobre o licenciamento ambiental federal, o que contribuiria para a melhoria dos processos realizados pela unidade⁶.
29. Relata a publicação, em 2020, do documento “Estrutura do Plano de Gestão Ambiental do Licenciamento Ambiental Federal” e a elaboração dos guias de avaliação ambiental e respectivas matrizes de referência, conforme quadro a seguir, evidenciando que a elaboração e a disseminação do uso de guias ainda estão em andamento:

Tipo de Projeto	Situação
Sistema de Transmissão de Energia	O “guia de AIA: relação causal de referência de sistemas de transmissão de energia” foi publicado em dezembro de 2020.
Rodovias e Ferrovias	O guia preliminar foi submetido à consulta pública em junho de 2021. Estão sob avaliação da coordenação de licenciamento ambiental de transporte as contribuições colhidas por meio da consulta pública.
Portos	O guia preliminar foi submetido à consulta pública em novembro de 2021. Estão sob avaliação da coordenação de licenciamento ambiental de portos e estruturas marítimas as contribuições colhidas por meio da consulta pública.
Usina Hidrelétrica	O guia preliminar está submetido à consulta pública até julho de 2023.

⁵ Peça 15.

⁶ Peça 15, p. 9.

Tipo de Projeto	Situação
Usina Termelétrica	A Denef concluiu a elaboração da relação causal até impactos e o guia preliminar foi submetido à consulta pública. Na sequência, a unidade avaliará as contribuições da consulta pública e definirá as medidas ambientais de referência.
Petróleo e Gás – Aquisição	A Coexp concluiu a elaboração da relação causal até impactos ambientais, a qual já foi submetida à consulta pública. A unidade está definindo as medidas ambientais de referência.
Petróleo e Gás - Perfuração e Produção	A Coprod concluiu a elaboração da relação causal até impactos ambientais. O guia preliminar está submetido à consulta pública até julho de 2023.
Mineração	A Comip está elaborando a relação causal de referência.

30. Ante essa evolução, deixo de propor novo monitoramento dessa determinação.

III

31. O item 9.2.1 refere-se à recomendação para que o Ibama “publique orientação sobre sistemática de articulação e comunicação com órgãos e entidades intervenientes no licenciamento ambiental federal (LAF), visando favorecer a troca de informações e a tempestiva cooperação entre as instituições e atores interessados, prevendo, por exemplo, reuniões de periodicidade pré-definida para acompanhamento de projetos de sua competência, para as quais podem ser convidados empreendedores, ministérios setoriais e outros órgãos públicos”.

32. Essa recomendação teve por fundamento a constatação de que a atuação dos órgãos e entidades intervenientes no licenciamento ambiental ocorre de forma apartada, com baixo nível de articulação e cooperação, e de que a comunicação entre as instituições se limitaria, em regra, à troca de ofícios de solicitação e à apresentação de manifestação, muitas vezes, de forma intempestiva.

33. O Ibama informa que tem respondido aos órgãos intervenientes com celeridade e realizado reuniões para aprimorar os procedimentos. Além disso, afirma que o Sisg-LAF tem, no seu fluxo de informações, estruturas específicas e automatizadas de consulta aos órgãos intervenientes.

34. As informações prestadas indicam que, apesar da não publicação de orientação sobre sistemática de articulação e comunicação com os órgãos e entidades intervenientes no LAF, conforme recomendado, verifica-se evolução na cooperação entre o Ibama e os demais órgãos e entidades intervenientes, pelo menos no que diz respeito à atuação do órgão licenciador.

35. A celeridade nas respostas, a realização de reuniões e a implementação de estruturas específicas e automatizadas de consulta no Sisg-LAF apontam no sentido de melhoria nos processos de troca de informações, que podem reduzir entraves e agilizar o LAF.

36. Não se prestam, contudo, a superar as limitações de recursos materiais, orçamentários e de pessoal de cada um dos intervenientes, aspectos que extrapolam a governabilidade do destinatário da deliberação.

37. Entendo, portanto, que a recomendação proposta pode ser considerada atendida.

IV

38. O item 9.2.2 contempla recomendação à entidade para que “desenvolva plano de comunicação institucional com o objetivo de: (9.2.2.1.) esclarecer à sociedade e ao Congresso Nacional a importância do licenciamento ambiental; (9.2.2.2.) divulgar, em seu portal na

internet e em outras mídias, boas práticas e casos bem-sucedidos, destacando os benefícios ambientais, sociais ou econômicos alcançados com o licenciamento; (9.2.2.3.) apresentar ações adotadas para aprimorar o processo”.

39. Não identifico, nos autos, comprovação de que o Ibama tenha desenvolvido plano de comunicação institucional para melhor divulgar a importância do LAF e das medidas adotadas. No entanto, foram implementadas medidas para o atendimento pontual de cada um dos aspectos listados no item 9.2.2, que o plano deveria contemplar.
40. Nesse sentido, verifica-se que a autarquia tem fornecido esclarecimentos à sociedade e ao Congresso Nacional sobre o licenciamento ambiental dos empreendimentos sob sua responsabilidade, conforme eventos relacionados no item a.3.1. da peça 15, que compreendem publicações em sua página oficial de notícias e a participação em eventos promovidos pelo Congresso Nacional.
41. A entidade também reporta que publica boletim informativo⁷, com periodicidade bimestral, no qual são divulgados artigos relativos às atividades e aos resultados do licenciamento ambiental, bem como relata que administra páginas digitais e mídias sociais⁸ que veiculam notícias relativas ao licenciamento ambiental federal, elaboradas pela Dilic e por sua Assessoria de Comunicação Social.
42. Assim, o item 9.2.2 do acórdão 1789/2019-Plenário, que tratou do fornecimento de esclarecimentos à sociedade e ao Congresso Nacional sobre a importância do licenciamento ambiental, pode ser considerado cumprido.
43. Dessa forma, também pode ser considerado alcançado o objetivo do item 9.2.2.2, relativo à divulgação de notícias sobre o licenciamento ambiental.
44. Com relação ao item 9.2.2.3, as diversas medidas adotadas com o propósito de aprimorar sua comunicação institucional, bem como a evolução na elaboração dos guias de avaliação de impacto ambiental, demonstram que a autarquia está empenhada em adotar ações de aprimoramento continuado do processo de licenciamento ambiental federal.
45. No acórdão 1038/2021-Plenário, foi determinado à então SecexAgroAmbiental que, por ocasião desse monitoramento, observasse se o Ibama:
 - “9.5.1. possui sistemática para classificação dos empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental quanto ao nível de risco e hierarquização/priorização que considere, dentre outros possíveis critérios, a relevância do empreendimento em termos socioeconômico para o país, bem como o atendimento a outros critérios previstos no Decreto 10.178/2019;
 - 9.5.2. utiliza essa classificação de risco e, em especial, a relevância do empreendimento em termos socioeconômicos para o país no processo de gestão do licenciamento ambiental, em especial na ordem de priorização dos processos a ser analisados;”
46. Sobre esses aspectos, reproduzo as análises e as conclusões da unidade instrutiva, sem reparos a fazer:
 - “28. Conforme Ofício nº 887/2024/Gabin (peça 21, p. 1-2) foi informado que os procedimentos para a classificação do nível de risco das atividades, sujeitas ao licenciamento ambiental federal, são regulamentados pela Portaria nº 2333, publicada pelo Ibama em 2/10/2020.
 29. Esta Portaria estabelece o uso do Procedimento Operacional Padrão – POP, onde a

⁷ Para consumo interno dos servidores da Dilic e dos Núcleos de Licenciamento Ambiental nos estados.

⁸ Nas páginas digitais e mídias sociais do Ibama (Instagram, Twitter e Facebook), têm sido publicadas notícias sobre o licenciamento ambiental federal.

classificação do nível de risco da atividade econômica segue o disposto no art. 3º do Decreto 10.178/2019, mas também inclui análises de Benchmarking, Arbitragem e Enquadramento Matricial, de forma combinada ou não, durante a classificação final do risco.

30. Além disso, o Ibama publicou a Portaria nº 78, em 11/1/2021, que estabelece a classificação de risco de atividades econômicas associadas aos atos de liberação sob sua responsabilidade. Estas duas portarias elencam critérios socioeconômicos para a classificação de risco das atividades licenciadas (i.e., atividades em terras indígenas, sítios arqueológicos, comunidades quilombolas...).

31. Nesse sentido, avaliamos que o Ibama emprega sistemática para classificação dos empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental quanto ao nível de risco e hierarquização/priorização que atende aos critérios previstos no Decreto 10.178/2019.

Análise sobre a verificação em relação à utilização da classificação de risco e, em especial, a relevância do empreendimento em termos socioeconômicos para o país no processo de gestão do licenciamento ambiental, em especial na ordem de priorização dos processos a ser analisados (item 9.5.2)

32. No mesmo ofício (peça 21, p. 2), o Ibama informou que utiliza a classificação de risco das atividades na priorização dos processos a serem analisados, mas que esta priorização também ocorre baseada na significância para os setores produtivos e para o governo federal, por meio de iniciativas do Novo PAC e do Programa de Parcerias de Investimentos – PPI.

33. Além disso, critérios como a significância dos impactos ambientais dos projetos, a extensão do impacto socioambiental, a ocorrência de impactos em comunidades tradicionais, a existência de passivos ambientais, o grau de participação pública no licenciamento e o acompanhamento do licenciamento ambiental pelos órgãos de controle são utilizados durante a priorização dos projetos.

34. Portanto, avaliamos que o Ibama utiliza classificação de risco e relevância adequada na priorização dos processos a serem analisados.”

Por fim, é necessário enfatizar que as ações que estão sendo e já foram adotadas pelo Ibama, para cumprimento das determinações e recomendações sob monitoramento, contribuíram para mitigar os problemas detectados na auditoria.

O monitoramento alcançou um ponto de controle que justifica seu encerramento, sob a perspectiva do cumprimento de sua finalidade e da utilidade em nele prosseguir.

Isso, contudo, não quer dizer que o Ibama já desenvolveu plenamente as melhorias de processos e gestão requeridas para o aprimoramento dos aspectos do licenciamento ambiental examinados na auditoria. Esse é um movimento institucional contínuo, e o processo, a gestão e a qualidade das informações prestadas à sociedade pertinentes a essa relevantíssima ação governamental poderão ser novamente avaliados por esta Corte, em momento oportuno, sob novas conjunturas e perspectivas.

Diante do exposto, voto pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em tagDataSessao

WEDER DE OLIVEIRA
Relator



ACÓRDÃO Nº 139/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.754/2021-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Monitoramento.
3. Interessados/Responsáveis: Não há.
4. Entidade: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: Não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Agricultura, Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico (AudAgroAmbiental).
8. Representação legal: Não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento das decisões proferidas no acórdão 1789/2019-Plenário.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. considerar cumpridas as determinações prolatadas na primeira parte do item 9.1. e nos itens 9.2.1. e 9.2.2. do acórdão 1789/2019-Plenário;

9.2. considerar em cumprimento as determinações da segunda parte do item 9.1. do acórdão 1789/2019-Plenário e dispensar seu monitoramento;

9.3. apensar o presente processo ao TC 024.048/2018-6, nos termos do art. 5º, II, da portaria Segecex 27/2009 e do item 64.2 do anexo à referida portaria;

9.4. enviar cópia deste acórdão ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis;

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

10. Ata nº 2/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/1/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0139-02/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz e Bruno Dantas.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)

JORGE OLIVEIRA

Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)

WEDER DE OLIVEIRA

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral