

ATA Nº 11, DE 9 DE ABRIL DE 2025
(Sessão Ordinária do Plenário)

Presidência: Ministro Vital do Rêgo (Presidente)

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

Secretária das Sessões: AUFC Lorena Medeiros Bastos Correa

Subsecretária do Plenário: AUFC Denise Loiane Cunha Fonseca

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

Ausentes o Ministro Benjamin Zymler, o Ministro Aroldo Cedraz e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira, em razão de licença para tratamento de saúde; o Ministro Jorge Oliveira, em férias; e o Ministro Antonio Anastasia, em missão oficial.

HOMOLOGAÇÃO DE ATA

O Plenário homologou a ata nº 10, referente à sessão realizada em 2 de abril 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.

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

Da Presidência:

Encaminhado ao Presidente do Congresso Nacional, por meio do Aviso nº 267 - GP/TCU, de 31 de março último, o Relatório Anual de Atividades do TCU referente ao exercício de 2024.

Submete ao Plenário, nos termos do art. 13, § 3º, da Resolução-TCU nº 320/2020, a avaliação do Relatório de Atividades de Auditoria Interna 2024-2025 e a aprovação do Plano de Auditoria Interna 2025-2026, apresentados pela Secretaria de Auditoria Interna (TC-003.713/2025-3). Aprovada.

PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

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

- TC-008.761/2020-5, TC-011.751/2021-5, TC-016.242/2024-6, TC-019.755/2024-4, TC-019.791/2024-0, TC-023.147/2017-2, TC-024.343/2024-2, TC-024.480/2024-0 e TC-042.139/2012-0, cujo relator é o Ministro Benjamin Zymler;

- TC-017.699/2016-9, cujo relator é o Ministro Augusto Nardes;

- TC-000.112/2025-9, TC-000.474/2025-8, TC-000.944/2025-4, TC-001.775/2022-7, TC-002.910/2024-1, TC-003.164/2025-0, TC-004.333/2025-0, TC-007.144/2016-4, TC-009.228/2022-5, TC-011.526/2022-0, TC-019.822/2024-3, TC-022.036/2024-5, TC-022.101/2023-3, TC-025.377/2020-5, TC-

025.464/2021-3, TC-025.813/2024-2, TC-026.145/2024-3, TC-028.567/2024-2, TC-029.009/2024-3, TC-029.424/2020-8 e TC-042.698/2021-9, cujo relator é o Ministro Aroldo Cedraz;

- TC-002.847/2024-8, TC-014.583/2023-2 e TC-042.545/2021-8, cujo relator é o Ministro Bruno Dantas; e

- TC-003.485/2025-0, TC-004.277/2025-2, TC-004.404/2025-4 e TC-014.169/2012-6, cujo relator é o Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

PROCESSOS APRECIADOS POR RELAÇÃO

O Plenário aprovou, por relação, os Acórdãos de nºs 770 a 779.

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Por meio de apreciação unitária de processos, o Plenário proferiu os Acórdãos de nºs 780 a 789, incluídos no Anexo II desta Ata, juntamente com os relatórios e os votos em que se fundamentaram.

SUSTENTAÇÕES ORAIS

Na apreciação do processo TC-001.016/2025-3, cujo relator é o Walton Alencar Rodrigues, o Dr. Jorge Elias Nehme realizou sustentação oral em nome da Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil. Acórdão nº 780.

A sustentação oral solicitada pelo Dr. Edson Luz Knippel em nome de Álvaro José de Souza, referente ao processo TC-042.545/2021-8, cujo relator é o Ministro Bruno Dantas, não foi realizada, em vista da exclusão do processo da pauta de julgamento.

Na apreciação do processo TC-028.397/2014-2, cujo relator é o Jhonatan de Jesus, o Dr. Maxminiano Magalhães de Lima realizou sustentação oral em nome de Nicolas Nascimento. Acórdão nº 782.

PEDIDO DE VISTA

Com base no artigo 112 do Regimento Interno, foi adiada a apreciação do processo TC-004.279/2025-5, cujo relator é o Ministro Jhonatan de Jesus, ante pedido de vista formulado pelo Ministro Bruno Dantas. O processo foi automaticamente incluído na pauta da sessão ordinária do Plenário de 18 de junho de 2025.

ACÓRDÃOS APROVADOS

ACÓRDÃO Nº 770/2025 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos 43, inciso I, da Lei 8.443/92 c/c o art. 143, inciso III, e 250, inciso I, do Regimento Interno, em tornar insubsistentes os itens 9.1; 9.2 e 9.3 deliberados no Acórdão 925/2013-TCU-Plenário e determinar o apensamento do seguinte processo ao TC 017.293/2011-1, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-004.165/2015-2 (MONITORAMENTO)
 - 1.1. Órgão/Entidade: Caixa Econômica Federal.
 - 1.2. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos).

1.5. Representação legal: Adam Luiz Alves Barra (19.786/OAB-DF), Andre Yokomizo Aceiro (175337/OAB-SP) e outros, representando Caixa Econômica Federal.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 771/2025 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 243 e 143, inciso III, do Regimento Interno do TCU, em:

a) considerar como integralmente cumpridas as recomendações exaradas nos itens 1.9.1 e 1.9.4 do Acórdão 2.831/2021-TCU-Plenário;

b) considerar como parcialmente cumprida a recomendação exarada no item 1.9.3 do Acórdão 2.831/2021-TCU-Plenário, cujo pleno atendimento deverá ocorrer na forma prescrita na alínea “a” do Acórdão 2383/2023-TCU-Plenário;

c) considerar como não cumprida a recomendação expedida no item 1.9.2 do Acórdão 2.831/2021-TCU-Plenário, cujo pleno atendimento deverá ocorrer na forma prescrita na alínea “b” do Acórdão 2383/2023-TCU-Plenário;

d) aprovar o plano de ação detalhado na Nota Informativa 2912/2024/MG, subscrita pela Seges-MGI;

e) autorizar, caso ainda não iniciada, a implementação no sistema Compras.gov.br, no prazo de até 120 dias, da solução visando à emissão de alerta ao usuário por ocasião da seleção de códigos genéricos nos cadastramentos de compras, informando-o especificamente sobre o teor da Orientação nº 36 publicada pela Seges/ME, em 13/6/2022, no Portal de Compras do Governo Federal, em atendimento à recomendação exarada no item 1.9.3 do Acórdão 2.831/2021-TCU-Plenário; e

f) ordenar à AudContratações que dê continuidade ao monitoramento e realize as diligências e demais medidas que se mostrarem necessárias.

1. Processo TC-044.584/2021-0 (MONITORAMENTO)

1.1. Órgão/Entidade: Ministério da Economia (extinto); Secretaria de Gestão e Inovação; Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital (extinto).

1.2. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 772/2025 - TCU - Plenário

Trata-se de monitoramento do Acórdão 2212/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, relativo à Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) envolvendo a realização de auditorias em dezessete organizações públicas com objetivo de avaliar a governança e a gestão de pessoas em órgãos e entidades da administração pública federal.

Considerando que o presente processo consolidou os principais resultados das auditorias realizadas pela então Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) e pelas então sete secretarias de Controle Externo nos seguintes estados: Amapá, Espírito Santo, Mato Grosso, Pernambuco, Paraná, Rondônia e Sergipe;

considerando que as fiscalizações objetivaram à época: (i) conhecer e avaliar os critérios utilizados pelas organizações auditadas para dimensionamento e alocação da força de trabalho; (ii) contribuir para o aperfeiçoamento da governança e gestão de pessoas; e (iii) identificar bons exemplos a serem disseminados;

considerando que as recomendações presentes nos itens 9.1 a 9.4 do Acórdão 2.212/2015-TCU-Plenário estão voltadas para o planejamento estratégico da gestão de pessoas por parte das unidades jurisdicionadas;

considerando que a determinação 9.5 contida no referido acórdão diz respeito à obrigatoriedade de encaminhamento, pelos órgãos e entidades auditados, de plano de ação para especificar as medidas que seriam adotadas em relação às recomendações então expedidas na mesma decisão, discriminando os respectivos prazos e responsáveis, ou de envio de justificativas das recomendações que eventualmente não viriam a ser colocadas em prática;

considerando que, após a deliberação do Plenário em 2015, foram expedidas as comunicações e que as unidades jurisdicionadas, com exceção do Conselho Nacional de Justiça, trouxeram informações aos autos, entre elas, as do plano de ação para a implementação das recomendações ou as de justificativas para a não implementação;

considerando que a então denominada Sefip elaborou plano de ação para dar cumprimento à deliberação e realizou, em 31 de março de 2016, no auditório deste Tribunal, em Brasília, evento institucional para divulgar boas práticas identificadas na área de pessoal de órgãos e entidades federais no âmbito desta fiscalização;

considerando que a análise empreendida pelo auditor da Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal), no início deste ano, enfatizou o lapso temporal de quase dez anos desde o acórdão que deu origem às recomendações e à determinação e o presente monitoramento, e que o transcurso do tempo limitaria o exame a aspectos meramente formais, uma vez que já houve mudanças de cenários organizacionais daquela época até o presente momento, sem potencial de trazer ganhos aos jurisdicionados ou à sociedade;

considerando que a proposta de encaminhamento do auditor-instrutor da AudPessoal, pela dispensa do monitoramento das recomendações contidas nos itens 9.1 a 9.4 do Acórdão 2212/2015-TCU-Plenário, recebeu a concordância do chefe de serviço e do auditor-chefe da especializada;

considerando que este processo ficou sem movimentação ou ações efetivas desde 2016;

considerando, por fim, que o assunto do presente processo está sob constante acompanhamento por este Tribunal por meio de ações fiscalizatórias e pedagógicas, sendo os temas de liderança e de gestão de pessoas itens sempre avaliados no Índice de Governança e Sustentabilidade (iESGo).

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 17, § 3º, alíneas “a” e “b” da Resolução-TCU 315/2020, em dispensar o monitoramento dos itens 9.1 a 9.5 do Acórdão 2.212/2015-TCU-Plenário; enviar cópia deste acórdão ao Conselho Nacional de Justiça, ao Departamento de Coordenação e Governança das Estatais do ministério do Planejamento e Orçamento (Dest/MP), Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Segep/MP) e Ministério da Defesa; e, com fulcro no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU, arquivar o presente processo.

1. Processo TC-010.507/2014-0 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Responsáveis: Fabrício Bittencourt da Cruz (006.749.439-02), Murilo Francisco Barella (105.876.658-90), Genildo Lins de Albuquerque Neto (007.911.504-70); Eva Chiavon (400.606.759-34).

1.2. Interessados: CNJ – Conselho Nacional da Justiça; DEST/MP – Departamento de Coordenação e Governança das Estatais; SEGEP/MP - Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; MD - Ministério da Defesa.

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

1.4. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.7. Representação legal: Wellington Cesar Lima e Silva (76195/OAB-DF), Rafael Zimmermann Santana (154238/OAB-RJ) e outros, representando Petróleo Brasileiro S.a.; Valleska Guimaraes de Lima Magalhaes (21.801/OAB-DF) e Murillo Araújo Homem de Siqueira Freitas, representando Polyanna Ferreira Silva Vilanova.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 773/2025 - TCU - Plenário

Considerando tratar-se de representação apresentada pelo Subprocurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU) Lucas Rocha Furtado, na qual manifesta preocupação com a baixa efetividade na cobrança das multas ambientais aplicadas pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e solicita a adoção de medidas por parte deste Tribunal;

Considerando que a representação faz referência à matéria jornalística veiculada no portal Veja, publicada em 27/9/2024, sob o título “Crime sem castigo: de cada dez multas ambientais, apenas uma é paga”;

Considerando que a referida reportagem aponta, entre outros aspectos, que o Ibama aplicou 272 mil multas nos últimos trinta anos, das quais apenas um terço foi efetivamente pago, especialmente as de menor valor; e que, em termos financeiros, dos R\$ 44 bilhões auatuados, apenas R\$ 569 milhões ingressaram nos cofres públicos, o que representa 1,3% do total;

Considerando que o representante solicita a este Tribunal: (i) o envio de informações ao Congresso Nacional sobre os valores pagos das multas ambientais aplicadas e os montantes suspensos por intervenção judicial; (ii) a avaliação quanto à possibilidade de maior eficácia da aplicação e pagamento das multas mediante o aumento do número de agentes públicos envolvidos na aplicação das autuações e da instrução processual correspondente; e (iii) determinação ao Governo Federal para que apresente plano para aprimorar a eficácia da cobrança das multas ambientais aplicadas, bem como plano com estratégias de médio e longo prazo para melhoria do combate aos crimes ambientais;

Considerando que o tema já foi objeto de auditoria por este Tribunal, no âmbito do TC 038.685/2021-3, sob relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, cujo escopo abrangeu o processo sancionador ambiental conduzido pelo Ibama, com especial atenção às fases pós-fiscalização, à conversão de multas em serviços ambientais, à morosidade processual e à efetividade das sanções aplicadas;

Considerando que, da referida fiscalização, resultou o Acórdão 1973/2022–TCU–Plenário, o qual estabeleceu determinações e recomendações ao Ibama, ao Ministério do Meio Ambiente e à Casa Civil da Presidência da República, visando à superação das deficiências apuradas;

Considerando que as deliberações do Acórdão 1973/2022–TCU–Plenário vêm sendo monitoradas no âmbito do TC 027.654/2022-2, que resultou no Acórdão 48/2024–TCU–Plenário, sob a mesma relatoria, e que esse monitoramento indicou avanços relevantes, embora ainda insuficientes para caracterizar o pleno atendimento das medidas determinadas;

Considerando que, das 16 deliberações avaliadas, 19% foram cumpridas ou implementadas, 50% encontram-se em fase de cumprimento ou implementação, 6% foram parcialmente implementadas, 19% não foram cumpridas ou implementadas e 6% foram classificadas como não aplicáveis;

Considerando que a jurisprudência deste Tribunal tem reiteradamente reconhecido que representações que se limitam à solicitação de providências de natureza eminentemente operacional e que não apontem, de forma específica e fundamentada, irregularidades ou ilegalidades, não devem ser conhecidas, nos termos de precedentes como os Acórdãos 438/2023 – Plenário e 4.108/2020 – 1ª Câmara;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992; no parágrafo único do art. 237 c/c o parágrafo único do art. 235 do Regimento Interno do TCU (RITCU); no art. 232 do RITCU e nos requisitos de admissibilidade previstos no art. 103, §1º, de acordo com os pareceres emitidos nos autos (peças 5, 6 e 7), em não conhecer a representação, por não preencher os requisitos de admissibilidade pertinentes; e remeter cópia desta deliberação e da instrução (peça 5) ao representante.

1. Processo TC-023.170/2024-7 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Unidade Jurisdicionada: Ibama - Superintendência Estadual/DF - MMA.

1.2. Relator: Ministro Bruno Dantas.

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 774/2025 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada por Raimundo Alves de Lira Silva, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no âmbito do Município de Curaçá (BA), envolvendo o Pregão Eletrônico (PE) 2/2025 e a Dispensa de Licitação (DL) 17/2025, ambos destinados à contratação de serviços de transporte escolar para alunos da rede municipal de ensino;

Considerando que as contratações objeto da representação foram realizadas, dentre outros, com recursos federais oriundos do Fundeb – Complementação da União e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), no âmbito do Programa Nacional de Transporte Escolar (PNATE), conforme indicado no edital do pregão e no termo do contrato emergencial;

Considerando que a aferição da legalidade das despesas realizadas com recursos do Fundeb municipal, independentemente de aporte federal a título de complementação, deve ser prioritariamente exercida pelas instâncias de controle locais, como o Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia (TCM/BA), conforme Instrução Normativa TCU 60/2009 e jurisprudência consolidada no Acórdão 1.765/2010-TCU-Plenário;

Considerando que, no caso concreto, a competência primária para a fiscalização dos recursos do Fundeb empregados no PE 2/2025 e na DL 17/2025 é do TCM/BA, e que a competência para a fiscalização dos recursos do FNDE/PNATE é do próprio FNDE, conforme disposto no art. 4º da Resolução 18/2021;

Considerando que, quanto aos demais indícios apontados na inicial, estão ausentes a materialidade, relevância e o risco, uma vez que as supostas irregularidades apontadas, como erros na especificação da natureza jurídica do contratante e na contagem de prazo processual, não impactam o erário e não apresentam benefícios relevantes que justifiquem a atuação direta do TCU, conforme disposto no art. 106, caput e §§ 3º, 4º, inciso I, e 7º, inciso I, da Resolução-TCU 259/2014;

Considerando os pareceres uniformes exarados pela Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (peças 22-23),

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

a) conhecer da representação em relação ao Pregão Eletrônico 2/2025 e à Dispensa de Licitação 17/2025, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no 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;

b) considerar prejudicada a continuidade do exame da representação por este Tribunal, na medida em que a aferição da legalidade de despesas realizadas com recursos da conta do Fundeb municipal deve ser prioritariamente exercida pelas instâncias locais de controle, no caso, o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia e os recursos do PNATE repassados ao Município de Curaçá (BA) devem ser fiscalizados primariamente pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, além do baixo risco, da baixa relevância e da baixa materialidade de seu objeto;

c) comunicar os fatos ao Município de Curaçá (BA) para adoção das providências internas de sua alçada e armazenamento em base de dados acessível ao Tribunal, com cópia para órgão de controle interno do Município, e para a Câmara Municipal de Curaçá (BA), sem prejuízo de encaminhar-lhes cópia da representação, da instrução à peça 22 e deste Acórdão;

d) encaminhar cópia destes autos ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia para que avalie a conveniência e a oportunidade de promover ação de controle acerca dos fatos ora relatados, bem como os eventuais impactos na gestão do ex-Prefeito, Pedro Alves de Oliveira, e do Prefeito Roberson Murilo Bomfim da Silva;

e) encaminhar cópia destes autos ao Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação para que adote as providências julgadas cabíveis acerca dos fatos ora relatados;

f) informar ao Município de Curaçá (BA) e à representante a prolação do presente Acórdão; e

g) arquivar o presente processo, nos termos do art. 250, I, c/c art. 169, II, do Regimento Interno/TCU, c/c o art. 106, § 4º, inciso II, da Resolução-TCU 259/2014.

1. Processo TC-004.039/2025-4 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Município de Curaçá (BA).

1.2. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa 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: Raimundo Alves de Lira Silva (CPF: 010.951.793-81).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 775/2025 - TCU - Plenário

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional contra Arcadis Logos S.A. e Concremat Engenharia e Tecnologia S.A., em razão de suposto dano ao erário no âmbito do Contrato de Prestação de Serviços 9/2005-MI, destinado à consultoria relativa ao gerenciamento e ao apoio para implantação da primeira etapa do projeto de integração do Rio São Francisco com as Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional.

Considerando que a continência entre dois ou mais processos fica caracterizada quando seus objetos de controle forem comuns, total ou parcialmente, e um dos processos for de maior abrangência que o outro;

considerando que o art. 18-F da Resolução-TCU 321/2020 dispõe que, na hipótese de conexão ou continência, o relator, o Plenário ou as Câmaras, de ofício ou mediante provocação da unidade técnica, das partes ou do Ministério Público de Contas, determinará a reunião dos processos para julgamento em conjunto, nos termos do art. 36 da Resolução-TCU 259/2014, se houver risco de decisões conflitantes;

considerando que o TC 043.400/2018-3, de relatoria do Ministro Augusto Nardes, versa sobre tomada de contas especial contra os mesmos responsáveis a respeito do mesmo objeto de controle e atualmente se encontra em fase de apuração dos indícios de pagamentos indevidos para o custeio de profissionais sem comprovação de vínculo com a execução do Contrato 9/2005-MI e de sobrepreço no Contrato 34/2009-MI;

considerando, portanto, a relação de continência entre o presente processo e o TC 043.400/2018-3, autuado anteriormente e com objeto mais amplo;

considerando que os pareceres uniformes da unidade técnica e do Parquet especializado propõem o apensamento definitivo deste processo ao TC 043.400/2018-3, com a finalidade de evitar decisões conflitantes (peças 116 a 119),

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, V, “a”, do Regimento Interno do TCU, nos arts. 2º, VIII, 36 e 40, I, da Resolução-TCU 259/2014, no art. 18-F da Resolução-TCU 321/2020 e no art. 17 da Resolução-TCU 346/2022, e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, apensar o presente processo ao TC 043.400/2018-3, informando os responsáveis, o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e o relator daquele feito acerca desta deliberação.

1. Processo TC-029.010/2024-1 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Arcadis Logos S.A. (07.939.296/0001-50); Concremat Engenharia e Tecnologia S.A. (33.146.648/0001-20).

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional.

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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 776/2025 - TCU - Plenário

Trata-se de pedido de prorrogação de prazo formulado pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) para cumprimento do subitem 1.7 do Acórdão 3.083/2019 - Plenário.

Considerando que o FNS alega dificuldades operacionais das Superintendências Estaduais do Ministério da Saúde (SEMS) em realizar a análise das prestações de contas;

considerando que o fundo já obteve prorrogações anteriores, com prazo final em 17/3/2025, e, nesta oportunidade, solicita mais 120 dias (peça 90) para atendimento ao comando desta Corte;

considerando que a Nota Técnica CGNOEX/COANF/FNS/SE/MS 19/2025 detalha o andamento dos trabalhos da Força Tarefa Sesai, constituída para dar cumprimento à deliberação, e aponta a ausência de risco de prescrição;

considerando a proposta da unidade técnica, pelo deferimento do pedido em caráter excepcional (peça 91);

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “e”, 183, parágrafo único, e 185 do Regimento Interno do TCU, em autorizar novo e improrrogável prazo, que se encerrará em 15/7/2025, para que o FNS dê cumprimento ao disposto no subitem 1.7 do Acórdão 3.083/2019-Plenário.

1. Processo TC-044.336/2020-9 (MONITORAMENTO)

1.1. Apenso: 020.896/2023-9 (DENÚNCIA)

1.1. Unidade: Fundo Nacional de Saúde (FNS).

1.2. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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 777/2025 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “e”, e 183, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, em prorrogar o prazo, por mais 90 (noventa) dias, a contar do término do prazo inicialmente concedido, para que a Fundação Universidade de Brasília cumpra a determinação constante do subitem 1.8.1.1 do Acórdão 2.573/2024 – Plenário, de acordo com o parecer emitido nos autos:

1. Processo TC-011.849/2016-9 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Apenso: 006.282/2024-5 (Solicitação); 018.756/2014-0 (Representação).

1.2. Responsável: Ana Zuleide Barroso da Silva (382.277.032-91).

1.3. Entidade: Universidade Federal de Roraima.

1.4. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

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

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

1.7. Representação legal: Fernanda Marinela de Sousa Santos Nunes (OAB/AL 6.076) e Paulo Nicholas de Freitas Nunes (OAB/AL 5.076).

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 778/2025 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, incisos III e V, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU, c/c os arts. 36, 37 e 40, inciso I, da Resolução/TCU 259/2014, alterada pela Resolução/TCU 321/2020, em considerar cumpridas todas as determinações e recomendações constantes do Acórdão 400/2024 – Plenário, promovendo o apensamento do presente processo, em definitivo, ao TC-031.312/2022-5 (Representação), sem prejuízo de encaminhar cópia desta deliberação à Caixa Econômica Federal – Centralizadora Nacional de Contratações em Bauru/SP, de acordo com o parecer da unidade técnica:

1. Processo TC-007.145/2024-1 (MONITORAMENTO)

1.1. Interessado: Tribunal de Contas da União.

1.2.oEntidade: Caixa Econômica Federal – Centralizadora Nacional de Contratações em Bauru (Cecot/BU).

1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 779/2025 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 143, incisos III e V, alínea “a”, 235, 237, inciso VII, e 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU e nos arts. 103, § 1º, da Resolução/TCU 259/2014 e 9º, inciso I, da Resolução/TCU 315/2020, em conhecer da presente Representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, e em encaminhar cópia desta deliberação à Fundação Universidade Federal do Acre (UFAC) e ao representante, promovendo-se, em seguida, o arquivamento dos autos, sem prejuízo de dar ciência à UFAC da seguinte impropriedade, de acordo com o parecer da unidade técnica:

1. Processo TC-003.417/2025-5 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Representante: Webtrip Agência de Viagens e Turismo Ltda., (07.340.993/0001-90).

1.2. Entidade: Fundação Universidade Federal do Acre – UFAC.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.6. Representação legal: Rafael Lourenco da Silva (95619/OAB-PR), representando Webtrip Agência de Viagens e Turismo Eireli.

1.7. Ciência:

1.7.1. dar ciência à Fundação Universidade Federal do Acre sobre a seguinte impropriedade identificada no Edital 46/2024, referente ao Pregão Eletrônico 90046/2024, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

1.7.1.1. utilização indevida, como entidade federal, do critério de preferência assegurado nos itens 6.21.2 e 6.21.2.1 do edital, que favorece empresas estabelecidas no território do Estado ou do Distrito Federal do órgão ou entidade da Administração Pública estadual ou distrital licitante, em desacordo com o princípio da isonomia e o Acórdão 723/2024 – Plenário (relator Ministro Vital do Rêgo).

ACÓRDÃO Nº 780/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.016/2025-3.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Levantamento.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Identidade preservada.
 - 3.2. Responsável: Identidade preservada.
4. Órgãos/Entidades: Banco do Brasil S.A.; Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil; Superintendência Nacional de Previdência Complementar.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos).
8. Representação Legal: Jorge Elias Nehme (4642/OAB-MT) e outros, representando Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de levantamento no Banco do Brasil S.A., na Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil (Previ) e na Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC), instaurado em cumprimento ao Acórdão 1.651/2024-TCU-Plenário;

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

9.1. determinar a conversão do levantamento em auditoria, a ser realizada, com a maior brevidade possível, nos moldes do artigo 239 do Regimento Interno do TCU, com o propósito emitir relatório conclusivo acerca:

9.1.1. da regularidade dos procedimentos da Previ em relação aos seus investimentos e desinvestimentos, identificando eventuais irregularidades e os respectivos responsáveis;

9.1.2. da regularidade no processo de escolha e indicação de representantes da Previ para os conselhos de empresas nas quais a Previ possua investimentos, identificando possíveis conflitos de interesses;

9.1.3. dos objetivos definidos nos subitens 9.2.2 a 9.2.5 do Acórdão 1651/2024-Plenário, com indicação de ocorrências que porventura tenham comprometido a regular gestão dos investimentos no âmbito da Previ;

9.1.4. de todos os tópicos listados no voto; e

9.2. retirar a chancela de sigilo da instrução às peças 11-13 destes autos.

10. Ata nº 11/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/4/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0780-11/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 781/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 002.911/2024-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Representante: Zero Grau Indústria e Comércio Ltda. (00.834.971/0001-37).
4. Unidade Jurisdicionada: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf).
5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: Gabriel Eduardo Arndt, representando Zero Grau Indústria e Comércio Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no pregão - SRP 49/2023 sob a responsabilidade da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf);

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

9.1. conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 87, § 2º, da Lei 13.303/2016, 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 procedente;

9.2. indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pela representante, tendo em vista a inexistência dos elementos necessários para sua adoção;

9.3. determinar à Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba, com fundamento no art. 4º, inciso I da Resolução TCU 315/2020, que, no prazo de quinze dias, adote providências para anular o ato que decidiu pela inabilitação da licitante Zero Grau Indústria e Comércio Ltda. do Pregão Eletrônico 49/2023, detentora de lance que representa uma economia de R\$ 1,5 milhão para a Administração, assim como todos os atos subsequentes, e retorne o pregão à fase de julgamento das propostas, no que se refere aos itens 13 e 14 do referido certame, a fim de considerar como válido o atestado apresentado pela empresa, em virtude de comprovar condição pré-existente à abertura da sessão pública, seguindo a orientação jurisprudencial do TCU (Acórdão 1.211/2021-TCU-Plenário, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues), informando ao TCU as medidas adotadas;

9.4. informar à Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - Codevasf, à representante e à sociedade empresária Menchini Continental Ltda. sobre o teor deste acórdão; e

9.5. arquivar os presentes autos, nos termos art. 169, II, do Regimento Interno do TCU, sem prejuízo de que a AudContratações monitore a determinação supra.

10. Ata nº 11/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/4/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0781-11/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 782/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC 028.397/2014-2

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

3. Responsáveis: Célio Fernandes Lopes (953.406.291-04); Conceição de Maria Cardoso Costa (392.603.805-53); Francisco José Dantas (152.872.381-34); Izabel Cristina de Oliveira Campos (342.351.406-04); Jéssica Michelle de Lima Gallio (015.228.751-58); Kattiucy Sousa Costa Trajano (008.178.161-00); Luís Roberto Costa (066.233.988-64); Nicolas Nascimento (015.759.431-90).

4. Órgão/Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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: Daniel Gustavo Santos Roque e Tarcísio Bessa de Magalhães Filho, representando Conceição de Maria Cardoso Costa, Francisco José Dantas, Izabel Cristina de Oliveira Campos, Kattiucy Sousa Costa Trajano e Luís Roberto Costa; Maxminiano Magalhães de Lima (36.815/OAB-DF), representando Nicolas Nascimento.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia sobre irregularidades ocorridas no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília, envolvendo restrição à competitividade nas Concorrências 3/2011, 2/2012 e 4/2012 e liquidação irregular de despesas no Contrato 24/2012,

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

9.1. aplicar a Nicolas Nascimento, com fundamento no art. 58, II e III, da Lei 8.443/1992, multa no valor de R\$ 33.400,00 (trinta e três mil e quatrocentos reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, III, “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.2. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 e do art. 217 do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 prestações, com a atualização monetária e os correspondentes acréscimos legais, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida;

9.4. informar o teor desta deliberação ao denunciante, a Nicolas Nascimento e ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília.

10. Ata nº 11/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/4/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0782-11/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 783/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.431/2018-2.

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

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Centro de Controle Interno do Exército ().

3.2. Responsáveis: Anderson Paraizo Campos (452.379.485-53); Construtora Queiroz Garcia Eireli (02.895.841/0001-30); Gilseno de Souza Nunes Ribeiro (769.511.977-68); JCS Comercio e Exportação de Condecorações Ltda (26.448.696/0001-07); Jose Ricardo Kummel (227.175.369-49); Rocha Bressan Engenharia Industria e Comercio Ltda (26.415.117/0001-20); Rubem Vaz Nogueira (844.001.457-00).

3.3. Recorrentes: Rocha Bressan Engenharia Indústria e Comércio Ltda (26.415.117/0001-20); José Ricardo Kummel (227.175.369-49).

4. Órgão: Centro Integrado de Telemática do Exército.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues

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

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

7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Defesa Nacional e Segurança Pública (AudDefesa).

8. Representação legal: Guilherme Augusto Ferreira Fregapani (34.406/OAB-DF), Henrique Araújo Costa (21.989/OAB-DF) e outros, representando Rocha Bressan Engenharia Industria e Comercio Ltda; Leticia de Almeida Rodrigues (36.029/OAB-DF), Augusta Cristina Affiune de Albuquerque (10.789/OAB-DF) e outros, representando Jose Ricardo Kummel; Juscelio Garcia de Oliveira (23788/OAB-DF), Geison Silvestre Meira (52.505/OAB-DF) e outros, representando Construtora Queiroz Garcia Eireli; Kênia Ribeiro Ferreira (56.211/OAB-DF) e Guilherme Navarro e Melo (15640/OAB-DF), representando Anderson Paraizo Campos; Daniella Borges de Castro Costa (18981/OAB-DF), representando Gilseno de Souza Nunes Ribeiro.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos pela empresa Rocha Bressan Engenharia, Indústria e Comércio Ltda. e pelo Sr. José Ricardo Kummel ao Acórdão 1829/2024-TCU-Plenário;

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

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

9.2. dar ciência desta deliberação aos embargantes e aos demais interessados.

10. Ata nº 11/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/4/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0783-11/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 784/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.753/2022-0.

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

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Unidade Jurisdicionada: Câmara dos Deputados.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação (AudGestãoInovação).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação apresentada por deputados federais, por meio da qual solicitam a realização de auditoria no processo de reembolso de despesas médicas e odontológicas dos parlamentares da Câmara dos Deputados,

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, c/c o art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014;

9.2. dar ciência desta decisão aos representantes;

9.3. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 11/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/4/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0784-11/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 785/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC 021.653/2023-2

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

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

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

4. Órgão/Entidade: Conselho Federal de Odontologia.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia acerca de possíveis irregularidades ocorridas no Contrato 5/2021, destinado à prestação de serviços de consultoria e de assessoria jurídica ao Conselho Federal de Odontologia,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno deste Tribunal, nos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014 e no art. 9º, I, da Resolução-TCU 315/2020, e diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da denúncia e, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. dar ciência ao Conselho Federal de Odontologia de que a celebração do Contrato 5/2021 e dos termos aditivos que prorrogaram sua vigência foi inadequada, por contrariar o art. 37, II, da Constituição Federal e a jurisprudência desta Corte de Contas, consubstanciada nos Acórdãos 1.167/2015, 600/2017 e 1.797/2017, todos do Plenário, haja vista que os serviços contratados já faziam parte do rol de atribuições dos procuradores jurídicos lotados em seu quadro próprio de pessoal, tendo, inclusive, o segundo termo aditivo sido firmado quatro meses após a homologação de concurso público para preenchimento das vagas correspondentes no cargo em questão;

9.3. informar o denunciante e o Conselho Federal de Odontologia acerca desta deliberação;

9.4. levantar o sigilo do processo e das peças nele contidas, com exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante; e

9.5. arquivar o processo.

10. Ata nº 11/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/4/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0785-11/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 786/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC 036.185/2016-7

1.1. Apensos: 010.528/2010-5; 018.125/2015-8

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

3. Responsáveis: Andrade Gutierrez Engenharia S.A. (17.262.213/0001-94); José Francisco das Neves (062.833.301-34); Luiz Carlos Oliveira Machado (222.706.987-20); Ulisses Assad (008.266.408-00).

3.1. Embargante: Andrade Gutierrez Engenharia S.A (17.262.213/0001-94).

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

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: não atuou.

8. Representação legal: Sílvia Regina Schmitt (38.717/OAB-DF), representando a Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (filial RJ); Alexandre Aroeira Salles (28.108/OAB-DF), José Maurício Balbi Sollero (30.851/OAB-MG) e outros, representando a Andrade Gutierrez Engenharia S.A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração, opostos por Andrade Gutierrez Engenharia S.A. ao Acórdão 296/2025-TCU-Plenário, prolatado no âmbito da tomada de contas especial instaurada em razão de indícios de superfaturamento no Contrato CT 37/2007, firmado entre a Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. e a embargante, tendo por objeto a construção do lote 14 da Ferrovia Norte-Sul, no trecho Palmas/TO-Uruaçu/GO,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 34 da Lei 8.443/1992, e diante das razões expostas pelo relator, em:

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

9.2. informar a embargante e os demais responsáveis acerca desta deliberação.

10. Ata nº 11/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/4/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0786-11/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 787/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC 039.315/2023-1

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

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgão: Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

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 sobre possível irregularidade no custeio, pelo Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, de diárias e passagens aéreas para pessoa sem vínculo com a Administração Pública, a fim de participar do Encontro de Comitês e Mecanismos de Prevenção e Combate à Tortura, realizado em Brasília, nos dias 6 e 7 de novembro de 2023,

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

9.1. conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno/TCU, e, no mérito, considerá-la improcedente;

9.2. informar o teor desta deliberação à autoridade representante; e

9.3. arquivar o processo.

10. Ata nº 11/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/4/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0787-11/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 788/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.504/2025-2.

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

3. Interessado: Tribunal de Contas da União (TCU).

4. Unidades Jurisdicionadas: Banco do Brasil, Câmara dos Deputados, Conselho Nacional de Justiça, Companhia Docas do Estado da Bahia e outras.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa em substituição ao Ministro Antonio Anastasia.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de proposta de fiscalização, com o objetivo de avaliar a transparência de portais de um conjunto de órgãos e entidades federais, no âmbito do Programa Nacional de Transparência Pública (PNTP), coordenado pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), em coparticipação com o TCU,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 17, § 3º e § 5º, inciso III, da Resolução-TCU 308/2019, em:

9.1. autorizar a realização da fiscalização nos moldes propostos pela AudContratações (peças 2 e 3);

e

9.2 restituir o processo à Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus) para adoção das providências pertinentes.

10. Ata nº 11/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/4/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0788-11/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ACÓRDÃO Nº 789/2025 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-032.637/2017-9.

1.1. Apensos: TC-006.755/2021-6; TC-009.894/2024-1; TC-018.544/2020-7; e TC-025.503/2020-0.

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

3. Embargante: Instituto Sou da Paz.

4. Órgão Comando Logístico do Exército (Colog).

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

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

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade técnica: não atuou.

8. Representação legal: Thiago L. F. Donnini (OAB/SP 235.247), Aline Costa Apolinario (OAB/SP 455.625), Gabriela Baracho Moreira (OAB/DF 144.217), Eliane Cristina Gomes (OAB/DF 26.873), e Marcelo Miyoshi Iizuka (OAB/DF 66.788).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Monitoramento do cumprimento do Acórdão 604/2017 – Plenário (rel. Min.-Subst. André Luís de Carvalho), proferido no âmbito da Auditoria de Natureza Operacional realizada, no período de 22/2 a 13/6/2016, para avaliar os controles internos do Sistema de Fiscalização de Produtos Controlados do Exército (SisFPC), em que se apreciam, nesta oportunidade, Embargos de Declaração opostos pelo Instituto Sou da Paz, entidade admitida como Amicus Curiae no âmbito de processo apenso a estes autos (TC 018.544/2020-7), em que alega ocorrência de supostos vícios de omissão e contradição no Acórdão 456/2025 – Plenário.

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

9.1. com fundamento no art. 34 da Lei 8.443/1992 e no art. 287 do Regimento Interno/TCU, não conhecer dos Embargos de Declaração opostos pelo Instituto Sou da Paz (peça 418), por não preencher os pressupostos legais e regimentais aplicáveis à espécie, mantendo-se inalterado o Acórdão 456/2025 – Plenário; e

9.2. dar ciência deste Acórdão ao embargante, aos seus representantes legalmente constituídos e ao Comando Logístico do Exército.

10. Ata nº 11/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/4/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0789-11/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ENCERRAMENTO

Às 15 horas e 53 minutos, a Presidência encerrou a sessão, da qual foi lavrada esta ata, a ser aprovada pelo Presidente e homologada pelo Plenário.

(Assinado eletronicamente)
DENISE LOIANE CUNHA FONSECA
Subsecretária do Plenário

Aprovada em 16 de abril de 2023.

(Assinado eletronicamente)
Ministro VITAL DO RÊGO
Presidente

ANEXO I DA ATA Nº 11, DE 9 DE ABRIL DE 2025
(Sessão Ordinária do Plenário)

COMUNICAÇÃO

Comunicações proferidas pela Presidência.

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros, Senhora
Procuradora-Geral,

A Secretaria de Auditoria Interna (Seaud) apresentou à Presidência desta Casa, no âmbito do TC-003.713/2025-3, o Relatório de Atividades de Auditoria Interna do TCU referente ao período de abril de 2024 a março de 2025, bem como a proposta de Plano Anual de Auditoria Interna relativo ao biênio 2025-2026, com sugestão de apreciação em conjunto.

Registro que, de acordo com o mencionado Relatório, o Plano de Auditoria Interna 2024-2025 foi cumprido integralmente, não tendo sido identificados indícios de fraude, distorção relevante, ineficiência ou irregularidade grave. Ademais, destaco que as contas do TCU foram prestadas adequadamente no Portal da Transparência e certificadas pela Auditoria Interna.

Vale consignar, também, que prosseguem os processos contínuos de transformação digital e de evolução metodológica da Seaud, com destaque para os esforços de automação de rotinas de fiscalização.

Quanto à proposta do Plano de Auditoria Interna 2025-2026 (baseada em matriz de avaliação de riscos), além de indicar trabalhos obrigatórios – como os relativos a prestação de contas anual e pagamentos de pessoal –, sugere enfoque direcionado às áreas de Segurança da Informação, Licitações e Contratos e Gestão da política de acessibilidade.

Assim, com base no § 3º do art. 13 da Resolução-TCU nº 320/2020, submeto a este Plenário a avaliação do Relatório de Atividades de Auditoria Interna 2024-2025 e a aprovação do Plano de Auditoria Interna 2025-2026.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 9 de abril de 2025.

MINISTRO VITAL DO REGO
Presidente

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhora Procuradora-Geral,

Comunico a Vossas Excelências que, consoante o previsto no art. 71, § 4º, da Constituição Federal, encaminhei ao Presidente do Congresso Nacional, por meio do Aviso nº 267 - GP/TCU, de 31 de março último, o **Relatório Anual de Atividades do TCU referente ao exercício de 2024**, o qual apresenta os principais resultados da atuação deste Tribunal no período e as iniciativas mais relevantes implementadas (tanto no controle externo da gestão pública, quanto no âmbito administrativo) durante o segundo ano da gestão do Senhor **Ministro Bruno Dantas** à frente da Presidência desta Casa.

Vale consignar que esse documento – que também atende ao disposto no Parágrafo Único do art. 70 da Carta Magna, como **Relatório de Gestão do Tribunal de Contas da União** relativo ao exercício de 2024 – foi elaborado de acordo com a estrutura internacional para relato integrado e em conformidade com o estabelecido no § 3º do art. 8º da Instrução Normativa -TCU nº 84, de 2020, e na Decisão Normativa-TCU nº 198, de 2022.

Ademais, com o intuito de cumprir o disposto no inciso XLII do art. 28 do RI/TCU, o qual prevê que informações referentes à **gestão anual do Presidente do Tribunal** sejam apresentadas a este Plenário, faço distribuir a Vossa Excelências exemplares impressos do citado Relatório, cuja versão eletrônica está disponível no Portal TCU e pode ser acessada por meio de QR-Code inserido na publicação ora distribuída ou no link [Transparência \(tcu.gov.br\)](https://transparencia.tcu.gov.br). A versão digital apresenta links que possibilitam o acesso ao detalhamento das informações ali consignadas.

Por oportuno, parablenizo Vossas Excelências pelo trabalho desenvolvido no período, especialmente ao Ministro Bruno Dantas pelos êxitos atingidos e pela comprovada habilidade com que presidiu a Instituição, bem como agradeço aos dirigentes e ao corpo técnico deste Tribunal que, com dedicação e empenho na condução de suas atividades, têm levado o TCU à materialização de sua missão, alcançando resultados de grande importância na fiscalização contínua do gasto público em benefício da sociedade.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 9 de abril de 2025.

Ministro VITAL DO RÊGO
Presidente

ANEXO II DA ATA Nº 11, DE 9 DE ABRIL DE 2025
(Sessão Ordinária do Plenário)

ACÓRDÃOS PROFERIDOS DE FORMA UNITÁRIA

Relatórios e Votos emitidos pelo respectivo relator, bem como os Acórdãos de nºs 780 a 789, aprovados pelo Plenário.

GRUPO II – CLASSE V – Plenário

TC 001.016/2025-3

Natureza: Relatório de Levantamento.

Órgãos/Entidades: Banco do Brasil S.A.; Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil; Superintendência Nacional de Previdência Complementar.

Responsável: Identidade preservada

Interessado: Identidade preservada

Representação legal: Jorge Elias Nehme (4642/O/OAB-MT), representando Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil.

SUMÁRIO: LEVANTAMENTO. AVALIAÇÃO PRELIMINAR DOS RESULTADOS DO PLANO 1 DA PREVI. PREJUÍZO ACUMULADO DE APROXIMADAMENTE R\$ 17,7 BILHÕES. CONVERSÃO DO LEVANTAMENTO EM AUDITORIA, NOS TERMOS DO ART. 239 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. NECESSIDADE DE APURAÇÃO DAS IRREGULARIDADES E IDENTIFICAÇÃO DE EVENTUAIS RESPONSÁVEIS.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos), que contou com a anuência dos dirigentes da unidade técnica (peças 11-13):

1. *Cuida esta instrução de avaliação preliminar sobre os resultados parciais do ano de 2024 da Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil (Previ).*
2. *Este trabalho insere-se no processo de levantamento de informações determinado no Acórdão 1651/2024-TCU-Plenário de 21/8/2024, processo TC 005.290/2023-6, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, o qual analisou a Representação com pedido de cautelar, formulada pelo Deputado Federal Jorge Goetten acerca do processo de indicação do Sr. João Luiz Fukunaga para exercer o cargo de Presidente da Previ.*
3. *Naquele trabalho foram diligenciados o Banco do Brasil, a Previ e a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc), objetivando esclarecer a indicação a nomeação e a habilitação do Sr. João Luiz Fukunaga à previdência da Previ.*
4. *A análise conduzida naquele processo chegou à conclusão da improcedência das suspeitas de que houvesse entre o Banco do Brasil, a Previ e a Previc acordo para fazer valer a nomeação à revelia da legislação dado o célere tramite dos procedimentos para a nomeação do Sr. João Luiz Fukunaga, sendo elididas as questões referentes aos requisitos de experiência*

e certificações exigidas pela legislação. A representação foi considerada improcedente.

5. *Entretanto, em seu voto, o Sr. Ministro Walton Alencar Rodrigues considerou vários aspectos sobre: os valores geridos pela Previ, a condição do Banco do Brasil como patrocinador, supervisor e fiscalizador, os participantes dos planos de previdência, a responsabilidade da Previ em garantir os benefícios previdenciários complementares, e quanto a não existência de nenhum trabalho recente conduzido pelo TCU sobre a gestão e a sistemática de governança da Previ.*
6. *Por conta desses aspectos e por alegações de possível desmonte da estrutura de controle existente antes da gestão atual da Previ, que pode representar uma ameaça à higidez da instituição, o Sr. Ministro propôs ações de controle que resultaram no Acórdão 1651/2024-TCU-Plenário, de 21/8/2024.*
7. *Considerou importantíssimo:*
...que esta Corte de Contas direcione parte de suas ações de fiscalização às unidades jurisdicionadas que patrocinam essa entidade de previdência privada, tendo em vista o volume de recursos por ela gerido e os possíveis prejuízos – à União e aos respectivos participantes – que podem advir da má gestão dessa entidade e de eventual política de investimentos temerária. (Acórdão 1651/2024-TCU-Plenário – Voto)
8. *Em fevereiro de 2025, dada a repercussão sobre o “prejuízo”, ou em terminologia técnica: **déficit contábil** de R\$ 14 bilhões do Plano 1 da Previ, até novembro de 2024, noticiado amplamente na mídia nacional, e da necessidade de esclarecer esse evento para a sociedade, iniciou-se este levantamento e, em caráter de urgência, foi elaborada esta instrução preliminar, a qual busca responder o que ocorreu ao longo do ano de 2024 culminando com o déficit contábil de R\$ 14 bilhões no balanço da Previ.*
9. *Em etapas subsequentes, esse processo de levantamento buscará respostas para todos os pontos indicados no Acórdão 1651/2024-TCU-Plenário.*

PREMISSAS DESTE TRABALHO

10. *O Ofício de Requisição 02-19/TCU-AudBancos-Difup (peça 6) solicitou à Previ informações sobre: as políticas de investimentos; o planejamento, a execução e o monitoramento das ações para a implementação das políticas; as despesas administrativas; recursos dispendidos com os benefícios; a estrutura diretiva e sobre as carteiras de investimento da Previ.*
11. *Em retorno, a equipe de fiscalização recebeu 2.113 documentos, dos quais inicialmente analisou as políticas de investimentos e os demonstrativos mensais das carteiras dos ativos do Plano 1 da Previ para entender a estrutura de investimentos da Instituição e aferir as informações recebidas nas apresentações feitas pelos Diretores da Previ à equipe de fiscalização no período de 17 a 21 de fevereiro de 2025. Nesta oportunidade, a equipe teve uma visão da Previ sobre a questão do resultado do ano de 2024, que será apresentada mais adiante.*
12. *Para manter a base de referência, foram levantados os **dados que correspondem aos valores dos ativos marcados a mercado nas respectivas datas.***
13. *Buscando avaliar a consistência da estratégia de longo prazo, identificar padrões de ajustes e verificar a governança, foram examinadas as políticas de investimento da Previ nos últimos cinco anos. Em razão de sua relevância e representatividade, seja pelo volume de ativos, número de participantes ou impacto financeiro, a análise enfocou o Plano 1, considerando ainda que o déficit de 14 bilhões de reais se refere unicamente a este Plano.*
14. *A Previ forneceu informações até a data de novembro de 2024. A equipe de fiscalização*

não teve acesso ao balanço final do ano de 2024, que segue o procedimento de aprovação e auditoria do CNPC (Conselho Nacional de Previdência Complementar) e deverá ser publicado até o final do mês de março, após a data dessa instrução. Depois de concluídas as análises da equipe, a Previ divulgou ao público os resultados completos de 2024.

OS PLANOS DA PREVI

15. *A Previ oferece quatro planos: Plano 1, Previ Futuro, Capec e Previ Família.*
16. *O Plano 1 é o plano de Previdência Complementar dos funcionários do Banco do Brasil admitidos até dezembro de 1997. São participantes do Plano 1 os funcionários associados à Previ até 24/12/1997 e os funcionários desligados anteriormente, mas que tenham optado por permanecer no plano. Atualmente, o Plano 1 tem cerca de 3.200 funcionários em atividade e mais de 100.000 aposentados e pensionistas. Tanto os funcionários em atividade quanto os beneficiários recolhem mensalmente um percentual de seu salário.*
17. *Os demais planos da Previ serão analisados em instruções das etapas subsequentes.*

POLÍTICAS DE INVESTIMENTOS E APROVAÇÕES PARA O PLANO 1

18. *A Previ estabelece e mantém procedimentos para a elaboração e a aprovação das políticas de investimento. Nos anos analisados (de 2020 a 2024), verificou-se que as políticas foram aprovadas em reuniões formais, conforme registrado em atas e decisões específicas, ocorrendo regularmente ao final de cada ano, com vigência iniciando no ano seguinte e horizonte de sete anos como indicado na Tabela 1. Dessa forma, sob esses aspectos, os procedimentos adotados estão em conformidade com a Resolução CMN 4.994/2022 e, quando aplicável, com a Resolução CMN 4.661/2018.*

Tabela 1 – Processo decisório relativo às políticas de investimentos (vigência 2021-2025)

Data da Aprovação	Ano de Vigência	Horizonte das Políticas	Processo Decisório
26/11/2020	2021	2021-2027	<i>Em 26/11/2020, conforme Ata 445, decisão 67, o Conselho Deliberativo (CD), com base na nota DIPLA/GEPOC/RISCO-2020/0028, de 05/11/2020, em consonância com a decisão 2020/491 da Diretoria Executiva (DE), consignada na Ata 3172, de 10/11/2020, entre outras medidas, aprovou: i) as diretrizes gerais das políticas de investimentos 2021-2027; ii) os princípios e as diretrizes ASGI; iii) os limites de alocação; iv) as diretrizes de alocação, as metas de rentabilidade e os limites de risco; v) o apetite e a tolerância ao risco.</i>
16/12/2021	2022	2022-2028	<i>Em 16/12/2021, conforme Ata 469, decisão 60, o CD, com base na nota DIPLA/GEPOC/RISCO-2021/0019, de 04/11/2021, em consonância com a decisão DE-2021/355, consignada na Ata 3238, de 8/12/2021, entre outras medidas, aprovou: i) as diretrizes gerais das políticas de investimentos 2022-2028; ii) os princípios e as diretrizes ASGI; iii) os limites de alocação; iv) as diretrizes de alocação, as metas de rentabilidade e os limites de risco; v)</i>

<i>Data da Aprovação</i>	<i>Ano de Vigência</i>	<i>Horizonte das Políticas</i>	<i>Processo Decisório</i>
			<i>o apetite e a tolerância ao risco.</i>
15/12/2022	2023	2023-2029	<i>Em 15/12/2022, conforme Ata 491, decisão 67, o CD, com base na nota DIPLA/GEPOC/RISCO-2022/0029, de 03/11/2022, em consonância com a decisão DE-2022/291, consignada na Ata 3300, de 21/11/2022, entre outras medidas, aprovou: i) os princípios e filosofia de investimentos das políticas de investimentos 2023-2029; ii) os limites de alocação; iii) as diretrizes de alocação, as metas de rentabilidade e os limites de risco; iv) o apetite e a tolerância ao risco.</i>
30/11/2023	2024	2024-2030	<i>Em 30/11/2023, conforme Ata 517, decisão 2023/0090, o CD, com base na nota DIPLA/GEINT-2023/0037, de 07.11.2023, em consonância com a decisão DE-2023/0369, consignada na Ata 3370, de 21/11/2023, entre outras medidas, aprovou: i) os princípios e a filosofia de investimentos das políticas de investimentos 2024-2030; ii) os limites de alocação dos planos; iii) as diretrizes de alocação, as metas de rentabilidade e os limites de risco; iv) o apetite e a tolerância ao risco.</i>
29/11/2024	2025	2025-2031	<i>Em 29/11/2024, conforme Ata 542, decisão 2024/0095, o CD, com base na Nota DIPLA/GEINT-2024/0060, de 29/10/2024, em consonância com a decisão DE-2024/0370, consignada na Ata 3.432, de 06/11/2024, entre outras medidas, aprovou: i) os princípios e a filosofia de investimentos das políticas de investimentos 2025-2031; ii) os limites de alocação; iii) as diretrizes de alocação, as metas de rentabilidade e os limites de risco; iv) o apetite e a tolerância ao risco.</i>

Fontes: Políticas de investimento aprovadas entre 2020 e 2024.

19. Uma das partes mais relevantes das políticas de investimentos é a definição da macroalocação dos planos de benefícios. No que tange ao Plano 1, a Política de Investimentos 2024-2030 estabeleceu os limites indicados na Tabela 2.

Tabela 2 – Macroalocação do Plano 1 referente ao ano de 2024

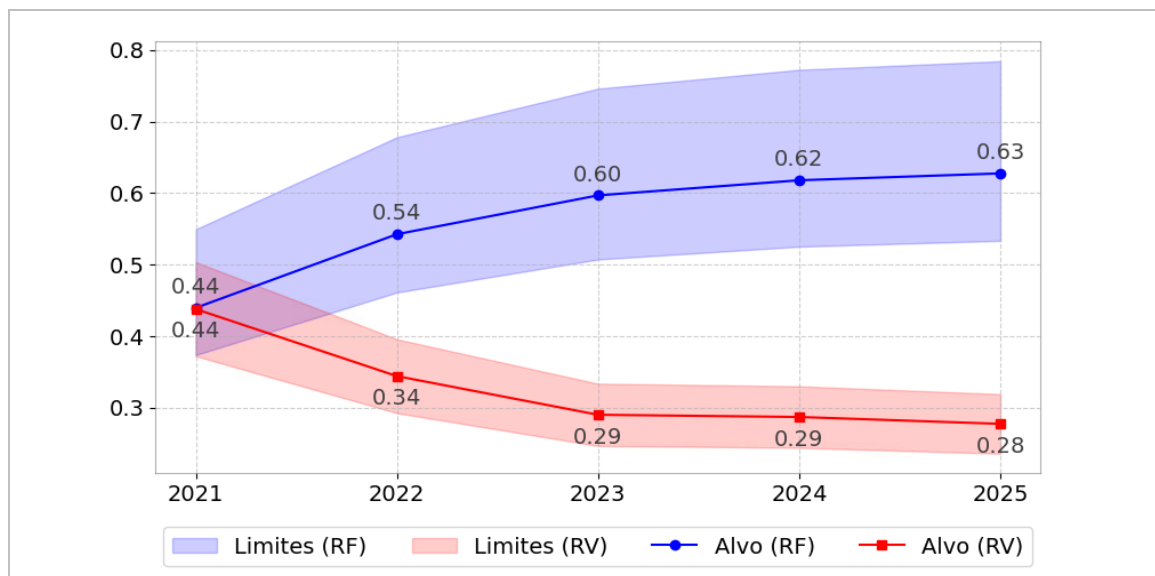
Segmento	Limite mínimo	Alocação-Alvo	Limite máximo
-----------------	----------------------	----------------------	----------------------

Renda fixa	52,51%	61,78%	77,23%
Renda variável	24,40%	28,70%	33,00%
Estruturado	0,00%	0,45%	0,81%
Imobiliário	3,40%	5,67%	7,94%
Operações com participantes	0,57%	2,86%	5,15%
Exterior	0,00%	0,54%	1,51%

Fonte: Política de investimento 2024-2030, p. 25.

20. Consoante os relatórios mensais de conformidade de investimentos analisados, referentes aos meses de janeiro a novembro de 2024, não foram constatadas desconformidades na macroalocação dos ativos em relação aos limites estabelecidos pela Política de Investimentos e pela Resolução CMN 4.994/2022.
21. Ressalta-se que, para além dos limites de macroalocação, a Resolução CMN 4.994/2022, por seu art. 27, estabelece tetos por emissor, a depender de sua natureza (até 100% para o Tesouro Nacional; até 20% para instituições financeiras e até 10% para os demais emissores).
22. Com o objetivo de aferir a aderência do Plano 1 à referida norma, analisaram-se as suas maiores posições. Nesse sentido, verificou-se que o maior investimento individual (excetuados os títulos do Tesouro), em novembro de 2024, consistia em ações da empresa Vale S.A. (VALE3), representativas de 9,9% da carteira total do Plano 1, de acordo com informação do portal da Previ (naquela data, o Plano 1 alocava R\$ 22,7 bilhões em VALE3 em face de uma carteira total de investimentos de R\$ 228,5 bilhões).
23. Ao examinar as cinco políticas de investimento mais recentes, observou-se uma mudança no perfil de macroalocação, caracterizada por uma tendência de aumento na participação em renda fixa e redução em renda variável, ilustrada na Figura 1. Esse reposicionamento estratégico sugere uma busca por maior previsibilidade e menor exposição ao risco.

Figura 1 – Limites de alocação em renda fixa e variável para o Plano 1 nos últimos cinco anos



Fonte: Elaboração própria com base nas políticas de investimento da Previ aprovadas entre 2020 e 2024.

24. Com relação à rentabilidade, a Tabela 3 sintetiza, por segmento de investimentos, as metas definidas nas últimas cinco políticas de investimento.

Tabela 3 – Metas de rentabilidade definidas nas últimas cinco políticas de investimento

	2021	2022	2023	2024	2025
Renda fixa	Superar meta atuarial + 0,25% a.a.	Superar meta atuarial + 0,25% a.a.	Superar meta atuarial + 0,25% a.a.	Superar meta atuarial + 0,25% a.a.	Superar meta atuarial + 0,25% a.a.
Renda variável	Superar IBrX	Superar IBrX	Ibovespa + 0,30% a.a.	Ibovespa + 0,50% a.a.	Ibovespa + 0,50% a.a.
Estruturado	INPC + 7,00% a.a.	INPC + 7,00% a.a.	INPC + 7,00% a.a.	INPC + 7,00% a.a.	INPC + 7,00% a.a.
Imobiliário	INPC + 7,00% a.a.	INPC + 7,00% a.a.	INPC + 7,00% a.a.	INPC + 7,00% a.a.	INPC + 7,00% a.a.
Oper. participantes	Superar meta atuarial	Superar meta atuarial	Superar meta atuarial	Superar meta atuarial	Meta atuarial
Exterior	MSCI World Index + Δ cambial	MSCI World Index + Δ cambial	MSCI World Index + Δ cambial	MSCI World Index + Δ cambial	MSCI World Index + Δ cambial

Nota: No período analisado, a meta atuarial foi de INPC + 4,75%.

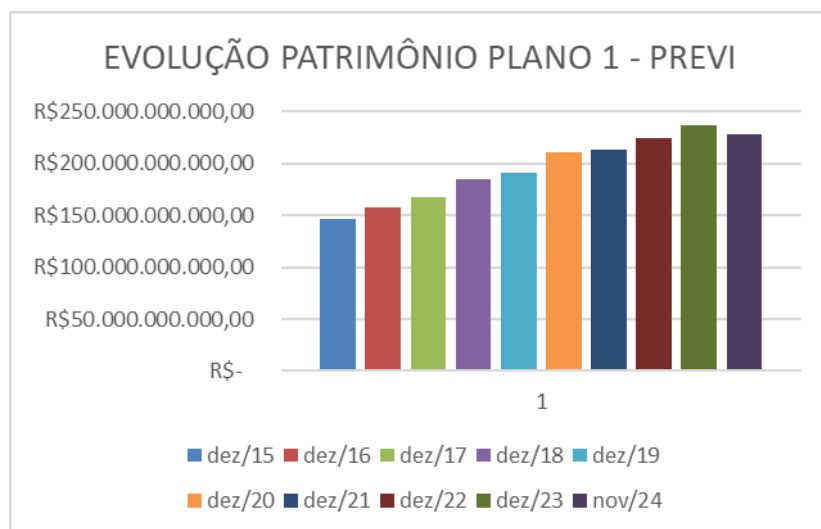
Fontes: Políticas de investimento da Previ, aprovadas entre 2020 e 2024.

25. Por fim, é importante destacar que as políticas de investimento também estabelecem metas e limites no nível da mesoalocação, oferecendo uma visão mais detalhada das estratégias de alocação de recursos e das expectativas de desempenho para cada segmento de investimento. A mesoalocação do Plano 1, alinhada à Política de Investimentos 2024-2030, consta do Anexo “A” desta instrução.

EVOLUÇÃO DO PATRIMÔNIO DO PLANO 1

26. A Previ agrupa os ativos de seus planos de previdência nas categorias: renda variável, renda fixa, investimentos imobiliários, empréstimos, e financiamentos imobiliários - para os participantes do plano.
27. Em renda variável, por exemplo, há investimentos em fundos de carteira livre, fundos de investimentos imobiliários, fundos de investimento em participações, ações, opções de ações, fundos multimercados no Brasil e no exterior. Ressalte-se que, para fins de análise, consideraram-se fundos imobiliários, fundos de investimento em participações e investimentos no exterior como pertencentes ao segmento de Renda Variável, conforme classificação interna da Previ em suas planilhas, ainda que esses tipos de investimento constituam outras classes de ativo, de acordo com a Resolução CMN 4.994/2022.
28. Em renda fixa, por exemplo, há investimentos em debêntures, LFT e NTN-B do Tesouro Nacional, quotas de fundos de renda fixa.
29. Em investimentos imobiliários, a Previ agrupa os imóveis do Plano 1. Os valores de empréstimos são recursos do Plano 1 emprestados aos participantes do plano e os financiamentos imobiliários são os recursos emprestados aos participantes para o financiamento da compra de imóveis.
30. Para avaliarmos as mudanças na composição do patrimônio do Plano 1 no tempo, levantamos sua evolução de dezembro de 2015 a novembro de 2024, conforme evidenciado na Figura 2.

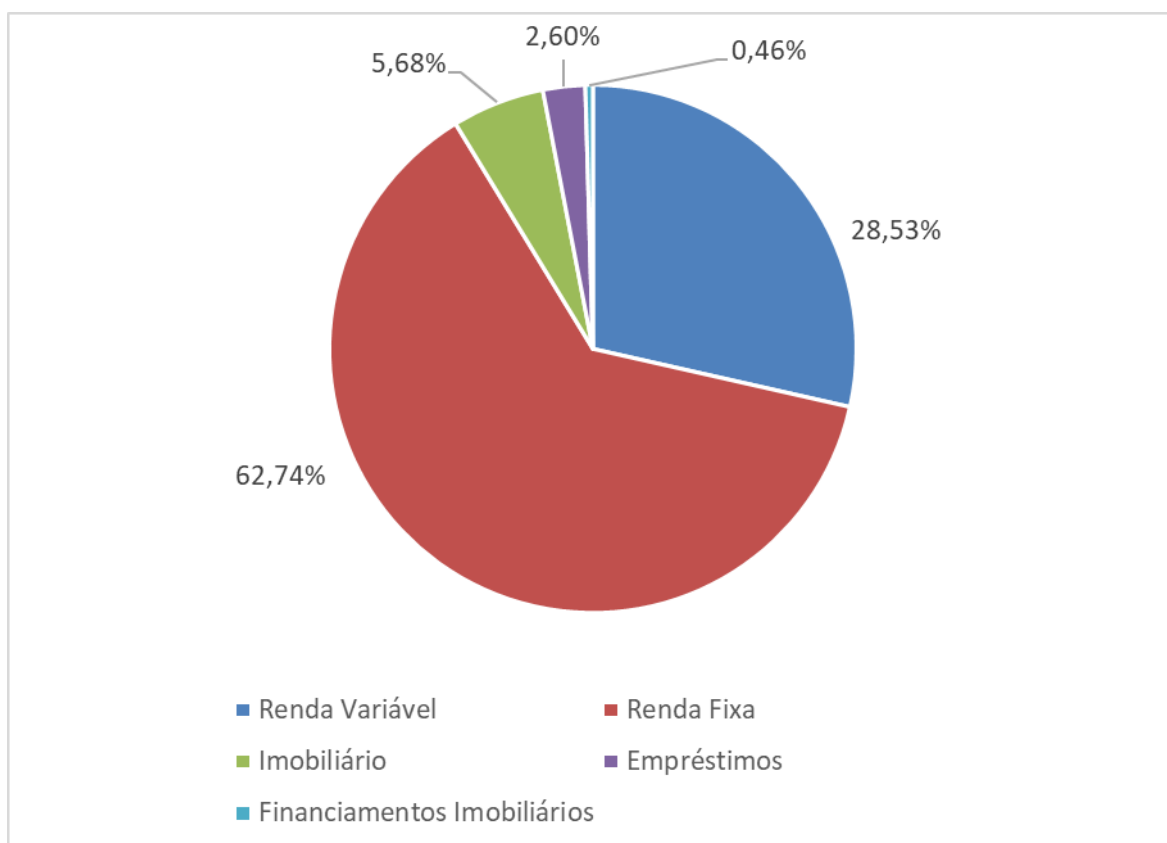
Figura 2 – Evolução do patrimônio do Plano 1 de 12/2015 a 11/2024 em R\$



Fonte: Planilhas de ativos fornecidas pela Previ. Consolidada pela equipe de fiscalização.

31. Note-se que, de dezembro de 2015 a novembro de 2024, o patrimônio do Plano 1 evoluiu de R\$ 146,09 bilhões para R\$ 227,47 bilhões, um crescimento de 55,70%.
32. O ano de 2024 apresenta um decréscimo no valor do patrimônio do Plano 1 por conta dos fatores que serão expostos na sequência.
33. Em novembro de 2024, a carteira de investimentos do Plano 1 apresentava a composição demonstrada na Figura 3.

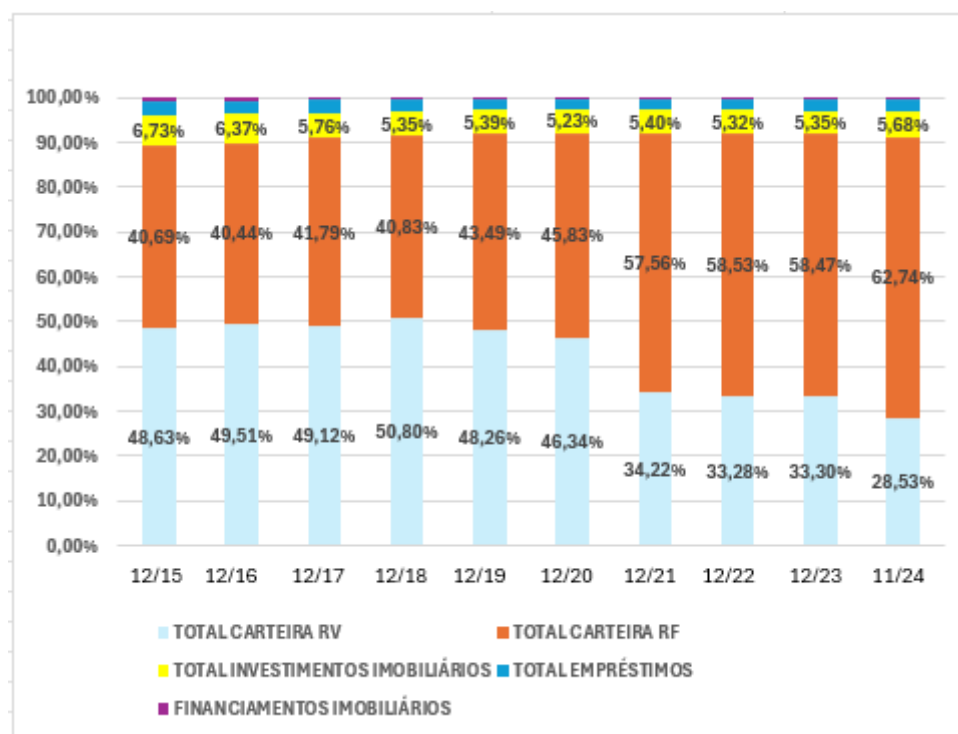
Figura 3 – Composição % da carteira de investimentos do Plano 1



Fonte: Gráfico adaptado com dados da planilha de alocação de ativos da Previ

34. Observe-se que tal distribuição é coerente com os limites de alocação de ativos definidos na Política de Investimentos como mostrado na Figura 1.
35. Historicamente, a carteira de investimentos do Plano 1 é agressiva, com grande exposição à renda variável, como demonstra a Figura 4. Para o levantamento feito entre 2015 e 2024, até o ano de 2020, os valores dos ativos aplicados em renda variável eram maiores do que os valores aplicados em renda fixa.
36. No ano de 2021, houve um ajuste nessa proporção com a realocação de parte dos recursos da renda variável para a renda fixa. Desde o ano de 2021, a parcela de ativos aplicados em renda fixa tem aumentado em termos percentuais.

Figura 4 – Composição % da carteira de investimentos do Plano 1 de 2015 a 2024



Fonte: Gráfico adaptado com dados das planilhas de alocação de ativos da Previ

SOBRE A CONCENTRAÇÃO DA RENDA VARIÁVEL EM AÇÕES DA VALE

37. A Previ tem uma posição histórica de grande exposição às ações da VALE3 anterior ao ano 2020.
38. Ao longo dos anos 2020, 2021 e 2022 a Previ reduziu sua exposição com a venda de ações da VALE3 auferindo lucros relevantes que contribuíram para o aumento do patrimônio do Plano 1.
39. Entre março de 2021 e março de 2023, a Previ realizou lucros com a venda da posição da VALE3, reduzindo sua posição de 526,99 milhões ações, em março de 2021, para 355,90 milhões de ações em março de 2023. Assim, a participação percentual da VALE3 na carteira de renda variável do Plano 1 caiu de 51,73% em março de 2021 para 41,07% em março de 2023.
40. Esta posição em VALE3 não se alterou de março de 2023 a novembro de 2024.
41. Em 29/11/2024, estas 355,90 milhões de ações da VALE3 tinham valor de mercado igual a R\$ 20,90 bilhões, com participação de 32,20% na carteira de renda variável do Plano 1,

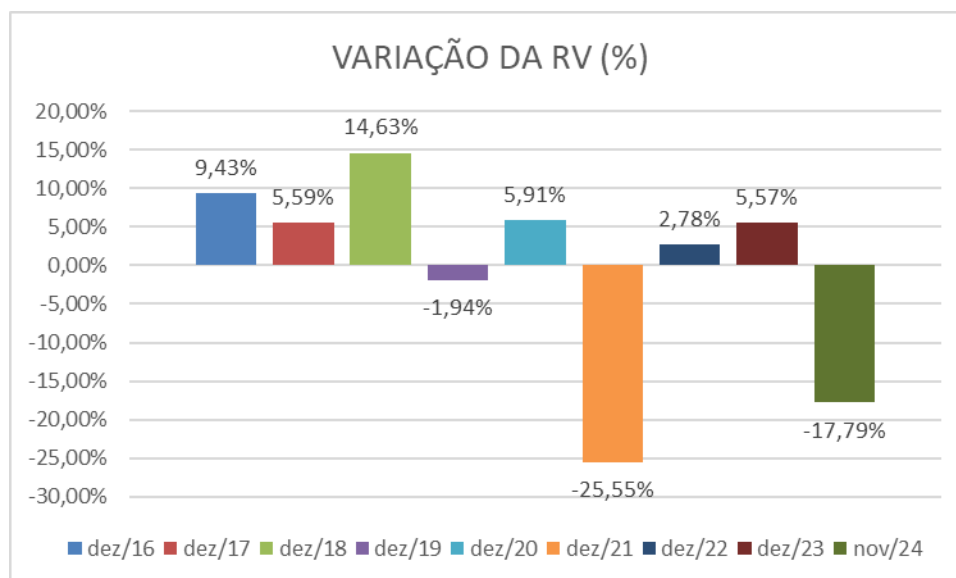
mostrando que o grande impacto da volatilidade na renda variável o que tem gerado resultados negativos sobre o rendimento da carteira do Plano 1 desde março de 2023 até novembro de 2024.

42. Por outro lado, essa mesma volatilidade permitiu à Previ lucrar com a venda do papel ao longo dos 2020 a 2023.
43. Caso a atual situação conjuntural da economia perdure pelos próximos anos, este efeito negativo da volatilidade continuará com a manutenção da atual posição em VALE3. No entanto, liquidar a posição ou reduzi-la, sob essas condições, representaria prejuízo real para o Plano 1.

VOLATILIDADE DE MERCADO E OSCILAÇÕES DAS RENTABILIDADES DA RENDA VARIÁVEL E DA RENDA FIXA

44. Com o aumento da taxa de juros dos papéis do Tesouro, caem os valores de mercado dos títulos já negociados a taxas menores. Para quem comprou NTN-B IPCA+ 6,00% com vencimento para o ano de 2040, o mesmo título hoje é oferecido a IPCA +7,39% (fonte: <https://www.tesourodireto.com.br/titulos/precos-e-taxas.htm>, consultado em 8/3/2025). Isso significa que o valor do título comprado sofreu uma queda na marcação a mercado e o portador nos NTN-B IPCA+ 6,00% está com prejuízo. Mesmo a renda fixa varia com a alteração nas taxas de juros.
45. Da mesma forma, as carteiras do Plano 1 estão sofrendo com a volatilidade, e com o aumento das taxas de juros.
46. A Figura 5 mostra a variação percentual do patrimônio do Plano 1 alocado em renda variável e a Figura 6 a variação percentual do patrimônio alocado em renda fixa, de dezembro de 2015 a novembro de 2024.

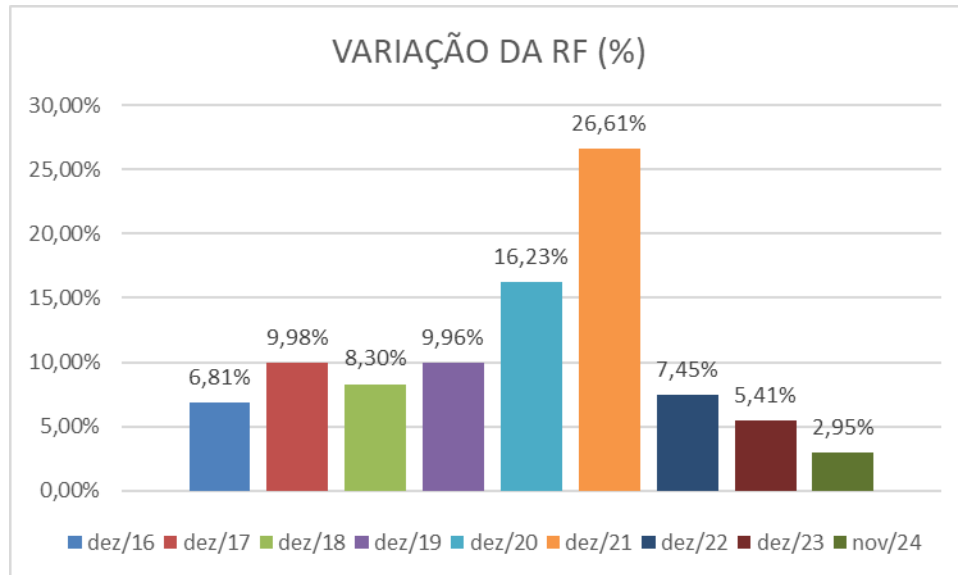
Figura 5 – Variação % do patrimônio alocado em renda variável do Plano 1



Fonte: Adaptado com dados das planilhas de alocação de ativos da Previ

47. A variação no ano de 2021 para a renda variável corresponde a uma realocação de valores da renda variável para a renda fixa, o mesmo ocorre na Figura 6.
48. Observe-se a variação negativa de 17,79% na renda variável para o ano de 2024, apesar dos ajustes feitos pela Previ nessa carteira ao longo do ano.

Figura 6 – Variação % do patrimônio alocado em renda fixa do Plano 1



Fonte: Adaptado com dados das planilhas de alocação de ativos da Previ

49. Observa-se que o aumento do patrimônio em renda fixa tem sido menor nos últimos três anos, o que pode ser em parte efeito da marcação a mercado de títulos públicos. Lembrando que esses dados se referem a valores dos ativos marcados na curva de mercado, extraídos das planilhas de alocação de ativos fornecidas pela Previ.
50. Ressalta-se, no entanto, que, conforme balancetes disponibilizados pela Previ em seu portal na internet, ao final de novembro/2024, apenas 16,35% de sua alocação em renda fixa via fundos de investimento se sujeitava à marcação a mercado, de tal sorte que apenas esta parcela da renda fixa deveria sofrer com as oscilações dos juros (e não toda a carteira de renda fixa), conforme Tabela 4.
51. Ainda assim, uma parcela marcada a mercado de quase R\$ 23 bilhões tem potencial para impactar (positiva ou negativamente) o nível de rentabilidade da carteira, a depender dos prazos envolvidos em cada título e das alterações nas taxas de juros.

Tabela 4 – Aplicações em renda fixa e respectivas marcações à curva e ao mercado

Conta	Nome	Posição Nov/2024	Participação
1.02.03.04.01	Fundo de Renda Fixa	R\$ 140.168.020.252,94	100,00%
1.02.03.04.01.01	Fundo de Renda Fixa na Curva	R\$ 117.249.194.418,80	83,65%
1.02.03.04.01.02	Fundo de Renda Fixa a Mercado	R\$ 22.918.825.834,14	16,35%

Fonte: Balancetes disponíveis no portal da Previ

52. Também há alocação direta em renda fixa por parte da Previ, sem se valer de fundos de investimento, mas com participação bem menos relevante (conta 1.02.03.01: Títulos Públicos, R\$ 975 milhões; conta 1.02.03.02: Ativos financeiros de Crédito Privado, R\$ 1,5 bilhão, ambas posições finais de novembro de 2024).
53. O aprofundamento dos exames da carteira (incluindo a de renda fixa), com maior

detalhamento de sua natureza e composição, será realizada com a continuação deste levantamento, cuja presente instrução teve por fito apenas apresentar os elementos iniciais carreados ao processo e propor a instauração de representação para tratar de investimento específico da Previ.

COMPOSIÇÃO DAS CARTEIRAS DE RENDA VARIÁVEL E DE RENDA FIXA DO PLANO 1, EM DEZEMBRO DE 2023 E NOVEMBRO DE 2024

54. *Nos grandes agrupamentos, verifica-se que as carteiras de 29/12/2023 e 29/11/2024 têm os mesmos ativos e em percentuais bem próximos. A maior mudança estrutural na carteira de Renda Variável ocorreu no mês de junho de 2024, com a liquidação da posição em 52 ações das 95 ações em carteira. Desta forma, a carteira de Renda Variável do Plano 1 da Previ tinha 43 ações em carteira, na data de 29/11/2024.*
55. *Quanto à renda fixa, houve a realocação de recursos entre os ativos, porém sem alterações nestes ativos.*
56. *A Tabela 5 compara a posição dos diferentes ativos da carteira de investimentos do Plano para as datas de 29/11/2024 e 29/12/2023.*

Tabela 5 – Composição das Carteiras de RV e RF em dezembro de 2023 e novembro de 2024

1-CARTEIRA PRÓPRIA RENDA VARIÁVEL

	DATA:	29/ 11/ 2024	29/ 12/ 2023
DESCRIÇÃO		%	%
TOTAL 03 - FUNDOS IMOBILIÁRIOS		0,48%	0,37%
TOTAL 04 - FDOS. INVEST. PART.		0,39%	0,38%
TOTAL 07 - AÇÕES EMPRÉSTIMO		0,03%	0,01%
TOTAL 08 - AÇÕES OPÇÕES, CALL		-0,02%	-0,01%
TOTAL 09 - AÇÕES, OPÇÕES, COBERT.		6,33%	4,16%
TOTAL 10 - AÇÕES, OPÇÕES, PUT		0,08%	0,03%
TOTAL 17 - AÇÕES, DIREITOS		0,00%	0,00%
TOTAL 19 - AÇÕES, CDA		0,33%	0,59%
TOTAL 20 - AÇÕES À VISTA		88,89%	92,06%
TOTAL 25 - FDOS, MULTIMERCADOS		0,00%	0,47%
TOTAL 26 - FDOS MULTIM. EXTERIOR		2,39%	1,32%
TOTAL 33 - BDR, Nível 1		0,00%	0,26%
TOTAL 35 - OPÇÃO FLEX BALCÃO, CALL		-0,33%	-0,19%
TOTAL 36 - OPÇÃO FLEX BALCÃO, PUT		1,43%	0,55%
		100%	100%

2- CARTEIRA PRÓPRIA - RENDA FIXA

	DATA:	29/ 11/ 2024	29/ 12/ 2023
DESCRIÇÃO		%	%
TOTAL 03 - DEB NÃO CONVENCIONAL		0,29%	0,45%
TOTAL 04 - DEB CONV. EMPRESA, DEBENTURE		0,10%	0,14%
TOTAL 05 - DEB NÃO CONV. PART. LUCRO		0,68%	0,74%
TOTAL 07 - LFT, FINANC. TESOIRO		0,00%	0,00%
TOTAL 09 - NTN, TESOIRO NAC.		0,68%	0,80%
TOTAL 19 - QUOTAS DE FDOS. FIDC, DIR CREDI		0,03%	0,04%
TOTAL 20 - QUOTAS FDOS INV. RENDA FIX		98,22%	95,38%
TOTAL 30 - PREC. ORIUNDO OFND. PRECATORIO		0,00%	2,45%
		100%	100%

Fonte: Adaptado com dados das planilhas de alocação de ativos da Previ

57. A Tabela 6 mostra as maiores posições de ações em sua carteira de ações para dezembro de 2023 e novembro de 2024.

Tabela 6 – 15 maiores posições em ações da carteira de ações do Plano 1, % de ações

29/12/2023			29/11/2024	
#	ticker	PART.%	ticker	PART.%
1	VALE3	37,77%	VALE3	36,22%
2	NEOE3	10,79%	NEOE3	12,36%
3	BBAS3	9,27%	PETR4	8,69%
4	PETR4	6,70%	BBAS3	8,49%
5	LTEL3B	6,50%	LTEL3B	6,28%
6	ITUB4	4,74%	ITUB4	5,73%
7	ABEV3	3,65%	BRFS3	3,74%
8	ITSA4	2,19%	VBBR3	3,69%
9	BRFS3	1,90%	ITSA4	2,59%
10	UGPA3	1,57%	TUPY3	1,28%
11	TUPY3	1,43%	LTLA3B	1,26%
12	LTLA3B	1,33%	CXSE3	1,11%
13	VBBR3	1,23%	FRAS3	0,95%
14	BBDC3	1,02%	BBDC3	0,94%
15	BBDC4	0,96%	HMOB3	0,92%

Fonte: Adaptado com dados das planilhas de alocação de ativos da Previ

58. Em 2024, conforme já mencionado, a Previ liquidou a posição em 52 ações, seguindo a diretriz das últimas Políticas de Investimentos do Plano 1, que visavam reduzir a exposição do patrimônio à Renda Variável. No entanto, houve um aumento de participação em quatro papéis.
59. O substancial aumento de participação na empresa Vibra (VBBR3) chamou bastante a atenção, uma vez que o Plano 1 mais que dobrou o número de ações em carteira da companhia, com um investimento que ultrapassou R\$ 1 bilhão no exercício de 2024. Há ainda de se considerar que o investimento em Vibra foi repercutido na mídia à época.
60. Apesar de não ser exigido do gestor um dever de resultado, é importante ressaltar que o Plano 1 é um plano de benefícios maduro, com quase todos os participantes já inativos e recebendo benefícios. Para esse tipo de plano, o foco não é buscar retornos extraordinários, que envolvam riscos elevados, mas sim manter o patrimônio, reduzir riscos e garantir a capacidade de pagamentos.
61. Portanto, é crucial analisar e compreender a fundamentação da decisão de investimento que levou a essa movimentação na carteira de investimentos do Plano 1, assegurando que foi baseada em critérios estritamente técnicos e alinhados à Política de Investimentos e à estratégia de um plano maduro de benefícios.
62. Diante disso, propõe-se a autuação de representação para que se investigue e analise os desinvestimentos e investimentos da Previ em ações ocorridos no ano de 2024.

BALANÇOS CONTÁBEIS DO BB E DA PREVI

63. De acordo com as normas que regem a contabilidade aplicável ao Banco do Brasil S.A., a companhia deve fazer constar de seus balanços os resultados obtidos pelos fundos de pensão a ele vinculados, sobretudo quando, por sua natureza, possam resultar em obrigações futuras para a entidade.
64. Essa informação é relevante porque, ao ser divulgado pela imprensa que o Plano 1 da Previ apresentou déficit superior a R\$ 14 bilhões em 2024, só haviam sido computados os números do fundo de pensão de janeiro a novembro daquele ano. Dessa forma, tratava-se de

resultado parcial, ainda sem o cômputo do mês de dezembro.

65. No entanto, no curso desta fiscalização, o Banco do Brasil divulgou suas demonstrações financeiras completas referentes ao exercício de 2024, já com apontamento do resultado apurado pela Previ.
66. Por outro lado, a Previ divulgou seu balanço contábil de 2024 em 13/3/2025. Comparamos os valores obtidos nos respectivos balanços contábeis do Banco do Brasil e da Previ no período de 2019 a 2024, indicados na Tabela 7.

Tabela 7 – Comparação dos resultados anuais finais dos balanços contábeis do Banco do Brasil e da Previ

ANO	Resultado no Balanço BB (CVM)	Resultado no Balanço PREVI (CNPC)	fonteBB	fontePREVI
2019	R\$ 2.286.037.000,00	R\$ 2.376.500.000,00	d.10) p.144	D_2_04, p. 2
2020	R\$ 13.838.174.000,00	R\$ 13.921.149.000,00	d.10) p.144	D_2_03, p. 2
2021	-R\$ 1.021.039.000,00	-R\$ 926.040.000,00	d.10) p.126	D_2_02, p. 2
2022	R\$ 4.611.899.000,00	R\$ 4.698.649.000,00	d.10) p.125	D_2_01, p. 2
2023	R\$ 14.354.458.000,00	R\$ 14.497.018.000,00	d.10) p.113	D_2_00, p. 2
2024	-R\$ 3.214.998.000,00	-R\$ 3.159.505.000,00	d.10) p.114	Grant Thornton p.9

Fontes: Balanços contábeis BB baixados do RI-BB, Balanços da Previ para os anos de 2019 a 2023 e Demonstrações Contábeis Grant Thornton 2024

67. Dessa forma, considerando que o superávit acumulado em 2023 era da ordem de R\$ 14,50 bilhões, estima-se que o resultado do ano de 2024 do Plano 1 seja de aproximadamente R\$ 17,65 bilhões negativos (saindo de um superávit acumulado de R\$ 14,5 bilhões para um déficit de R\$ 3,15 bilhões).

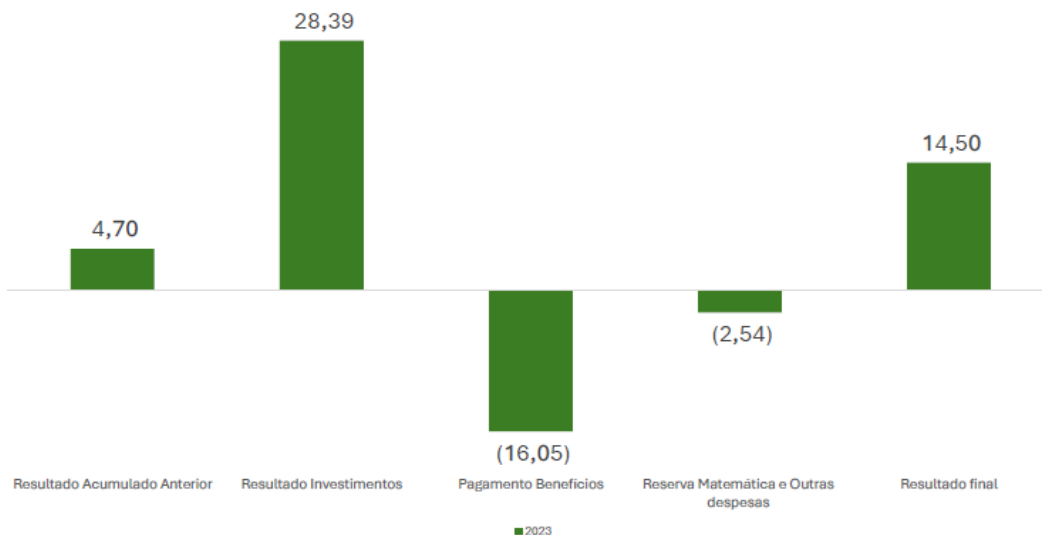
INFORMAÇÕES DA PREVI SOBRE O DÉFICIT DE R\$ 14 BILHÕES EM 2024

68. Em 21/2/2025, foi apresentado à equipe de fiscalização o detalhamento da evolução do balanço contábil de 2023 e 2024 até o mês de novembro, relativo ao Plano 1.
69. Os dados aqui tratados estão disponíveis em arquivos digitais fornecidos pela Previ à equipe de fiscalização. Destarte, podem ser imbricados por ambas as partes a qualquer tempo.
70. O resultado superavitário do ano de 2023 foi calculado da seguinte forma:
71. O resultado acumulado do ano de 2022 foi de R\$ 4,7 bilhões, como pode ser confirmado da Tabela 7, resultado divulgado no Balanço de 2022 da Previ igual a R\$ 4.698.649.000,00.
72. Os resultados dos investimentos em 2023 foram de R\$ 28,39 bilhões.
73. Descontados os pagamentos de benefícios de R\$ 16,05 bilhões e a provisão de reserva matemática e outras despesas de R\$ 2,54 bilhões, obteve-se o superávit acumulado no ano de 2023 de R\$ 14,50 bilhões ou da Tabela 7, R\$ 14.497.018.000,00.
74. O resultado contábil do Plano 1 da Previ para o ano de 2023 é ilustrado pela Figura 7.

Figura 7 – Resultado contábil do Plano 1 da Previ para o ano de 2023

Resultado Contábil 2023

Valores em Bilhões



Previ

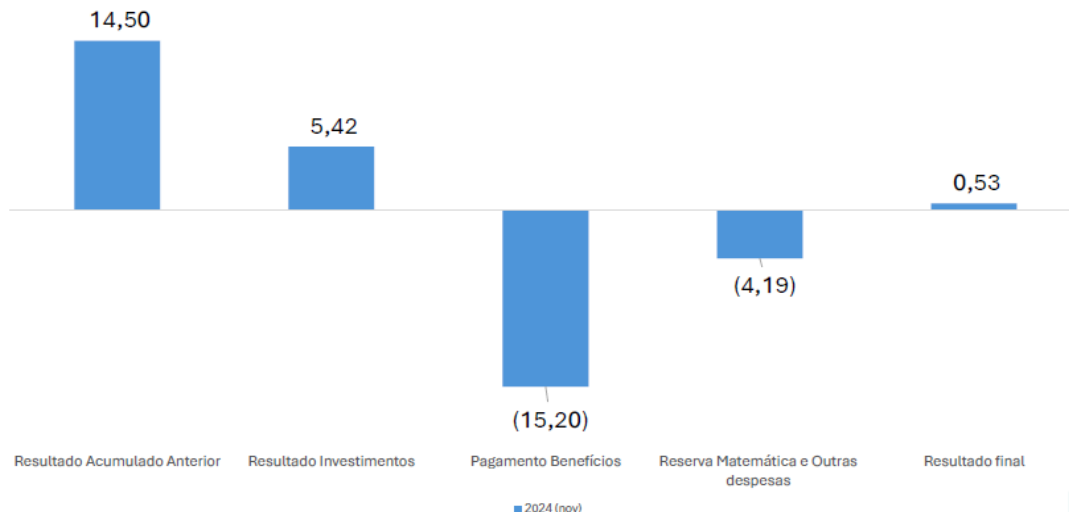
Fonte: arquivo Resultado Previ nov.2024.pdf apresentado em 21/2/2025

75. A Previ detalhou os resultados dos investimentos que resultaram no valor de R\$ 28,39 bilhões. A Renda Fixa teve rendimento de R\$ 14,41 bilhões, sendo 54% desse montante em valorização dos ativos e 46% em receitas de cupons. A Renda Variável teve um rendimento de R\$ 11,07 bilhões, sendo 47% desse valor oriundos da valorização dos ativos, 51% em dividendos recebidos e 2% em derivativos. Em 2023, o portfólio de imóveis próprios teve valorização de R\$ 1,51 bilhão e os demais ativos tiveram valorização de R\$ 1,4 bilhão, totalizando os R\$ 28,39 bilhões.
76. O resultado do ano de 2024 até o mês de novembro de 2024 foi calculado da seguinte forma:
77. O resultado acumulado do ano de 2023 foi de R\$ 14,50 bilhões, como já exposto e observado na Tabela 7, resultado divulgado no Balanço de 2023 da Previ igual a R\$ 14.497.018.000,00.
78. Os resultados dos investimentos em 2024 foram de R\$ 5,42 bilhões.
79. Descontados os pagamentos de benefícios, até novembro, de R\$ 15,20 bilhões e a provisão de reserva matemática e outras despesas de R\$ 4,19 bilhões, obteve-se resultado acumulado em novembro de 2024 de R\$ 0,53 bilhão de superávit. Note-se que este é um valor parcial para o ano, estima-se que o valor final fique por volta de R\$ 3,2 bilhões negativos (déficit), conforme Resultado da Previ já divulgado nas Demonstrações Financeiras do BB para o exercício de 2024 (vide Tabela 7).
80. O resultado contábil do Plano 1 da Previ para o ano de 2024 até o mês de novembro de 2024 é ilustrado pela Figura 8.

Figura 8 – Resultado contábil do Plano 1 da Previ até novembro de 2024

Resultado Contábil até nov/2024

Valores em Bilhões



Fonte: arquivo Resultado Previ nov.2024.pdf apresentado em 21/2/2025

81. Os resultados dos investimentos alcançaram o valor de R\$ 5,42 bilhões. A Renda Fixa teve rendimento de R\$ 10,08 bilhões, sendo 27% em valorização dos ativos e 73% em receitas de cupons. A Renda Variável teve como resultado um rendimento negativo de (R\$ 6,15 bilhões), sendo R\$ 4,52 bilhões em dividendos; R\$ 0,45 bilhão em derivativos; e, desvalorização dos ativos de (R\$ 11,13 bilhões). Em 2024 o portfólio de imóveis próprios teve valorização de R\$ 0,82 bilhões e em demais ativos teve desvalorização de (R\$ 0,27 bilhões), totalizando os R\$ 5,42 bilhões.

ANÁLISE

82. Como se percebe, a principal diferença entre os exercícios é que a rentabilidade dos ativos da Previ no ano de 2024 (R\$ 5,42 bilhões) ficou muito aquém do resultado do ano de 2023 (R\$ 28,39 bilhões). Tais reduções de resultados foram efetivamente observadas nas posições dos ativos registrados nas planilhas do Plano 1. O resultado em termos de valorização e rendimento para o ano de 2024 caiu muito em comparação com os resultados do ano de 2023.
83. Pode-se afirmar, portanto, que a reversão do resultado acumulado do Plano 1, de um superávit de R\$ 14,5 bilhões em dezembro de 2023 para um superávit de R\$ 0,5 bilhão em novembro de 2024 (e provavelmente déficit acumulado de R\$ 3,2 bilhões ao final de 2024) se deve a uma valorização dos ativos muito inferior ao necessário estipulado pela meta atuarial de INPC + 4,75%.
84. Em análise contrafactual, o patrimônio de R\$ 237 bilhões do Plano 1, observado ao final de 2023, teria que ter rendido R\$ 22,5 bilhões em 2024 (considerando INPC de 4,77% em 2024), para que o superávit acumulado até 2023 não fosse afetado. Como o rendimento dos ativos foi de apenas R\$ 5,4 bilhões até novembro de 2024, o resultado do ano “consumiu” quase todo o superávit acumulado até então.
85. O resultado insatisfatório de 2024 pode ser decomposto em duas variantes principais: oscilação negativa em renda variável e rendimento inferior ao de 2023 em renda fixa, devido à marcação ao mercado principalmente. No segmento de renda variável, nota-se que a carteira da Previ gerou uma oscilação negativa de R\$ 6,1 bilhões em 2024 (até novembro), número

este já amenizado pelo recebimento de R\$ 5 bilhões em dividendos e derivativos. Oscilação negativa de R\$ 11 bilhões no valor da carteira, portanto. O déficit se justifica pela volatilidade de mercado, embora seja importante verificar se a Previ possui estratégias formais e consolidadas para cada um dos ativos em renda variável que mantém em seu portfólio.

86. Por outro lado, a carteira de renda fixa, em 2024, valorizou abaixo do rendimento obtido no ano de 2023, mesmo considerando que quase a totalidade dos títulos em posse do Plano 1 possuem rendimento fixados acima da meta atuarial. O rendimento inferior da renda fixa, na comparação anual, deveu-se, em razoável medida, **à marcação à mercado de parte da carteira** (aproximadamente 15% do total), conforme já explicado, gerando uma desvalorização contábil de R\$ 2,26 bilhões.
87. As demonstrações apresentadas pela Previ são corroboradas pelas observações na variação da valorização dos ativos de renda fixa e de renda variável dos ativos do Plano 1, como mostrado nas Figuras 5 e 6.
88. Estas demonstrações devem ser complementadas com os resultados do mês de dezembro de 2024. A partir do balanço oficial de 2024, publicado pela Previ após o término dos trabalhos da equipe, e a análise mais abrangente dos ativos dos demais planos de previdência, poder-se-á chegar a uma conclusão mais precisa sobre o ocorrido em 2024.
89. Neste ponto dos estudos, a explicação da Previ é aderente à análise parcial dos ativos do Plano 1 e leva à conclusão de que, para a mesma carteira em dezembro de 2023 e novembro de 2024, **houve uma queda significativa de valorização dos ativos e redução dos rendimentos por conta da volatilidade de mercado.**

CONCLUSÃO

90. Verificou-se a estratégia agressiva da Previ em alocar a maior parte do patrimônio do Plano 1 em ativos de renda variável no período de 2015 a 2020. Verificou-se que essa abordagem foi suavizada a partir do ano de 2021 quando a carteira de renda fixa passou a representar a maior alocação dos recursos do Plano 1.
91. Constatou-se que, em novembro de 2024, apesar da realocação dos recursos de renda variável em renda fixa, a carteira do Plano 1 possuía 28,53% dos recursos aplicados em renda variável, 62,74% em renda fixa e os demais 8,73% dos recursos estavam aplicados em imóveis próprios, empréstimos e financiamentos imobiliários para os participantes do Plano 1.
92. Observou-se também que esta posição em novembro de 2024 é aderente à Política de Investimentos planejada pela Previ como demonstra a Figura 1.
93. Evidenciou-se que, em 2024, houve reconfiguração da carteira de ações do Plano 1, com a venda de vários papéis e, por outro lado, o aporte de recursos em outros papéis.
94. Considerando que: i) a alienação de ações, uma vez realizada, poderia concorrer positivamente para a estratégia de migração de renda variável para renda fixa, diminuindo os riscos associados àquela modalidade, e ii) a utilização de parte dos recursos da alienação da participação da Previ em renda variável apresenta certos pontos de alerta que merecem ser esclarecidos, propõe-se a instauração de representação desta unidade técnica com o fito de examinar tais aspectos.
95. Verificou-se que os esclarecimentos prestados pela Previ sobre a rentabilidade dos seus planos para os anos de 2023 e 2024 aderem à evolução desses ativos observada nas planilhas encaminhadas pela Previ.
96. Identificou-se que o desempenho financeiro do Plano 1 da Previ apresentou uma significativa diferença entre os anos de 2023 e 2024. Em 2023, o plano registrou um superávit acumulado de R\$ 14,5 bilhões, impulsionado por um rendimento robusto dos investimentos,

que totalizou R\$ 28,39 bilhões. Este desempenho positivo foi majoritariamente sustentado por rendimentos em renda fixa e variável, além de rendimentos com os imóveis próprios.

97. *No entanto, em 2024, até novembro, o cenário mudou drasticamente, com os investimentos gerando apenas R\$ 5,42 bilhões, resultando em um superávit acumulado de apenas R\$ 0,53 bilhão, com projeções de um déficit acumulado de R\$ 3,2 bilhões ao final do ano. Essa reversão é atribuída principalmente à baixa valorização dos ativos e respectivos rendimentos, que não atingiram a meta atuarial de INPC + 4,75%, e ao desempenho inferior tanto da renda fixa quanto da renda variável no ano de 2024.*
98. *Constatou-se também que a oscilação negativa em renda variável, que alcançou R\$ 11,13 bilhões, foi parcialmente compensada por dividendos e resultados com derivativos no valor de R\$ 4,98 bilhões, resultando em um impacto negativo de R\$ 6,15 bilhões, mas ainda assim impactou negativamente o resultado geral. Além disso, a renda fixa rendeu menos do que no ano anterior, em parte devido à marcação à mercado de uma parcela da carteira.*
99. *É necessário investigar mais a fundo a exposição a ações específicas, em especial as ações investidas ao longo do ano de 2024, que podem ter contribuído para a volatilidade e o desempenho negativo. A conclusão definitiva sobre o desempenho de 2024 dependerá da análise dos resultados de dezembro e do balanço oficial a ser publicado.*
100. *A grande variação de rentabilidade de 2023 para o ano de 2024 tem por **provável causa** a atual conjuntura socioeconômica que o país atravessa, na qual os ativos de renda variável e de renda fixa estão se desvalorizando pelo aumento das taxas de juros e incertezas econômicas. Resta esclarecer se as decisões de investimento da Previ se basearam em critérios técnicos e bem fundamentados e se a variação do patrimônio pode ser atribuída unicamente a condições de mercado.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

101. *Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:*

- a) dar conhecimento ao relator acerca dos insumos iniciais coletados neste levantamento;*
- b) autuar processo apartado de representação desta unidade técnica para avaliar as aquisições de renda variável em 2024 por parte da Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil (Previ), com fundamento no art. 237, VI, do Regimento Interno do TCU;*
- c) restituir os presentes autos a esta unidade técnica, a fim de dar prosseguimento à realização do levantamento.*

VOTO

Tratam os autos de levantamento no Banco do Brasil S.A., na Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil (Previ) e na Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC), instaurado em cumprimento ao Acórdão 1.651/2024-TCU-Plenário, do qual fui relator, com vistas a avaliar a atual governança corporativa da Previ como um todo.

A decisão foi exarada nos autos do TC 005.290/2023-6, no âmbito do qual foi apreciada a representação, formulada pelo Deputado Federal Jorge Goetten, acerca de irregularidades na indicação do Sr. João Luiz Fukunaga, para exercer o cargo de Presidente da Previ, que não teria comprovado capacidade técnica na área de finanças, gestão de recursos financeiros e/ou previdência complementar, com o exercício apenas de atividades de menor expressão no Banco do Brasil e no respectivo sindicato.

Na oportunidade, em que pese o comprovado aqodamento de diversas medidas então tomadas, relacionadas à indicação e nomeação do atual Presidente da Previ, bem como sua desqualificação técnica para o exercício do cargo, houve por bem o Plenário desta Corte conhecer da representação para, no

mérito, julgá-la improcedente, em face das regras em vigor na entidade, embora explicitamente reconhecendo a ausência de aptidão técnica do mencionado presidente, para o exercício do cargo.

Conforme salientado no voto condutor do Acórdão 1.651/2024-TCU-Plenário, a Previ é hoje o maior fundo de pensão da América Latina, responsável pela gestão de R\$ 272.138.763.489,75 (duzentos e setenta e dois bilhões, cento e trinta e oito milhões, setecentos e sessenta e três mil, quatrocentos e oitenta e nove reais e setenta e cinco centavos), de recursos advindos da patrocinadora e afiliados, no exercício de 2023, com a específica finalidade de prover planos de benefícios custeados pela própria entidade e pelo Banco do Brasil S.A. a algo em torno de duas centenas de milhares de pessoas.

Informei, então, que, a despeito da magnitude dos valores geridos pela Previ e do largo espectro de irregularidades, envolvendo este e outros fundos de pensão, em situações de atuação no mínimo duvidosas, o Tribunal de Contas da União ainda não havia realizado trabalhos recentes de fiscalização, com o intuito de avaliar a regularidade da gestão e a sistemática de governança do fundo.

Por esses motivos, levando em conta o rol de irregularidades no setor, a materialidade dos recursos envolvidos, bem como considerando a necessidade de esta Corte de Contas direcionar parte de suas ações de fiscalização às unidades jurisdicionadas que patrocinam entidades de previdência privada, tendo em vista os possíveis prejuízos ocasionados pela má gestão e por políticas de investimento temerária, este Colegiado acolheu a proposta de realização do presente levantamento, atribuindo a mim sua relatoria.

Nos termos do Acórdão 1.651/2024-Plenário, a fiscalização deve ser realizada no Banco do Brasil S.A., na Previ e na Previc, com o intuito de atingir os seguintes objetivos:

- 9.2.1. conhecer a governança corporativa da Previ e os processos que envolvem as tomadas de decisões da entidade relativas ao investimento de seus recursos, identificando os mais significativos e seus potenciais riscos;
- 9.2.2. identificar a existência de possíveis influências políticas ou de outros fatores externos que possam comprometer a objetividade e a tecnicidade das decisões de investimento da Previ;
- 9.2.3. conhecer os processos de repasse de recursos do Banco do Brasil S.A. à Previ, na condição de patrocinador;
- 9.2.4. conhecer os processos de supervisão e fiscalização das atividades da Previ a cargo do Banco do Brasil S.A., bem como os seus resultados e medidas deles decorrentes;
- 9.2.5. conhecer os processos de fiscalização da Previ por parte da Previc, seus resultados e medidas deles decorrentes.

Conforme a instrução transcrita no relatório, em cumprimento ao Acórdão, a equipe de fiscalização da AudBancos procedeu à fiscalização, em caráter preliminar, das políticas de investimento e carteiras de ativos do Plano 1 da Previ, nos últimos cinco anos, em especial os resultados parciais relativos ao exercício de 2024.

O Plano 1 foi escolhido por representar o plano de benefícios com o maior volume de ativos, número de participantes e impacto financeiro, bem como por ter auferido resultado negativo da ordem de R\$ 17,7 bilhões, em 2024, fato que serviu de alerta para a necessidade desta fiscalização.

O primeiro achado identificado pela equipe do TCU diz respeito à drástica diferença da rentabilidade do Plano 1 da Previ nos dois últimos exercícios. No ano de 2023, foi registrado superávit acumulado de R\$ 14,5 bilhões, enquanto em 2024 foi registrado o déficit de R\$ 3,2 bilhões.

Por meio do quadro comparativo dos resultados anuais finais dos balanços contábeis do Banco do Brasil e da Previ, a equipe de fiscalização demonstrou que, **no exercício de 2024, a Previ teve o pior resultado dos últimos seis anos** (peça 11, p. 13):

ANO	Resultado no Balanço BB (CVM)	Resultado no Balanço PREVI (CNPJ)	fonteBB	fontePREVI
2019	R\$ 2.286.037.000,00	R\$ 2.376.500.000,00	d.10) p.144	D_2_04, p. 2
2020	R\$ 13.838.174.000,00	R\$ 13.921.149.000,00	d.10) p.144	D_2_03, p. 2
2021	-R\$ 1.021.039.000,00	-R\$ 926.040.000,00	d.10) p.126	D_2_02, p. 2
2022	R\$ 4.611.899.000,00	R\$ 4.698.649.000,00	d.10) p.125	D_2_01, p. 2
2023	R\$ 14.354.458.000,00	R\$ 14.497.018.000,00	d.10) p.113	D_2_00, p. 2
2024	-R\$ 3.214.998.000,00	-R\$ 3.159.505.000,00	d.10) p.114	Grant Thornton p.9

Fontes: Balanços contábeis BB baixados do RI-BB, Balanços da Previ para os anos de 2019 a 2023 e Demonstrações Contábeis Grant Thornton 2024

Na prática, a Previ saiu de um superávit acumulado de R\$ 14,5 bilhões, até 2023, para um déficit de R\$ 3,2 bilhões, o que permite concluir que, **no exercício de 2024, a Previ teve o prejuízo de R\$ 17,7 bilhões**. Não apenas a equipe de fiscalização chegou à referida conclusão, como assim informou a Previ - à título de prestação de contas - aos seus participantes, no portal eletrônico¹:



Segundo a equipe de fiscalização, esse resultado altamente deficitário tem como principal causa a valorização dos ativos da Previ em patamar muito inferior ao estipulado pela meta atuarial de INPC + 4,75%, com a oscilação negativa dos ativos de renda variável, totalizando R\$ 11 bilhões, e o rendimento dos ativos de renda fixa em patamar inferior ao de 2023.

Relativamente aos investimentos da instituição em ações, a AudBancos ressaltou a adoção de política reducionista da exposição do patrimônio em renda variável, no ano de 2024, ou seja, desinvestimento, a despeito de significativos aumentos das participações da Previ nas empresas Vibra S.A., Petrobras S.A., BRF S.A. e Neoenergia S.A.

Diante desse cenário, a AudBancos propõe a abertura de processo de representação para o aprofundamento dos exames e avaliação das aquisições de renda variável em 2024 e outras atividades, por parte da Previ, bem como a continuidade do levantamento, nas demais áreas, para análise dos objetivos definidos no Acórdão 1.651/2024-TCU-Plenário.

Feito esse breve resumo, **passo a decidir**.

De acordo com a redação do artigo 238 do Regimento Interno do TCU, levantamento é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para conhecer da organização e do funcionamento das

¹ <https://www.previ.com.br/portal-previ/prestacao-de-contas/painel-previ/plano-1/>

unidades que lhe são jurisdicionadas, identificar objetos e instrumentos de fiscalização e avaliar a pertinência e viabilidade de tais fiscalizações.

Nesse sentido, trata-se agora de avaliação preliminar, realizada pela equipe de fiscalização da AudBancos, sobre os resultados de 2024 da Previ. Atende, em parte, o objetivo inicialmente pretendido, com a determinação exarada pelo Acórdão 1.651/2024-TCU-Plenário, para que fosse conhecida a governança corporativa da Previ e os processos que envolvem as tomadas de decisões da entidade, relativamente aos investimentos de seus recursos, identificando os mais significativos, bem como os potenciais riscos.

Mesmo em caráter estritamente preliminar, o relatório de fiscalização do TCU já foi capaz de identificar sérios riscos, inerentes à gestão de recursos pela Previ, os quais demandam que este processo de levantamento seja convertido em auditoria plena, realizada nos moldes do artigo 239 do Regimento Interno do TCU, onde a análise será devidamente aprofundada.

A auditoria está assegurada na competência deste Tribunal de fiscalizar a Previ e as demais Entidades Fechadas de Previdência Complementar patrocinadas pela União, suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas controladas direta ou indiretamente, quanto à legitimidade, à economicidade e à eficácia da aplicação de seus recursos, nos termos do art. 70 da Constituição Federal de 1988, do art. 21 da Lei Complementar 109/2001 e da jurisprudência desta Corte (Acórdãos 573/2006-Plenário, da minha relatoria; 3.133/2012-Plenário, relator E. Ministro Augusto Nardes; e 627/2025-Plenário, relator E. Ministro Benjamin Zymler; entre outros).

De fato, vislumbro, no caso concreto, os requisitos da materialidade, derivada da gestão de quase R\$ 300 bilhões de reais; risco, advindo de atos de gestão no mínimo suspeitos; e relevância, pelo fato de a gestão ruínosa na Previ poder afetar a vida de duas centenas de milhares de beneficiados por aposentadorias e pensões por ela custeadas, sem deixar de falar do clamor público que o caso desperta. Ainda em relação à relevância, segundo informações públicas, constantes da internet, a Previ estaria a impactar a vida de um milhão de brasileiros. Daí a fundamental importância social da análise que ora se enceta na presente auditoria.

A primeira questão avaliada diz respeito ao **resultado negativo de R\$ 17,7 bilhões** em desfavor dos participantes e do Erário. Adotada a terminologia técnica, o resultado negativo pode ser tipificado como déficit que, conforme o Regulamento do Plano de Benefícios n.1, ocorre nos casos de “insuficiência de recursos para cobertura dos compromissos previstos no Regulamento”².

Ainda que se convenha denominar esse resultado negativo como déficit - e não prejuízo - a conclusão absolutamente inafastável é de sensível decréscimo no patrimônio da Previ no ano de 2024.

Portanto, há de mister, no âmbito da auditoria, seja avaliada a legalidade e legitimidade dos procedimentos utilizados pela Previ em relação a todos os seus investimentos e desinvestimentos relevantes, identificando eventuais decisões que não tenham observado as normas internas da instituição e os critérios técnicos de segurança e rentabilidade aplicáveis aos investimentos.

Mais importante ainda, é também de mister saber o móvel das novas decisões de investimento e desinvestimento da Previ em renda variável, sobretudo em ações da Vibra, por exemplo, cujos investimentos podem simplesmente acobertar o objetivo menor de obter cargos nos conselhos das empresas investidas, para proporcionar excelentes remunerações aos indicados pela Previ, para ser preenchidos sistematicamente por indivíduos sem a necessária formação técnica, sem capacidade de colaboração efetiva, do mesmo grupo que hoje ocupa os cargos de direção da Previ, possibilitando ações sem sintonia com os interesses da empresa investida, nem com os da Previ, em evidente conflito de interesses, que afeta a imparcialidade técnica do conselheiro extremamente bem-remunerado, interessado meramente na perpetuação da alta remuneração e vantagens.

2 Art. 110, inciso XXXII.

Historicamente, a Previ obteve seguidos resultados positivos, tanto é que detinha o superávit acumulado de mais de R\$ 14 bilhões, os quais foram integralmente consumidos em razão do desempenho negativo auferido no ano de 2024. Nos doze meses desse ano, a Previ obteve resultado negativo em onze deles.

A título comparativo, o tema tratado é de amplíssima gravidade, uma vez que o resultado negativo da Previ, no ano de 2024, da ordem de R\$ 17 bilhões, foi consideravelmente superior ao prejuízo de todas as empresas estatais somadas, no montante aproximado de R\$ 7 bilhões, conforme o relatório com as estatísticas fiscais publicado pelo Banco Central do Brasil, em 11/11/2024.

A equipe de fiscalização – fazendo coro com a Previ – indica, como fator relevante, a queda no valor das ações da Vale S.A. (VALE3), que representam de 9,9% da carteira total do Plano 1, correspondendo a mais de R\$ 22 bilhões em 2024. Em se tratando dos investimentos em renda variável, mais de 36% da carteira da Previ é composta pelas ações da Vale S.A. (peça 11, p. 12), numa surpreendente concentração.

Nada obstante a queda no valor das ações da Vale S.A, essa redução corresponde a cerca de 10% do valor unitário por ação vendido ao final de 2023³, assim como pouco difere da média do valor da ação nos últimos anos, razão por que deve ser confirmada se, de fato, essa variação foi efetivamente responsável pelo elevadíssimo prejuízo de R\$ 17 bilhões em 2024.

A propósito, não há dúvida de que a Vale é uma das principais empresas brasileiras, de lucratividade comprovada, grande pagadora de dividendos, uma das mais prezadas nas carteiras dos investidores mais competentes, sejam brasileiros ou estrangeiros, mesmo em momentos de mercado acervo (*bear market*), como o atual. De qualquer modo, a rentabilidade e a antiguidade do investimento na Vale são notáveis, sendo cíclico o quadro das cotações. O preço variável das ações nada tem que ver com sua rentabilidade, que continua alta. O problema central, segundo entendo, está muito longe de resumir-se à Vale.

Ainda em relação à Vale, há instrumentos de derivativos que teriam permitido certa proteção do capital na renda variável contra quedas acentuadas dos preços das ações, devidas ao desabamento do preço do minério de ferro. Este instrumental não foi devidamente utilizado pelos gestores da Previ.

Houve recentes declarações à imprensa, por parte da Previ, defendendo o desinvestimento em renda variável, especialmente na Vale, para migração para outros setores, como o imobiliário. Como demonstrarei adiante, tal fato pode gerar riscos elevados de malversação do capital.

Além disso, deve ser avaliada a correção ética e legal da ocupação, pelo atual presidente da Previ, desde 2023, de assento no Conselho de Administração da empresa. Deve ser averiguado se a manutenção do significativo valor investido pela Previ, de mais de R\$ 20 bilhões, tem também por objeto proporcionar ao sr. Fukunaga assento no conselho e a extraordinária remuneração de mais de R\$ 2 milhões de reais por ano, condição milionária que poderia ser perdida com a redução da participação da Previ na Vale. Cumpre saber se a remuneração bem superior a R\$ 160 mil por mês poderia objetivamente colocar em risco a imparcialidade do conselheiro da Vale e presidente da Previ, em relação aos interesses da empresa que preside e vice-versa.

Considerando que o Sr. João Luiz Fukunaga faria jus à remuneração superior a R\$ 160 mil, por mês, simplesmente para ocupar a cadeira do Conselho de Administração da Vale S.A., na condição de Presidente da Previ, sem prejuízo de sua remuneração no Banco do Brasil e outras, imperioso **avaliar o conflito de interesses existente na alocação de recursos em empresas que, em contrapartida, oferecem aos dirigentes da Previ vultosas remunerações de conselho**, para simplesmente participar de uma e outra reunião administrativa. Ou se a elevação dessa remuneração e apanágios concedidos aos

3 https://www.b3.com.br/pt_br/market-data-e-indices/servicos-de-dados/market-data/cotacoes/

membros do conselho pode mesmo implicar ou estimular a tomada de posição contra os próprios interesses da Previ.

Na auditoria, devem ser avaliados os critérios, notoriamente tendenciosos, utilizados para subsidiar as indicações não apenas do Presidente, mas de terceiros, escolhidos pela direção da Previ, para compor os conselhos de empresas, nas quais foram investidos recursos do fundo de pensão, com vistas a identificar possíveis interferências políticas na tomada de decisão e descumprimento de regras internas de seleção de candidatos.

É fato a alteração dos critérios de seleção da Previ para favorecer candidatos do sindicato, absolutamente despreparados, sem habilitação técnica condizente com os misteres de conselheiros de administração e fiscal, candidatos sem experiência profissional e formação sindical desconexa com o universo empresarial, para atuar nos conselhos de grandes empresas. Isto significa, ao que parece, que todas as amarras de precaução e de mérito, no âmbito da Previ, foram tornadas lansas, para favorecer uns em detrimento de outros.

Na mesma linha, recentemente foram divulgadas matérias jornalísticas noticiando que o Presidente da Previ e/ou pessoas por ele indicadas também teriam também assentos no Conselho da empresa Vibra Energia, antiga BR Distribuidora.

Chama a atenção, no auge da política reducionista de renda variável, o fato de ter a equipe de fiscalização identificado expressiva majoração da compra **de ações da Vibra, pela Previ, em valores superiores a R\$ 1 bilhão**. Considero agravante o fato de que as compras de ações tenham ocorrido próximo das altas históricas das ações VBBR3, contrariando a lógica básica de investimentos em renda variável, consistente em comprar ações na baixa do mercado. Houve, neste tópico, contraditoriamente, violação à própria política interna de aplicações da Previ que, desde 2021, tem buscado reduzir a exposição à renda variável. Daí a conveniência de investigar a razão por que teve a Previ tal inusitado comportamento em relação à Vibra.

O relatório de fiscalização ilustra a política de redução da exposição da Previ à renda variável partir da identificação da liquidação da posição em 52 das 95 ações da carteira da Previ. Tal diretriz, todavia, não foi adotada em relação à Vibra, para a qual a ordem foi inteiramente contrária à política declarada, no sentido da compra de mais de R\$ 1 bilhão de reais no pico da alta, o que gerou, em desfavor da Previ, consistentes e previsíveis prejuízos.

Os objetivos destas grandes compras de ações da Vibra, no estamento superior do preço devem ser verificados, porque podem estar claramente atrelados à finalidade de obtenção de novos cargos no conselho e, de pouco em pouco, também obter a participação e influência na gestão e negócios da empresa. Necessário, portanto, que a auditoria examine a motivação e os responsáveis pela decisão da Previ de investir mais de R\$ 1 bilhão na compra de ações da Vibra, a qualquer preço, em momento claramente desfavorável, sendo que a política de investimentos indicava, de forma geral, que a decisão deveria ser em sentido contrário. Certamente, tal compra se deu, não em benefício dos filiados da Previ, mas em favor de interesses que devem ser melhor apurados e esclarecidos.

De igual modo, é de conhecimento público que o Presidente da Previ não compõe apenas o Conselho de Administração Vale, mas também da GRU *Airports*, responsável pelo Aeroporto Internacional de Guarulhos, em São Paulo, cujo acionista majoritário é o grupo Invepar, empresa em que a Previ possui o maior percentual do capital social⁴. Não foi ainda divulgado o valor que percebe por todas essas participações no conselho de empresas, além do salário de empregado do Banco do Brasil.

Pelas mesmas razões anteriormente indicadas, deve ser objeto da auditoria a análise precisa do real conflito de interesses na participação de representantes/dirigentes da Previ neste e em outros conselhos de administração, bem como avaliar a motivação e identificar os responsáveis pela decisão de

4 <https://ri.invepar.com.br/composicao-acionaria/>

Governo estuda aval à compra de imóvel por fundo de pensão

Edna Simão e Jéssica Sant'Ana
De Brasília

A equipe econômica do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT) ainda estuda a possibilidade de permitir que os fundos de pensão possam voltar a comprar imóveis diretamente. Essa é uma demanda das Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC), que administram os fundos de pensão.

A expectativa era que a medida viesse em conjunto com o fim da obrigatoriedade de venda, até 2030, de imóveis e terrenos que constam no portfólio das EFPCs, aprovado na quinta-feira passada pelo Conselho Monetário Nacional (CMN). Por enquanto, ainda não há previsão de quando a matéria será apreciada pelo conselho.

Segundo um técnico ouvido pelo **Valor**, ainda há muito questionamento sobre essas operações de compra de imóveis por fundos de pensão, porque muitas delas foram ruins para as entidades no passado. "Por isso, resolvemos analisar a questão mais a fundo. Se devemos ou não liberar", disse.

Essa avaliação considera, por exemplo, o fato de que os fundos de pensão estrangeiros podem adquirir imóveis diretamente e os brasileiros, não. "Lá fora, eles podem [fundos de pensão]; e no Brasil, também podia; mas teve muito problema nessas operações, o que levou o governo a proibir", explicou.

Em maio de 2018, o CMN proibiu que os fundos de pensão fechados aplicassem diretamente na compra de empreendimentos imobiliários. Atualmente, os investimentos em imóveis só podem ser feitos indiretamente, por meio de cotas de Fundos de Investimento Imobiliário (FIIs), Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRI) e Cédulas de Crédito Imobiliário (CCI). Na ocasião, também foi determinado que os fundos teriam que se desfazer dos imóveis em carteira até 2030. Essas restrições foram criadas devido à dúvida sobre se o valor dos imóveis informado nos balanços seria suficiente para fazer frente aos passivos.

"Os motivos de tais ajustes envolvem questões relacionadas à precificação, melhoria do potencial de liquidez, ganhos de eficiência com gestão especializada de FII [Fundo de Investimento Imobiliário] e tratamento harmônico com outros tipos de investimentos", informou nota do CMN à época. Em abril de 2024, a Superintendência Nacional de

Previdência Complementar (Previc) encaminhou ao Ministério da Fazenda uma proposta de ajuste na resolução CMN nº 4.994, de 24 de março de 2022, que dispõe sobre as diretrizes de aplicação dos recursos dos fundos de pensão. O objetivo era ampliar o cardápio de investimentos.

Além da retirada da obrigatoriedade de venda dos imóveis que já estavam na carteira, atendida pelo CMN na reunião de março deste ano, a Precv sugeriu que o fim da vedação à compra direta de imóveis viesse acompanhado da fixação de um teto que iria variar conforme o tamanho da entidade, proposta que ainda está na mesa de discussão.

"Nós não estamos defendendo investir em imóvel. Nós queremos ter um cardápio melhor"
Ricardo Pena

Em entrevista ao **Valor**, o diretor da Precv, Ricardo Pena, disse que a ideia é que fundos de pensão de grande porte (enquadradas como S1), como é o caso de Previ (fundo de pensão dos funcionários do Banco do Brasil), Petro (da Petrobras) e Postalís (dos Correios) possam destinar até 8% de sua carteira para a compra direta de imóveis. Já para os fundos menores, esse percentual seria de 5%. "Nós aqui não estamos defendendo investir em imóvel. Nós queremos ter um cardápio melhor", afirmou Pena.

O diretor-presidente da Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar (Abrapp), Devanir Silva, ressaltou que a entidade também vai continuar defendendo a liberação da compra direta de imóveis. Para ele, a medida seria importante para dar mais opções de investimentos para diversificar riscos. "A Abrapp vai continuar insistindo em medidas de proteção do patrimônio e diversificação do risco, mas o CMN deu um passo importante", disse.

Já as outras demandas das EFPCs, como possibilidade de investimentos em debêntures de infraestrutura, em CBIOS, Fiagros e créditos de carbono, foram previstas na resolução do CMN aprovada no mês passado.

investimentos nessas companhias. Se o único objetivo da Previ deveria ser a rentabilidade do investimento, para o pagamento das aposentadorias e pensões dos seus participantes, ela não deveria prover pelo ostensivo enriquecimento pessoal dos seus quadros de direção.

Em relação aos **investimentos imobiliários** da Previ, eles representam o terceiro maior valor na carteira de investimentos desse fundo de pensão, perdendo apenas para a renda fixa e variável. A título de exemplo, no que se refere ao Plano 1, em 2025, esses investimentos correspondem a cerca de R\$ 13 bilhões.

Surpreendentemente, logo após concluso este voto, foi publicada, no dia 2/4/2025, no jornal **Valor**, a matéria abaixo, que gira em torno do interesse dos fundos, sobretudo da Previ, no deslocamento dos seus investimentos da renda variável para o mercado imobiliário, com argumentos que corroboram à perfeição o exposto nesse voto.

Apesar de não ter sido objeto do levantamento preliminar, na auditoria, deverá ser avaliado o processo de aquisição, venda e locação desses imóveis, com o intuito de identificar a adoção de boas práticas nas decisões relativas a esses investimentos.

A matéria *a latere* trata do manifesto interesse dos fundos de pensão, ou entidades privadas de previdência complementar, em voltar a investir em imóveis, salientando que a temática está atualmente em exame pela equipe econômica do governo.

O mercado imobiliário não ostenta a transparência dos mercados de renda fixa, ou de renda variável, em que todas as informações, acerca de remunerações, bonificações e dividendos, são públicas e as remunerações ocorrem pela quantidade de ações possuídas. No mercado imobiliário, muitas vezes, as avaliações envolvem critérios de racionalidade duvidosa, na fixação de preços, em consonância com os interesses, preferências e posições dos envolvidos. O mesmo prédio pode ser avaliado por R\$ 500 milhões ou R\$ 600 milhões de acordo com a boa-vontade que haja em cada caso e dos interesses e elementos que então se considerem preponderantes em cada avaliação e por cada avaliador.

Sobre o tema, cai sempre na lembrança a aquisição de todo o complexo da Costa do Sauípe, na Bahia, pela Previ, por valores absolutamente astronômicos de bilhões de reais, e resultados abaixo de medíocres, diga-se, grandes prejuízos. Se corrigidos os valores, o complexo foi vendido por menos de um décimo do valor nele investido

pela Previ, por meros R\$ 140 milhões de reais, sendo todo o resto investido contabilizado como prejuízo.

Mesmo assim, os números relativos a investimentos imobiliários no ano de 2024 são discrepantes em relação aos períodos anteriores. Em 2022 e 2023, o desempenho dessa classe de ativos foi positivo em mais de 12%, sendo que, em 2024, foi de apenas 3%, conforme dados publicados pela própria Previ à título de prestação de contas.

Em síntese, no caso concreto, considero manifesto o risco das transferências de recursos do mercado da renda variável, para o mercado imobiliário, sem controles absolutamente adequados à realidade nacional e à atual política dos fundos de pensão.

Da mesma forma, em relação às inversões de capital da Previ em debêntures, setor em que a agressividade do mercado gera, ou pode gerar, o pagamento de comissões substanciais a negociantes bem-colocados, detentores das graças dos dirigentes do fundo de pensão. Na auditoria, essas aplicações devem também ser minudentemente verificadas.

O ideal seria pudessem os dirigentes das entidades de previdência complementar ser escolhidos por sólidas agências de “Head Hunters”, dentre profissionais qualificados, com larga experiência de mercado, inspiradores de absoluta confiança e ficha ética impecável, como ocorre em países desenvolvidos. Esse é também o procedimento adotado por várias grandes empresas privadas do mercado.

Diante de todas essas incertezas, presentes a materialidade, risco e relevância, a situação revelada no âmbito do levantamento justifica a imediata conversão do processo em auditoria, para avaliar possíveis práticas capazes de gerar dano ao Erário, tendo em vista que o Banco do Brasil pode ser obrigado a participar do equacionamento do déficit da Previ, comprometendo sua singular posição na Bolsa de Valores, de estrela do mercado de renda variável, líder do setor bancário nacional, em previsível prejuízo de todos os seus acionistas.

Em consonância com o artigo 76, § 3º, do Estatuto da Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil, o “**resultado deficitário nos Planos de Benefícios ou na PREVI será equacionado pelos patrocinadores, participantes e assistidos**, na proporção existente entre as suas contribuições.”

No mesmo sentido, o art. 110, XXVII, do Regulamento do Plano de Benefícios n. 1, assim dispõe: “Contribuições Extraordinárias – são aquelas destinadas ao custeio de equacionamento de déficits (alterações no plano de benefícios, mudanças de premissas ou metodologias atuariais), decorrente de insuficiências patrimoniais não previstas e não cobertas pelas contribuições normais.”

Nesse cenário, justifica-se a realização da auditoria, nos termos do art. 239 do Regimento Interno do TCU para examinar a legalidade e a legitimidade dos atos de gestão praticados na gestão dos recursos da Previ, com vistas a identificar os responsáveis.

A propósito do tema, de acordo com o art. 21 da Lei Complementar 109/2021, o resultado deficitário nos planos ou nas entidades fechadas será equacionado por patrocinadores, participantes e assistidos, na proporção existente entre as suas contribuições, **sem prejuízo de ação regressiva contra dirigentes ou terceiros que deram causa a dano** ou prejuízo à entidade de previdência complementar.

Isto significa que, em havendo gestão ruínosa dos ativos da Previ, o Banco do Brasil, na qualidade de patrocinador do fundo, e os participantes assistidos serão todos lesados e todos serão chamados a contribuir para a solvência do fundo, no pagamento dos benefícios, com novas contribuições extraordinárias, a exemplo do que ocorreu em relação ao fundo de previdência dos Correios, cujos beneficiários ainda hoje pagam contribuições extraordinárias pelas práticas deletérias de atos de gestão irresponsável. No caso da Previ, o impacto social abrangeria um milhão de pessoas.

Latentes, também, os riscos da Previ, no que toca ao aumento da longevidade de seus participantes, ao alongamento das pensões, aos aumentos reais de salários dos beneficiários, a outros benefícios incondizentes com as contribuições e, sobretudo, ao desempenho financeiro abaixo da meta atuarial. Tais fatos demonstram sobremodo a necessidade de reformas nas regras do setor, mudanças que são postergadas por meras inconveniências políticas no meio em que a Previ atua (docs. anexos).

Não passa despercebido, como ostensivamente noticiado na grande imprensa nacional, as muitas viagens realizadas pelo presidente da Previ, a exemplo do Japão e de Portugal, em íntima confraternização com notórios negociantes do mercado. Tal fato deve ser objeto de amplo escrutínio, porque está a revelar a proximidade da alta direção da Previ com pessoas de fora da Previ, bastante conhecidas pelos métodos não ortodoxos de atuação nos vários setores da Administração Pública. Nesse sentido, devem também ser apurados os gastos das viagens do sr. Fukunaga. Refiro-me a quem nas viagens realizadas efetivamente pagou as contas e despesas do presidente da Previ. A Previ deverá também esclarecer quem fala, ou de fato pode falar, em negócios, em nome do presidente da Previ e quais são os órgãos da Previ efetivamente responsáveis pelas negociações de ativos com a iniciativa privada.⁵

Diante dos elementos aqui expostos, determino à AudBancos que converta o presente processo de levantamento em auditoria, a ser realizada, com a menor brevidade possível, nos moldes do art. 239 do Regimento Interno do TCU, sob a minha relatoria, conforme decidido pelo Plenário no Acórdão 1.651/2024-TCU-Plenário, a fim de verificar todos os indícios de irregularidades enumerados neste voto e outros eventualmente identificados.

Determino, também, a extração de cópias para encaminhamento à Polícia Federal, ao Ministério Público Federal, à Controladoria-Geral da União e ao Congresso Nacional e suas comissões, para conhecimento e acompanhamento.

Esclareço que fiz juntar aos autos novos documentos fornecidos por interessados no esclarecimento e na solução da questão.

O Relatório deverá conter, ainda, o exame dos demais objetivos definidos nos subitens 9.2.2 a 9.2.5 do Acórdão 1.651/2024-TCU-Plenário, com a indicação de ocorrências que porventura tenham comprometido a regular gestão dos investimentos no âmbito da Previ.

Com essas considerações, voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de abril de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 780/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.016/2025-3.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Levantamento.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Identidade preservada.
 - 3.2. Responsável: Identidade preservada.
4. Órgãos/Entidades: Banco do Brasil S.A.; Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil;

⁵ Jornal O Globo de 21/3/2025, jornalista Bela Megale.

Superintendência Nacional de Previdência Complementar.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

8. Representação Legal: Jorge Elias Nehme (4642/OAB-MT) e outros, representando Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de levantamento no Banco do Brasil S.A., na Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil (Previ) e na Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC), instaurado em cumprimento ao Acórdão 1.651/2024-TCU-Plenário;

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

9.1. determinar a conversão do levantamento em auditoria, a ser realizada, com a maior brevidade possível, nos moldes do artigo 239 do Regimento Interno do TCU, com o propósito emitir relatório conclusivo acerca:

9.1.1. da regularidade dos procedimentos da Previ em relação aos seus investimentos e desinvestimentos, identificando eventuais irregularidades e os respectivos responsáveis;

9.1.2. da regularidade no processo de escolha e indicação de representantes da Previ para os conselhos de empresas nas quais a Previ possua investimentos, identificando possíveis conflitos de interesses;

9.1.3. dos objetivos definidos nos subitens 9.2.2 a 9.2.5 do Acórdão 1651/2024-Plenário, com indicação de ocorrências que porventura tenham comprometido a regular gestão dos investimentos no âmbito da Previ;

9.1.4. de todos os tópicos listados no voto; e

9.2. retirar a chancela de sigilo da instrução às peças 11-13 destes autos.

10. Ata nº 11/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/4/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0780-11/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 002.911/2024-8

Natureza: Representação.

Unidade Jurisdicionada: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf).

Representante: Zero Grau Indústria e Comércio Ltda. (00.834.971/0001-37).

Representação legal: Gabriel Eduardo Arndt, representando o Zero Grau Indústria e Comércio Ltda.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO DE LICITANTE. CONHECIMENTO. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR INAUDITA ALTERA PARTE. OITIVA PRÉVIA. PROCEDÊNCIA. COMPROMISSO DO ÓRGÃO PARA ANULAÇÃO DOS ATOS IRREGULARES. DETERMINAÇÃO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução lavrada por auditor da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações, transcrita a seguir (peça 27), que contou com a anuência do corpo diretivo daquela unidade (peças 28 e 29).

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no pregão - SRP 49/2023 sob a responsabilidade da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - Codevasf, com valor estimado de R\$ 11.845.948,00, cujo objeto é: contratação de empresa para fornecimento, por Sistema de Registro de Preços, de equipamentos e materiais destinados à estruturação das cadeias produtivas de aquicultura e pesca na área de atuação da Codevasf no Estado do Pará.

2. Seguem abaixo informações adicionais sobre o certame:

a) Situação: Homologado (peça 7).

b) Valor homologado: R\$ 9.266.767,24 (peça 8).

c) A ata de registro de preços decorrente da licitação foi assinada.

d) Ainda não houve assinatura do contrato decorrente da licitação.

e) Não houve pedido de impugnação do edital

HISTÓRICO

3. O representante alegou, em suma, a ocorrência das seguintes irregularidades (peça 1):

a) ter sido injustamente inabilitado para os itens 13 e 14 do PE – SRP 49/2023 devido a um suposto equívoco da comissão julgadora, que não reconheceu a validade de seus atestados de capacidade técnica.

4. A instrução inicial (peças 16-18) avaliou como admissível a representação, destacando o risco de não selecionar a proposta mais vantajosa devido ao possível excesso de formalismo na análise das qualificações técnicas.

5. Neste contexto, propôs o deferimento do pedido de medida cautelar, diante da presença dos pressupostos do perigo da demora e da plausibilidade jurídica, a solicitação de comentários dos gestores no âmbito da construção participativa das deliberações do Tribunal, e a oitiva da Codevasf para esclarecer as circunstâncias em torno da inabilitação indevida da Zero Grau, especialmente considerando a confusão com o atestado de capacidade técnica emitido pela ZGS Importações e Comércio Eireli (CNPJ: 19.680.004/0001-96), e a subsequente adjudicação do objeto à empresa Menchini Continental Ltda. (CNPJ: 37.486.551/0001-17), que apresentou propostas com valores substancialmente superiores.

6. No despacho referente à medida cautelar (peça 19), o Ministro Relator decidiu não seguir

a proposta de deferimento apresentada por esta Unidade Técnica (UT). Em vez disso, ele ordenou que fosse realizada uma oitiva prévia com a Codevasf para proporcionar esclarecimentos adicionais que ajudassem na formação de um julgamento mais fundamentado, respeitando os princípios da ampla defesa, do contraditório, da segurança jurídica e da autotutela administrativa.

7. A oitiva prévia da Codevasf foi formulada nestes termos, no que se refere às irregularidades em questão (peça 16, p. 5):

21.3. a) inabilitação indevida da Zero Grau Indústria e Comércio Ltda nos itens 13 e 14 do PE - SRP 49/2023, uma vez que, contrariamente ao que foi interpretado pelo pregoeiro, que sugeriu que a representante teria fornecido um atestado de capacidade técnica emitido por si mesma, o documento em questão foi, de fato, expedido pela ZGS Importações e Comércio Eireli (CNPJ: 19.680.004/0001-96), assim como sobre a subsequente adjudicação do objeto à empresa Menchini Continental, que ofertou para administração objetos fabricados pela licitante inabilitada por valores substancialmente superiores, surgindo a possibilidade da contratação não assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, em afronta ao art. 31 da Lei 13.303/2016;

8. Promovida a **oitiva prévia** quanto às alegações do representante 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

I. Análise dos pressupostos para adoção de medida cautelar

9. 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 da plausibilidade jurídica e do perigo da demora.

I.1. Perigo da demora

10. Está afastado o pressuposto do perigo da demora, pois a Codevasf em sua resposta à oitiva decidiu pela possibilidade de reversão da inabilitação indevida, mediante decisão deste Tribunal (peça 24, p. 10), ou seja, deixou implícito que aguarda a decisão deste Tribunal para prosseguimento da contratação.

I.2. Perigo da demora reverso

11. Quanto ao perigo da demora reverso, está afastada a presença do pressuposto por o serviço/bem não ser essencial ao funcionamento das atividades da unidade jurisdicionada.

I.3. Plausibilidade jurídica

2. Foram encaminhados em 1/4/2024 e 9/4/2024 ofícios de oitiva prévia à Unidade Jurisdicionada (peça 20) e à sociedade empresarial Menchini Continental Ltda (peça 22) acerca dos indícios de irregularidades apontados nesta representação e para a obtenção de informações adicionais àquelas já existentes nestes autos. Em resposta, a Unidade Jurisdicionada apresentou os documentos acostados às peças 23 e 24, e a sociedade empresarial Menchini Continental Ltda não respondeu à oitiva prévia. Segue a análise dos pontos questionados.

Item 21.3 a: inabilitação indevida da Zero Grau Indústria e Comércio Ltda nos itens 13 e 14 do PE - SRP 49/2023, uma vez que, contrariamente ao que foi interpretado pelo pregoeiro, que sugeriu que a representante teria fornecido um atestado de capacidade técnica emitido por si mesma, o documento em questão foi, de fato, expedido pela ZGS Importações e Comércio Eireli (CNPJ: 19.680.004/0001-96), assim como sobre a subsequente adjudicação do objeto à empresa Menchini Continental, que ofertou para administração objetos fabricados pela licitante inabilitada por valores substancialmente superiores, surgindo a possibilidade da contratação não assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, em afronta ao art. 31 da Lei 13.303/2016;

Fundamento legal ou jurisprudencial: arts. 8º, inciso XII, alínea 'h'; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; art. 56, § 2º; art. 31, caput, da Lei 13.303/2016

Contextualização:

13. No contexto do Pregão Eletrônico 49/2023 conduzido pela Codevasf, a controvérsia surgiu de um recurso interposto pela Menchini Continental Ltda. (CNPJ: 37.486.551/0001-17), que foi

acolhido pelo pregoeiro após a habilitação inicial da Zero Grau no certame. O recurso questionava a comprovação de capacidade técnica da Zero Grau, alegando que o atestado de qualificação técnica apresentado era emitido por uma empresa privada sem nota fiscal de venda correspondente ou qualquer outra evidência que corroborasse a capacidade técnica requerida. Apesar da falta de nota fiscal direcionada à empresa emitente do atestado, a Zero Grau anexou outras 36 notas fiscais de fornecimento a diversas empresas diferentes.

14. Em resposta à objeção, o pregoeiro realizou diligência, solicitando à Zero Grau a apresentação de um atestado condizente com as notas fiscais já submetidas, considerando que essas notas fiscais representavam fato preexistente e não introduziam novo fato ao processo. A decisão subsequente alegou que a Zero Grau apresentou um atestado emitido por si mesma, declarando fornecimentos à ZGS Importações e Comércio Eireli, o que, segundo o pregoeiro, contrariava as exigências editalícias. Argumentou-se que o atestado deveria ser fornecido pela empresa beneficiária dos equipamentos, confirmando a conformidade dos produtos com as especificações técnicas requeridas.

15. O representante, Zero Grau Indústria e Comércio Ltda, contestou sua inabilitação alegando possuir experiência comprovada no fornecimento das máquinas de gelo especificadas no edital. Argumentou que a Codevasf o inabilitou sem considerar adequadamente o atestado de capacidade técnica e as notas fiscais apresentadas.

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre o indício de irregularidade:

16. A Codevasf esclareceu as razões para a inabilitação da Zero Grau Indústria e Comércio Ltda e a subsequente adjudicação à Menchini Continental Ltda. A resposta detalha que a Zero Grau foi inicialmente habilitada, mas a Menchini Continental interpôs um recurso questionando a capacidade técnica da Zero Grau devido à ausência de notas fiscais que comprovassem o atestado de qualificação técnica apresentado. Em diligência, o pregoeiro solicitou à Zero Grau um atestado condizente com as notas fiscais, e a empresa forneceu um atestado emitido pela ZGS Importações e Comércio Eireli, datado após a abertura da sessão pública. Este documento foi considerado novo e, portanto, inadequado, resultando na inabilitação da Zero Grau.

17. Foi justificado que a decisão de inabilitação foi tomada para manter a integridade do processo licitatório e garantir isonomia entre os licitantes. A Zero Grau foi desclassificada por não cumprir os requisitos técnicos conforme estabelecido no edital. A empresa Menchini Continental, apesar de sua proposta mais cara, foi adjudicada por cumprir formalmente as exigências do edital. Além disso, a Codevasf destacou que a Menchini Continental apresentou um atestado com data prévia à sessão pública, enquanto o atestado da Zero Grau era posterior, que comprometeria o tratamento isonômico caso fosse aceito.

Análise:

18. Este Tribunal entende que a vedação à inclusão de documentos que deveriam estar originalmente na proposta, conforme o art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993, deve se limitar aos documentos que o licitante não possuía materialmente no momento da licitação. Se o documento ausente se referir a uma condição já atendida pelo licitante ao apresentar sua proposta, mas não foi entregue junto com os outros comprovantes de habilitação ou da proposta por erro ou falha, ele deve ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.

19. Isso porque permitir a juntada de documentos que apenas comprovem uma condição pré-existente à abertura da sessão pública não fere os princípios de isonomia e igualdade entre os licitantes. Pelo contrário, a desclassificação do licitante sem a oportunidade de corrigir os documentos de habilitação resulta em um objetivo dissociado do interesse público, prevalecendo o processo sobre o resultado desejado (Acórdão 1.211/2021-TCU-Plenário, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues).

20. Dessa forma, conforme a jurisprudência do TCU, documentos que comprovem condições pré-existentes à sessão pública devem ser admitidos mesmo se apresentados posteriormente, para evitar desclassificações indevidas. A decisão do pregoeiro de desclassificar a Zero Grau baseou-se na apresentação de um atestado emitido após a abertura da sessão pública, o que foi considerado um documento novo.

21. No entanto, sendo a data da sessão pública crucial para a inabilitação, as notas fiscais

emitidas pela Zero Grau antes dessa data deveriam ter sido consideradas como provas válidas da capacidade técnica da empresa. Essas notas fiscais demonstram que a Zero Grau já havia realizado fornecimentos similares anteriormente, atendendo às exigências do edital. Ignorar essas evidências materiais e focar exclusivamente na data do atestado contraria o princípio de que documentos comprovando condições preexistentes são admissíveis.

22. Portanto, é possível depreender que o atestado emitido pela ZGS Importações e Comércio Eireli tem uma natureza predominantemente declaratória, para corroborar as notas fiscais e não para constituir a capacidade técnica em si. O foco principal deveria ter sido nas notas fiscais que comprovam a capacidade de fornecimento da Zero Grau, em conformidade com as condições preexistentes exigidas pelo edital. Adicionalmente, vale destacar que a proposta da Menchini Continental (peça 14), além de R\$ 1.568.000,00 maior, constavam máquinas de fabricação da própria Zero Grau, constituindo mais uma evidência da capacidade de fornecimento da representante.

23. Por fim, em sua reposta à oitiva prévia (peça 24, p. 10), a Codevasf deixa claro que sua decisão quanto à inabilitação poderá ser revertida, mediante decisão deste Tribunal, deixando implícito que tomou conhecimento da possível determinação deste Tribunal para retornar a fase de julgamento das propostas no PE – SRP 49/2023 referente aos itens 13 e 14, que constava da proposta desta Unidade Técnica na instrução de peça 16, cuja cópia foi encaminhada em anexo ao ofício de oitiva prévia, tendo, inclusive, se manifestado em relação a essa possível determinação.

24. Sendo assim, a Codevasf tomou ciência da eventual deliberação do TCU e se manifestou acerca da mesma, caracterizando a hipótese de dispensa de instrução para comentários dos gestores, estabelecida no § 2º do art. 14 da Resolução-TCU nº 315, de 2020, autorizando, portanto, desde já, a expedição de determinação.

25. Tal proposição também está em consonância com o encaminhamento adotado pelo Ministro Bruno Dantas no âmbito do Acórdão 337/2021-TCU-Plenário (TC 013.168/2020), conforme o seguinte excerto do voto. À semelhança daquele caso, aqui também o certame já se encontra na prática suspenso, aguardando o posicionamento do TCU, e a Unidade Jurisdicionada já teve a oportunidade de contraditar as falhas apontadas e discorrer sobre a urgência da contratação, de tal modo que a realização de oitiva e construção participativa poderia atrasar ainda mais o deslinde da questão:

Voto do ministro relator que fundamentou o Acórdão 337/2021-TCU-Plenário

Quanto à realização da oitiva com vistas à construção participativa das determinações, prevista na Resolução-TCU 315/2020, considero que, neste caso, ela é dispensável.

Isso porque, na prática, o certame já se encontra suspenso por iniciativa do Ife-ES, aguardando o posicionamento definitivo deste Tribunal. A realização de oitiva previamente à prolação da determinação poderia atrasar ainda mais o deslinde da questão.

Além disso, a unidade jurisdicionada já teve oportunidade de contraditar as falhas apontadas e discorrer sobre a urgência da contratação, de modo que já são do conhecimento deste Tribunal os contornos fáticos da questão e os possíveis impactos da determinação proposta.

26. Diante dos fatos, considerando que o contrato não será assinado antes da deliberação do Tribunal, informação confirmada em contato telefônico com o interlocutor indicado pela Codevasf (peça 23), a proposta é de **determinar** à Codevasf que retome a licitação, referente aos itens 13 e 14, desde o ato que decidiu pela inabilitação da Zero Grau Indústria e Comércio Ltda, anulando os atos subsequentes do certame, a fim de considerar como válido o atestado apresentado pela empresa, em virtude de comprovar condição pré-existente à abertura da sessão pública, seguindo a orientação jurisprudencial do TCU.

CONCLUSÃO

27. Diante do exposto, propõe-se o conhecimento da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 87, § 2º, da Lei 13.303/2016, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014.

28. Além disso, com relação aos pressupostos para eventual adoção de medida cautelar, verifica-se que estão afastados os perigos da demora e da demora reverso e que há plausibilidade jurídica nas alegações do representante e nas verificações feitas por esta Unidade Técnica, sendo, portanto, o caso de indeferimento do pedido de medida cautelar.

29. Os elementos constantes dos autos permitem encaminhar o feito, desde já, para avaliação quanto **ao mérito** da presente representação como **procedente**, motivo pelo qual será proposta determinação ao órgão acerca das irregularidades verificadas.

30. Por fim, diante dos encaminhamentos propostos, entende-se que haverá impacto na unidade jurisdicionada e/ou na sociedade, uma vez que a determinação irá adiar a contratação do objeto. Todavia, considerando que o bem não é essencial ao funcionamento das atividades da unidade jurisdicionada e que o atraso não será significativo, entende-se que o impacto não é relevante, além de que a determinação resultará em proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

31. Não houve pedido de ingresso aos autos.

32. Não houve pedido de vista e/ou cópia.

33. Não houve pedido de sustentação oral.

34. Não há processos conexos e apensos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

35. Em virtude do exposto, propõe-se:

35.1. conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 87, § 2º, da Lei 13.303/2016, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

35.2. no mérito, considerar a presente representação procedente;

35.3. indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pelo representante, tendo em vista a inexistência dos elementos necessários para sua adoção;

35.4. determinar à Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - Codevasf, com fundamento no art. 4º, inciso I da Resolução - TCU 315/2020, que, no prazo de quinze dias, adote providências quanto aos itens abaixo, relativo ao PE 49/2023, e informe ao TCU os encaminhamentos realizados:

a) anule o ato que decidiu pela inabilitação da Zero Grau Indústria e Comércio Ltda, detentora de lance que representa uma economia de R\$ 1,5 milhão para a Administração, assim como todos os atos subsequentes e retorne o pregão à fase de julgamento das propostas, no que se refere aos itens 13 e 14, a fim de considerar como válido o atestado apresentado pela empresa, em virtude de comprovar condição pré-existente à abertura da sessão pública, seguindo a orientação jurisprudencial do TCU (Acórdão 1.211/2021-TCU-Plenário, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues);

35.5. informar à Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - Codevasf, ao representante e à sociedade empresária Menchini Continental Ltda. (CNPJ: 37.486.551/0001-17), do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada, caso existentes, podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos; e;

35.6. arquivar os presentes autos, nos termos art. 169, II, do Regimento Interno/TCU, sem prejuízo de que a AudContratações monitore a determinação supra.”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no pregão - SRP 49/2023 sob a responsabilidade da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - Codevasf, com valor estimado de R\$ 11.845.948,00, cujo objeto é a contratação de empresa para fornecimento, por Sistema de Registro de Preços, de equipamentos e materiais destinados à estruturação das cadeias produtivas de aquicultura e pesca na área de atuação da Codevasf no Estado do Pará.

2. O representante alegou, em suma, ter sido injustamente inabilitado para os itens 13 e 14 do Pregão Eletrônico – SRP 49/2023, devido a um suposto equívoco da comissão julgadora, que não reconheceu a validade de seus atestados de capacidade técnica (peça 1).

3. Em relação ao mencionado certame, a Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) apurou que foi homologado ao valor de R\$ 9.266.767,24 (peça 8) e a correspondente Ata de Registro de Preços já foi assinada. No entanto, não houve ainda a assinatura do contrato decorrente da licitação.
4. Por meio do Despacho à peça 19, indeferi o pedido da representante para adoção de medida cautelar **inaudita altera parte** e, em vez disso, optei pela realização de oitiva prévia da Codevasf para proporcionar esclarecimentos adicionais que ajudassem na formação de um julgamento mais fundamentado, respeitando os princípios da ampla defesa, do contraditório, da segurança jurídica e da autotutela administrativa.
5. Devidamente realizada a oitiva prévia, cuja manifestação apresentada foi avaliada pela unidade técnica, os autos retornam a meu Gabinete nesta etapa processual com proposta de mérito da AudContratações para, no essencial, considerar a presente representação procedente, indeferir o pedido de concessão de medida cautelar e fazer determinação à Codevasf.
6. De plano, ratifico os termos do meu Despacho à peça 19 para conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie. No mérito, acompanho as conclusões e encaminhamentos sugeridos pela unidade técnica, cujos fundamentos acolho como minhas razões de decidir, sem prejuízo dos comentários a seguir.
7. No contexto do Pregão Eletrônico 49/2023 conduzido pela Codevasf, a controvérsia surgiu de um recurso interposto pela Menchini Continental Ltda., que foi acolhido pelo pregoeiro após a habilitação inicial da empresa Zero Grau Indústria e Comércio Ltda. no certame. O recurso questionava a comprovação de capacidade técnica da Zero Grau, alegando que o atestado de qualificação técnica apresentado era emitido por uma empresa privada sem nota fiscal de venda correspondente ou qualquer outra evidência que corroborasse a capacidade técnica requerida. Apesar da falta de nota fiscal direcionada à empresa emitente do atestado, a Zero Grau anexou outras 36 notas fiscais de fornecimento a diversas empresas diferentes.
8. Em resposta à objeção, o pregoeiro realizou diligência, solicitando à Zero Grau a apresentação de um atestado condizente com as notas fiscais já submetidas, considerando que essas notas fiscais representavam fato preexistente e não introduziam novo fato ao processo. A decisão subsequente alegou que a Zero Grau apresentou um atestado emitido por si mesma, declarando fornecimentos à ZGS Importações e Comércio Eireli, o que, segundo o pregoeiro, contrariava as exigências editalícias. Argumentou-se que o atestado deveria ter sido fornecido pela empresa beneficiária dos equipamentos, confirmando a conformidade dos produtos com as especificações técnicas requeridas.
9. O representante, Zero Grau Indústria e Comércio Ltda, contestou sua inabilitação alegando possuir experiência comprovada no fornecimento das máquinas de gelo especificadas no edital. Argumentou que a Codevasf o inabilitou sem considerar adequadamente o atestado de capacidade técnica e as notas fiscais apresentadas.
10. Conforme bem registrado pela unidade técnica do TCU, este Tribunal entende que a vedação à inclusão de documentos que deveriam estar originalmente na proposta, conforme o art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, deve se limitar aos documentos que o licitante não possuía materialmente no momento da licitação. Se o documento ausente se referir a uma condição já atendida pelo licitante ao apresentar sua proposta, mas não foi entregue junto com os outros comprovantes de habilitação ou da proposta por erro ou falha, ele deve ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.
11. Dessa forma, conforme a jurisprudência do TCU (Acórdão 1.211/2021-TCU-Plenário e outros), documentos que comprovem condições pré-existentes à sessão pública devem ser admitidos mesmo se apresentados posteriormente, para evitar desclassificações indevidas. A decisão do pregoeiro de desclassificar a empresa Zero Grau baseou-se na apresentação de um atestado emitido após a abertura da sessão pública, o que foi considerado um documento novo.
12. No entanto, as notas fiscais emitidas pela Zero Grau antes dessa data deveriam ter sido consideradas como provas válidas da capacidade técnica da empresa. Essas notas fiscais demonstram que a Zero Grau já havia realizado fornecimentos similares anteriormente, atendendo às exigências do edital.
13. Em sua reposta à oitiva prévia (peça 24, p. 10), a Codevasf deixa claro que sua decisão quanto

à inabilitação poderá ser revertida, mediante decisão deste Tribunal, deixando implícito que tomou conhecimento da possível determinação deste Tribunal para retornar a fase de julgamento das propostas no PE – SRP 49/2023 referente aos itens 13 e 14, que constava da proposta da AudContratações na instrução de peça 16, cuja cópia foi encaminhada em anexo ao ofício de oitiva prévia, tendo, inclusive, se manifestado em relação a essa possível determinação.

14. Sendo assim, considerando a informação de que o contrato não será assinado antes da deliberação do Tribunal, anuo à proposta da AudContratações para indeferir a concessão de medida acautelatória e determinar à Codevasf que retome a licitação, referente aos itens 13 e 14 do PE - SRP 49/2023, desde o ato que decidiu pela inabilitação da Zero Grau Indústria e Comércio Ltda., anulando os atos subsequentes do certame, a fim de considerar como válido o atestado apresentado pela empresa, em virtude de comprovar condição pré-existente à abertura da sessão pública, seguindo a orientação jurisprudencial do TCU.

Ante o exposto, VOTO por que este Colegiado adote a minuta de acórdão que ora submeto à aprovação.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de abril de 2025.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 781/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 002.911/2024-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Representante: Zero Grau Indústria e Comércio Ltda. (00.834.971/0001-37).
4. Unidade Jurisdicionada: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf).
5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: Gabriel Eduardo Arndt, representando Zero Grau Indústria e Comércio Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no pregão - SRP 49/2023 sob a responsabilidade da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf);

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

9.1. conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 87, § 2º, da Lei 13.303/2016, 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 procedente;

9.2. indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pela representante, tendo em vista a inexistência dos elementos necessários para sua adoção;

9.3. determinar à Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba, com fundamento no art. 4º, inciso I da Resolução TCU 315/2020, que, no prazo de quinze dias, adote providências para anular o ato que decidiu pela inabilitação da licitante Zero Grau Indústria e Comércio Ltda. do Pregão Eletrônico 49/2023, detentora de lance que representa uma economia de R\$ 1,5 milhão para a Administração, assim como todos os atos subsequentes, e retorne o pregão à fase de julgamento das propostas, no que se refere aos itens 13 e 14 do referido certame, a fim de considerar como válido o atestado apresentado pela empresa, em virtude de comprovar condição pré-existente à abertura da sessão pública, seguindo a orientação jurisprudencial do TCU (Acórdão 1.211/2021-TCU-Plenário, relator

Ministro Walton Alencar Rodrigues), informando ao TCU as medidas adotadas;

9.4. informar à Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - Codevasf, à representante e à sociedade empresária Menchini Continental Ltda. sobre o teor deste acórdão; e

9.5. arquivar os presentes autos, nos termos art. 169, II, do Regimento Interno do TCU, sem prejuízo de que a AudContratações monitore a determinação supra.

10. Ata nº 11/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/4/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0781-11/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 028.397/2014-2

Natureza: Denúncia.

Órgão/Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília.

Responsáveis: Célio Fernandes Lopes (953.406.291-04); Conceição de Maria Cardoso Costa (392.603.805-53); Francisco José Dantas (152.872.381-34); Izabel Cristina de Oliveira Campos (342.351.406-04); Jéssica Michelle de Lima Gallio (015.228.751-58); Kattiucy Sousa Costa Trajano (008.178.161-00); Luís Roberto Costa (066.233.988-64); Nicolas Nascimento (015.759.431-90).

Representação legal: Daniel Gustavo Santos Roque e Tarcísio Bessa de Magalhães Filho, representando Conceição de Maria Cardoso Costa, Francisco José Dantas, Izabel Cristina de Oliveira Campos, Kattiucy Sousa Costa Trajano e Luís Roberto Costa; Maxminiano Magalhães de Lima (36.815/OAB-DF), representando Nicolas Nascimento.

SUMÁRIO: DENÚNCIA. IRREGULARIDADES EM LICITAÇÕES E NA FISCALIZAÇÃO DE CONTRATO PARA CONSTRUÇÃO DO CAMPUS TAGUATINGA NORTE/DF. RESTRIÇÃO INDEVIDA À COMPETITIVIDADE. LIQUIDAÇÃO IRREGULAR DE DESPESAS. ABERTURA DE NOVO PRAZO PARA

APRESENTAÇÃO DE RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DE UM DOS RESPONSÁVEIS. REJEIÇÃO DOS ARGUMENTOS DE DEFESA. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação), cuja proposta de encaminhamento contou com a anuência do seu corpo diretivo (peças 518 a 520):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de denúncia sobre supostas irregularidades cometidas por Nicolas Nascimento, ex-servidor comissionado (exonerado em 10/10/2014, peça 14, p. 3) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília - IFB.

2. O denunciante afirma que haveria indícios de que o Sr. Nicolas Nascimento:

a) supostamente direcionou processos licitatórios nos quais atuou como membro da Comissão Especial de Licitação (CEL) que habilitou e tornou vencedora a Construtora e Incorporadora Concretiza Ltda. nas licitações para execução das obras dos campi Samambaia (Concorrências 7/2009 e 3/2011, 1ª e 2ª etapa, peças 78-160, com editais às peças 78, p. 267-385 – versão final da minuta; e 127, p. 321-378), Estrutural (Concorrência 4/2012, peças 161-185 com edital à peça 165, p. 1-80) e Riacho Fundo (Concorrência 2/2012, peças 186-219, com edital à peça 193, p. 135-177). O responsável técnico da Concretiza, Sr. Wilmar Queiroz, era sócio do Sr. Nicolas Nascimento na empresa MWN Engenharia e Construções (peça 1, p. 4-6); e

b) além de ter sido membro da CEL e atuado como fiscal substituto da execução do Contrato 24/2012 (Edital Concorrência 4/2011, 2ª etapa da construção do Campus do IFB em Taguatinga Norte/DF, peças 20, p. 151-192; e 21), teria se beneficiado de superfaturamento, tendo sido preso pela Polícia Federal, em 10/10/2014, em razão de receber R\$ 20.000,00 da construtora Engemil Engenharia, Empreendimento, Manutenção e Instalações Ltda. (peças 20-77).

HISTÓRICO

3. O IFB constituiu comissão de sindicância sobre a atuação do ex-servidor (peça 13, p. 2), e a CGU programou ação de controle nas obras do IFB nas quais o então servidor participou (peça 15, p. 1) (peça 221).

4. Por meio do Acórdão 1.119/2015-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Bruno Dantas, a denúncia foi conhecida e o processo foi sobrestado até o envio do relatório da CGU (peças 223, 229 e 235).

5. Tratando exclusivamente das obras de construção do Campus de Taguatinga, o Relatório de Demandas Externas (DRE) 201413186 da CGU foi juntado em 28/7/2016 (peça 238), tendo sido identificados: cláusulas restritivas no edital, aplicação de percentuais lineares de desconto nos preços unitários e superfaturamento de R\$ 1.152.622,70 (item 21, peça 244, p. 3).

6. Por meio de acordo extrajudicial firmado com o IFB (peça 241, p. 5-7), a empresa Engemil ressarciu ao erário a íntegra do valor superfaturado, no Contrato 24/2012, indicado pela CGU (dez parcelas mensais e sucessivas de R\$ 115.266,27, pagas de janeiro a outubro de 2017, peça 241, p. 8-10).

7. A CGU não apresentou relatórios de fiscalização sobre as obras nos demais Campuses.

8. Posteriormente, o IFB encaminhou o relatório de processo administrativo disciplinar, ainda incompleto, em desfavor de Nicolas Nascimento (peça 241, p. 2-4).

9. A unidade instrutora concluiu que houve restrição indevida à competitividade das concorrências 7/2009 (Samambaia – 1ª etapa), 3/2011 (Samambaia – 2ª etapa), 4/2012 (Estrutural) e 2/2012 (Riacho Fundo) e liquidação irregular de despesas referentes ao Contrato 24/2012 (Taguatinga Norte) (peça 256). Foram chamados em audiência: os membros das comissões de cada uma das licitações, por terem elaborado os editais contendo cláusulas restritivas; e os fiscais do Contrato 24/2012, por terem atestado medições superfaturadas.

10. Por meio do Acórdão 724/2021-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Bruno Dantas, acolheu-se as razões de justificativa e excluiu-se da relação processual Tatiana Fátima Sturmer da Rosa e Gilberto Dias Custódio (item 9.2); acolheu-se parcialmente as justificativas de Célio Fernandes Lopes, Conceição de Maria Cardoso Costa, Francisco José Dantas, Izabel Cristina de Oliveira Campos, Kattiucy Sousa Costa Trajano e Luis Roberto Costa, as quais também se aproveitam em favor de Jéssica Michelle de Lima Gallio e Nicolas Nascimento, para afastar parcialmente as irregularidades nos editais das Concorrências do IFB 7/2009, 3/2011, 4/2012 e 2/2012 (item 9.3); aplicou-se multa a Francisco José Dantas e Izabel Campos (item 9.4); considerou-se revel o Sr. Nicolas Nascimento (item 9.1), aplicando-lhe multa de R\$ 33.400,00 (item 9.5) (peça 356).

11. Nos termos do Acórdão 240/2022-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Benjamin Zymler, conheceu-se dos pedidos de reexame interpostos, negando-lhes provimento (peça 421). Os responsáveis Izabel Campos e Francisco Dantas juntaram diversos comprovantes de recolhimento relacionados às multas imputadas (peças 439-463, 466-473, 477, 479-480, 483-484 e 489).

12. No Acórdão 1.818/2023-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Jonathan de Jesus, conheceu-se do agravo interposto pelo Sr. Nicolas Nascimento, dando-lhe provimento para: declarar a nulidade da audiência e dos subitens 9.1 e 9.5 do Acórdão 724/2021-TCU-Plenário especificamente em relação a esse responsável (item 9.1.1); e conceder novo prazo para que apresentasse razões de justificativa (item 9.1.2) (peça 485).

13. Nesta instrução, serão examinadas as razões de justificativa do Sr. Nicolas Nascimento.

14. O Sr. Nicolas Nascimento foi chamado em audiência por supostamente ter participado da elaboração de editais com cláusulas restritivas à competitividade (3/2011, 2 e 4/2012) e por ter atestado medições superfaturadas, na condição de fiscal do Contrato 24/2012 (obras de construção da 2ª Etapa do Campus de Taguatinga Norte do IFB), consoante Relatório de Demandas Externas (RDE) 201413186 da CGU, em afronta ao art. 67, da Lei 8.666/1993.

15. Durante a tramitação do processo, apresentou diversas contestações sobre a validade das notificações a ele endereçadas, inclusive, alegou que deveria ter sido citado pessoalmente para apresentar razões de justificativa, pois a procuração outorgada não transferia poderes ao representante legal para receber citação e intimação. Subsidiariamente, solicitou dilação de prazo por mais sessenta dias, nos termos concedidos às demais partes (peça 492).

16. O eminente relator, ministro Jonathan de Jesus, deferiu parcialmente o pleito, autorizando somente a prorrogação do prazo para as razões de justificativa por quinze dias (peça 495).

EXAME TÉCNICO

17. O ofício de notificação do Acórdão 1.818/2023-TCU-Plenário foi encaminhado ao representante legal do responsável (peça 488 com ciência à peça 491). Foram apresentadas, tempestivamente, as razões de justificativas (peça 496) e a documentação complementar (peças 497-514), assim constituída:

a) Portaria 1.568, de 13/10/2014: instaura Comissão de Sindicância para levantar os processos nos quais o responsável tomou parte, levantar irregularidades e averiguar a condição de execução em, pelo menos, um desses processos (peça 497);

b) Portaria 644, de 13/7/2012: designa, dentre outros, o Sr. Nicolas Nascimento para a função de fiscal substituto dos Contratos 23 e 24/2012 (peça 498);

c) Portaria 18, de 9/1/2013: designa o Sr. Nicolas Nascimento para a função de fiscal eletricitista de contrato (peça 499);

d) Portaria 1.056, de 9/9/2013: designa o Sr. Nicolas Nascimento para a função de fiscal eletricitista do Contrato 24/2012 (peça 500);

e) Cartilha de Boas Práticas de Obras Públicas com resposta à pergunta ‘em que caso a empreitada pro preço global poderá ser adotada’ (peça 501);

f) comunicações internas sobre as obras, incluindo marcação de reunião e recebimento definitivo da 2ª etapa da obra do Campus Taguatinga (peça 502);

g) Termo de Recebimento Provisório, de 4/4/2014 (peça 503);

h) testemunho de Izabel Campos à Comissão de Processo Administrativo Disciplinar - Portarias-RIFB, 463, 619 e 901/2015 (peça 504);

i) Termo de Recebimento Definitivo, de 4/4/2014 (peça 505);

j) Portaria 1.235, de 18/8/2014: designa o Sr. Nicolas Nascimento como Substituto da Direção do Núcleo de Engenharia do IFB, em virtude de férias da titular, servidora Izabel Campos (peça 506);

k) testemunho de Regiton Luiz Militão de Menezes à Comissão de Processo Administrativo Disciplinar - Portarias-RIFB 99/2017 (peça 507);

l) testemunho de Matheus Antônio Militão de Menezes à Comissão de PAD - Portaria-RIFB 99/2017 (peça 508);

m) Relatório de Auditoria Interna 4/2013, de 31/8/2012; 22/2012, de 27/12/2012; e 23/2013, de 23/12/2013, sobre a obra de implantação da 2ª etapa da construção do Campus Taguatinga - Contrato 24/2012 (peça 509, p. 1-14; 15-21; e 22-30, respectivamente);

n) Anotação de Responsabilidade Técnica do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Distrito Federal de Izabel Campos (peça 510);

o) Nota Fiscal 000.000.264, série 1, da Engemil Engenharia – Empreendimento, Manutenção e Instalações Ltda. (peça 511);

p) recibo de entrega de equipamento, de 24/7/2014, assinado somente pelo representante da Engemil (peça 512);

q) Memorando 075-2012/DREP/DGTG/IFB-TAG, de 17/9/2012, solicitando alterações de bloco da sala de aula da 2ª etapa (peça 513); e

r) justificativa dos itens a serem aditivados e tabela com resumo de cada item com valores e porcentagens em relação ao valor total da obra (peça 514).

18. Tendo em vista o Princípio da Eventualidade, requer, quanto ao mérito, que seja determinado o arquivamento da denúncia, pois o Justificante não teria contribuído para as supostas irregularidades (peça 496, p. 64).

19. Razões de justificativas: como preliminares, o Sr. Nicolas Nascimento alega:

a) nulidade por falta de citação pessoal, solicitando o retorno dos autos ao status quo, devolvendo todos os prazos antes da citação pessoal (peça 496, p. 1-2); e

b) prescrição da pretensão punitiva, com fulcro no inciso IV, art. 4º, Resolução-TCU 344/2022 (cinco anos), tendo em vista que a Administração teria tido ciência dos fatos em 13/10/2014 (Portaria 1.568/2014). Pela ausência de citação pessoal, não teria ocorrido o primeiro marco interruptivo da prescrição (inciso I, art. 5º, Resolução-TCU 344/2022). A prescrição teria restado caracterizada ainda que se considerasse a citação de 16/12/2019 (peça 335), anulada pelo TCU (Acórdão 1.818/2023-TCU-Plenário) ou a data do Acórdão que anulou a citação (5/9/2023) (peça 496, p. 2-4).

20. Requer que sejam conhecidos e providos os pedidos preliminares (nulidade por falta de citação pessoal, determinando o retorno dos autos ao status quo ante, devolvendo todos os prazos antes da realização da citação pessoal; e que seja declarada a prescrição da pretensão punitiva, vez que entre o conhecimento dos fatos tidos como irregulares e a ‘citação válida’, qual ainda não ocorreu, já teriam passado muito mais que cinco anos, bem como pelo fato de que qualquer ato praticado nos autos não pode ser considerado válido a interromper a prescrição, já que todos os atos foram anulados em decorrência da nulidade da ‘citação’ de peça 335 (peça 496, p. 63).

21. Análise: as preliminares não merecem prosperar.

Comunicação processual

22. Examinando o argumento sobre a eventual necessidade de citação pessoal, o relator esclareceu que (peça 495): o Acórdão 1.818/2023-TCU-Plenário não determinou a realização de nova audiência, mas tão somente a abertura de novo prazo para defesa; o responsável teve ciência do processo em 21/4/2021, há mais de

dois anos e meio (à época); e, ainda que em momento posterior, tomou conhecimento da audiência e das irregularidades, tendo juntado petição e agravo (peças 375 e 418, respectivamente).

23. No âmbito normativo, os arts. 179, inciso II, do RI/TCU; e 3º, inciso III, e 4º, inciso II, da Resolução-TCU 170/2004, disciplinam que não é necessário que o AR seja assinado pessoalmente pelo destinatário. Esse critério encontra amparo na jurisprudência do TCU (Acórdãos 4138/2016-TCU-1ª Câmara, de relatoria do ministro José Múcio Monteiro; 11321/2016-TCU-2ª Câmara, de relatoria do ministro Vital do Rêgo; e 143/2013-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Walton Alencar Rodrigues) e em deliberação do Supremo Tribunal Federal (STF), proferida em sede de agravo regimental em mandado de segurança (MS-AgR 25.816/DF, de relatoria do ministro Eros Grau).

24. Ademais, nos termos do art. 239, §1º, do Código de Processo Civil (CPC), aplicável subsidiariamente aos processos no TCU, o comparecimento aos autos, ainda que espontâneo, supre eventual inconsistência na comunicação processual (Acórdão 9.335/2020-TCU-1ª Câmara, de relatoria do ministro Walton Alencar Rodrigues).

Prescrição

25. Sobre o marco inicial para contagem da prescrição, o justificante menciona a data de 13/10/2014 (data na qual a Administração teria tido ciência das irregularidades, peça 496, p. 3). Afirma que a prescrição pela elaboração dos editais teria ocorrido em: 23/11/2021 (Concorrência 3/2011, peça 496, p. 10), 2/10/2022 (Concorrência 4/2012, peça 496, p. 13-14) e 1/10/2022 (Concorrência 2/2012 - peça 496, p. 15).

26. As datas citadas pelo justificante constam de instrução anterior (peça 230, peça 349) e fazem referência ao prazo prescricional de dez anos. Contudo, este entendimento deixou de prevalecer após a edição da Resolução-TCU 344/2022 (prescrição em cinco anos), publicada para alinhar a jurisprudência do TCU ao novo posicionamento do Supremo Tribunal Federal (STF), consubstanciado no Recurso Extraordinário 636.886 (tema 899 da Repercussão Geral) e na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) 5.509.

27. Nos termos do inciso III, art. 4º, Resolução-TCU 344/2022, o marco temporal inicial para a contagem do prazo prescricional deve ser fixado em 20/10/2014 (protocolo da peça 1), data na qual o TCU recebeu a denúncia.

28. O prazo prescricional foi interrompido:

a) por ocasião do Relatório de Demandas Externas da CGU (peça 238). Embora esse relatório não traga a data de sua conclusão, os trabalhos de campo foram realizados em 17/12/2015 e 6/1/2016, tendo o gestor tomado conhecimento dos fatos e se manifestado em 2/6/2016. O RDE foi protocolado no TCU em 10/8/2016, data que novamente interrompeu a prescrição (inciso II, art. 5º, Resolução-TCU 344/2022);

b) em 18/1/2017, data do acordo extrajudicial celebrado entre o IBF e a empresa Engemil Engenharia, Empreendimento, Manutenção e Instalações Ltda. (peça 241, p. 5-7), para ressarcimento do valor superfaturado no Contrato 24/2012. O pacto caracteriza tentativa de solução conciliatória, nos termos do inciso III, art. 5º, c/c §4º, art. 5º, da Resolução-TCU 344/2022;

c) na data do depoimento do Sr. Regiton de Menezes (7/2/2017, peça 507, p. 1), que contém questionamentos relacionados à conduta do Sr. Nicolas Nascimento (peça 507, p. 2 e 4), caracterizando providência inequívoca de apuração (inciso II, art. 5º, Resolução-TCU 344/2022); e

d) quando foram proferidos os despachos dos membros do TCU em: 5/12/2018 e 29/4/2021 (ministro Bruno Dantas, peças 247 e 384), 18/5/2021 (ministro Benjamin Zymler, peça 394), 11/6/2021 e 28/7/2021 (ministro Bruno Dantas, peças 406 e 414) e 7/12/2023 (ministro Jonathan de Jesus, peça 495), nos termos do caput e do §2º, art. 8º, Resolução-TCU 344/2022.

29. Ainda que as audiências pretéritas tenham sido anuladas (vide peça 486, itens 25-37) e o Acórdão condenatório desconstituído em relação ao Sr. Nicolas Nascimento, não ocorreu a prescrição principal (decorso de cinco anos ininterruptos) nem a intercorrente (autos sem despacho ou julgamento por mais de três anos).

30. As preliminares arguidas (audiência inválida por ausência de comunicação pessoal e prescrição da pretensão punitiva) não merecem prosperar.

31. Razões de justificativa: transcreve trecho do Acórdão 724/2021, no qual o TCU acolheu parcialmente as razões de justificativas de alguns responsáveis, entendimento que o beneficiária para afastar parcialmente as irregularidades nos editais das concorrências 7/2009, 3/2011, 2 e 4/2012. O Sr. Célio Fernandes Lopes e a Sra. Jéssica Michelle de Lima Gallio desempenharam responsabilidades equiparáveis na Comissão de Licitação, mas não receberam sanções. A sua responsabilização ofenderia o Princípio da Isonomia (concorrências 3/2011, peça 496, p. 9; 4/2012, peça 496, p. 12-13; e 2/2012, peça 496, p. 15).

32. Como membro da Comissão Especial de Licitação, não teria participado de eventuais irregularidades na elaboração dos editais (peça 496, p. 4-7), sendo que sua responsabilidade estaria restrita aos procedimentos de habilitação e julgamento das propostas nas concorrências IFB 3/2011 (Portaria-IFB: 160, de 4/4/2011), 2 e 4/2012 (Portaria 420, de 17/5/2012).

33. Quanto às concorrências 2 e 4/2012 (peça 496, p. 10-11):

a) o primeiro registro de sua atividade constaria nas atas das reuniões de recebimento dos envelopes de proposta e de habilitação (peças 194, p. 165; e 167, p. 9, respectivamente); e

b) a aprovação dos projetos básicos coube à Diretora de Infraestrutura e Projetos do Núcleo de Engenharia, Sra. Izabel Campos (peças 191, p. 35; e 163, p. 96, respectivamente); e do edital, ao Sr. Francisco Dantas, presidente da Comissão (peças 193, p. 176; 191, p. 35, respectivamente).

34. Quanto à Concorrência 4/2012, as responsabilidades individuais deveriam se basear em documentos que comprovassem as contribuições individuais em cada fase.

35. No que diz respeito à Concorrência 2/2012, em 20/9/2012, o presidente da CEL, Sr. Francisco Dantas, abriu o processo licitatório e enviou a versão final da minuta do edital para análises, inclusive jurídica (peça 191, p. 159-168), em 26/9/2012 (peça 496, p. 13-14). Ainda que integrasse a comissão de licitação, não se pode responsabilizá-lo por todas as etapas do processo, em face da ausência de assinatura ou ato que comprove sua participação na elaboração do edital.

36. No que concerne à Concorrência 3/2011, foi nomeado para o cargo em comissão assessor de projetos elétricos da Pró Reitoria de Administração (Portaria-IFB 507, de 2/8/2011). Somente em 16/11/2011, mediante a Portaria-IFB 815, foi designado membro da Comissão Especial de Licitação. De abril a novembro de 2011, não teria participado ativamente da elaboração do edital, tanto que em setembro de 2011 já teria sido elaborada a versão do projeto básico (peça 127, p. 5). Em 12/9/2011, o Sr. Francisco Dantas, presidente da CEL, abriu processo licitatório e enviou a versão final da minuta do edital para exame, inclusive jurídico (parecer de 17/10/2011, peça 127, p. 293-316), não havendo assinatura ou outro registro da participação do justificante na elaboração do edital (peça 496, p. 7-9).

37. O responsável pelo edital 4/2012 foi o Sr. Francisco Dantas (peça 165, p. 43); sendo o projeto básico aprovado pela Diretora de Infraestrutura e Projetos do Núcleo de Engenharia, Sra. Izabel Campos (peça 163, p. 96), também responsável técnica pela elaboração dos orçamentos dos aditivos (anexo 13). O Sr. Nicolas Nascimento não participou da elaboração do edital, sendo que erros no projeto ou nos preços seriam de responsabilidade da gestora. Os procuradores da AGU do IFB não teriam apontado irregularidades no edital (peça 496, p. 37-39).

38. Análise: as alegações dos demais responsáveis relacionadas à elaboração dos editais foram parcialmente acolhidas pelo Tribunal e efetivamente devem aproveitar ao justificante em seu julgamento. Neste sentido, corroboramos trecho da instrução da então Secex Educação (peça 349, item 240) e do Voto do Acórdão 724/2021-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Bruno Dantas (peça 357, itens 46 e 59):

‘240. Em relação Sr. Nicolas Nascimento, (...) no tocante às irregularidades referentes à restrição à competitividade encontrada nos editais das Concorrências 3/2011, 4/2012 e 2/2012, em decorrência de se aproveitar alegações trazidas por outros responsáveis, considerou-se também elidida parcialmente a irregularidade a ele imputada (itens 158-159; 218-219 e 223).’

‘46. Quanto a Jéssica Michelle de Lima Gallio e Nicolas Nascimento, embora revéis, aproveitam-se a eles as análises e conclusões atinentes aos demais responsáveis.

59. Portanto, em consonância com as análises empreendidas pela unidade instrutora, considero que as razões de justificativa apresentadas por Izabel Cristina de Oliveira Campos e Francisco José

Dantas devem ser parcialmente acolhidas, análises que devem ser aproveitadas a Nicolas Nascimento.’

39. Assim, parte das razões de justificativa acolhidas beneficiaram os demais responsáveis na mesma medida que devem aproveitar ao justificante. Não houve distinção no julgamento anterior (anulado em relação ao sr. Nicolas Nascimento). Opinamos por manter o entendimento, estendendo ao Sr. Nicolas Nascimento o acolhimento de parte das razões de justificativa apresentadas pelos demais responsáveis.

40. O edital da Concorrência 3/2011 (peça 127, p. 321-378) foi publicado em 23/11/2011 (peça 127, p. 319), portanto após a edição da Portaria-IFB 815, de 16/11/2011, que nomeou o Sr. Nicolas Nascimento e a Sra. Jéssica Gallio, (peça 496, p. 8). Assim, à época da publicação do edital da Concorrência 3/2011, o Sr. Nicolas Nascimento já integrava a CEL.

41. Na qualidade de membro de Comissão de Licitação, competia-lhe participar de todos os atos de competência da CEL. Formalmente nomeado e integrando a Comissão, poderia, inclusive, questionar a inclusão de cláusulas restritivas à competitividade que não tivessem amparo técnico ou que estivessem em desacordo com a jurisprudência. Contudo, não consta das atas da Comissão que o justificante tenha expressado qualquer ressalva, tendo anuído a todos os atos praticados pela CEL. Neste contexto, não pode se abster das responsabilidades inerentes à posição que ocupava.

42. No recurso que interpôs, ao examinar a inclusão de cláusulas restritivas nas obras da 1ª etapa do Campus Taguatinga, a Sra. Izabel Campos, também integrante da Comissão de Licitação, reconhece a responsabilidade conjunta dos membros da Comissão ao afirmar ‘a decisão, a ser tomada pelos membros da Comissão de Licitação, envolva dois caminhos’ (peça 382, p. 4, item 16).

43. Não procede a alegação de que a atuação do Sr. Nicolas Nascimento não teria contribuído para a restrição à competitividade, pois parte das restrições à competitividade decorreram da inclusão de cláusulas editalícias que não estavam previstas nos termos técnicos elaborados pela engenharia, nos memoriais descritivos nem nos projetos básicos. Assim, sua inclusão decorreu da atuação direta da Comissão integrada, dentre outros, por Nicolas Nascimento.

44. Quanto às concorrências 2 e 4/2012, constou:

a) na instrução da então Secex Educação (peça 349):

‘242. Importa destacar as coincidências entre as Concorrências 4/2012 e 2/2012, que demonstram que a restrição à competitividade dos certames, além de afastar possíveis interessados, se concretizou no decorrer do processo licitatório.’

b) no Voto do relator do Acórdão 724/2021-TCU-Plenário (peça 357):

‘56. (...) diferentemente dos casos das Concorrências (...) e 3/2011, os projetos básicos das Concorrências 4/2012 e 2/2012 não continham requisitos atinentes à qualificação das licitantes (peças 165, p. 80-82; 166, p. 1-18; 193, p. 214-227).’

c) na instrução da Secretaria de Recursos – Serur que, ao examinar recursos interpostos por Izabel Campos e Francisco Dantas, tratou: da edição das portarias de designação dos membros da Comissão em momento anterior à elaboração dos editais, da atuação conjunta dos membros da CEL e da imposição de restrições não previstas nas etapas anteriores (peça 415)

‘32. (...) os Editais foram elaborados e assinados pela Comissão Especial de Licitação (peça 163, p. 45), com indicação explícita do Presidente da Comissão (Francisco José Dantas), sendo que as Portarias de designação são anteriores ao Edital, razão pela qual a responsabilidade não se afasta na situação em que a escolha da Comissão de Licitação não tem resguardo nas especificações técnicas que exigiam apenas a participação de profissional de engenharia civil.

33. (...) a escolha pela maior restrição é ato atribuível exclusivamente à Comissão de Licitação, por não ter referência nos termos técnicos elaborados pela Engenharia, uma vez que indicavam apenas a necessidade de engenheiro civil para o acompanhamento das obras.

34. (...) na tramitação do processo de licitação dos Campus de Riacho Fundo e Estrutural, é possível verificar a participação direta da Comissão de Licitação na determinação da cláusula restritiva, demonstrando que o responsável teve ingerência sobre os Editais de Licitação, não sendo

possível afirmar que a ação da Comissão tenha ocorrido apenas em fases posteriores à publicação do Edital.

d) no Voto do relator do Acórdão 240/2022-TCU-Plenário (peça 422):

18. (...) os projetos básicos das Concorrências 4/2012 e 2/2012 não continham requisitos atinentes à qualificação das licitantes.

35. (...) a exigência de profissionais de engenharia elétrica e mecânica não estava prevista no memorial descritivo das obras, que exigia somente o seu acompanhamento por engenheiro civil (peça 161, p. 5 e peça 186, p. 41), não apresentando nenhuma disposição sobre a obrigação dos demais profissionais exigidos ainda na fase de licitação, o que evidencia que as exigências de fato foram irregulares, sem previsão nas especificações técnicas que antecederam a elaboração dos editais.

37. (...) há de se sopesar não apenas a materialidade, mas a complexidade técnica envolvida, visto que jurisprudência desta Corte de Contas, consolidada pelo enunciado da Súmula-TCU 263, considera que as exigências de habilitação devem se ater somente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado.'

45. No que se refere ao impacto das restrições nas concorrências 2 e 4/2012, consta do Voto do relator do Acórdão 724/2021-TCU-Plenário (peça 357):

'54. (...) na Concorrência 4/2012, essas exigências ensejaram a inabilitação de quatro licitantes e concorreram para a inabilitação de uma outra; e, na Concorrência 2/2012, ensejaram a inabilitação de quatro empresas e concorreram para a inabilitação de outras três.

55. (...) as exigências de comprovação de serviços de pouca relevância técnica ou baixo valor, além de estarem em desacordo com a Súmula-TCU 263/2011 – já vigente à época –, tiveram impacto significativo nos certames e resultaram na restrição indevida da sua competitividade.'

46. Conclui-se que: a Comissão foi nomeada em momento anterior à publicação dos editais de, pelo menos, duas das concorrências em exame (2 e 4/2012); parte das restrições decorreu da inclusão de cláusulas que não estavam tecnicamente justificadas nem previstas nos memoriais descritivos, nos projetos básicos e nos termos técnicos elaborados pela engenharia; a inclusão de cláusulas restritivas à competitividade reduziu o número de eventuais licitantes, impactando na escolha da melhor proposta para a Administração; e as cláusulas estavam em desacordo com a jurisprudência do TCU à época dos fatos.

47. Na habilitação, identificou-se a inclusão de cláusulas que restringiram a competitividade, as quais reduziram o número de propostas na fase de julgamento. Assim, a atuação da Comissão, integrada pelo justificante, prejudicou as fases de habilitação e julgamento, etapas que o Sr. Nicolas Nascimento reconhece, em suas razões de justificativa, como de sua competência. Não procede a alegação de que o justificante não teria responsabilidade pelas irregularidades nos editais.

Fiscalização das obras e superfaturamento

48. Razões de justificativa: no que tange à atuação do responsável como fiscal, são abordados diversos aspectos, dentre os quais: atuação dos fiscais e demais profissionais, a modalidade de licitação, as auditorias internas do IFB, as medições pelos fiscais e a verificação dos preços de aditivos contratuais (peça 496, p. 15).

49. Conforme testemunho da Sra. Jéssica no PAD, o IFB designou servidores com expertise e atribuições distintas de acordo com o serviço a ser fiscalizado (engenheiro eletricista ou civil). Inicialmente, a fiscalização da parte civil competia à Sra. Jéssica Gallio, sendo o Sr. Nicolas apenas substituto (Portaria-IFB 644, de 13/7/2012). As indicações para fiscais eram feitas em conjunto pela Sra. Izabel Campos, Diretora do Núcleo de Engenharia, e pelo Sr. Wilson Conciani, Reitor. Em 9/1/2013, foi editada a Portaria-IFB 18 separando, de fato, as atribuições técnicas dos fiscais, cabendo ao Sr. Anderson Pinto a fiscalização civil até o fim das obras (peça 496, p. 16-18).

50. Mesmo havendo dois fiscais, Izabel Campos, Diretora do Núcleo de Engenharia, sempre teria participado ativamente da fiscalização com poder de decisão (e-mail para o então Diretor do Campus, Sr. Elcio Antônio Paim). Em maio de 2013, a ata da reunião para definir os serviços que constariam de aditivo, entre a Sra. Izabel Campos e a diretoria do Campus, teria sido apenas enviada aos fiscais Nicolas Nascimento e Anderson Pinto (peça 496, p. 18-19).

51. Inicialmente exercida por Jéssica Gallio e, posteriormente, por Anderson Pinto (até a 13ª medição, em meados de fevereiro de 2014), a servidora Izabel Campos assumiu a fiscalização integral da parte civil, mesmo sem portaria específica, conforme: depoimento no PAD, relatório de vistorias e Termo de Recebimento Provisório, de 11/4/2014. A servidora participou do ateste dos últimos serviços. O recebimento definitivo da obra foi assinado por Leonardo Leodido (representante do Campus), Izabel Campos e Nicolás Nascimento, em 23/7/2014. Mesmo em gozo de férias, Izabel Campos tomava decisões junto às fiscalizações das obras, tendo informado o recebimento definitivo e a responsabilidade do Campus na manutenção dos sistemas em 4/8/2014 (Memorando 159/2014/NENG/IFB) (peça 496, p. 19-22).

52. Em depoimento à Comissão do PAD (23098.001808/2014-81), o Sr. Régiton de Menezes, engenheiro e responsável técnico da Engemil, afirmou que tinha maior contato com a Sra. Izabel Campos, Chefe do Setor e integrante da fiscalização, do que com o Justificante; e que tudo relacionado à obra era aprovado pela Sra. Izabel Campos. Outro representante da Engemil, Matheus Menezes, afirmou que sempre tratava com a Sra. Izabel Campos, a qual nunca havia discordado da execução e entrega da obra. O Sr. Nicolas Nascimento não detinha autonomia ou autoridade decisória, não teria atestado qualquer aspecto de forma individual, limitando-se às suas atribuições legais e técnicas (engenheiro eletricista e assessor de projetos elétricos). Atuou apenas como fiscal da parte elétrica, sendo a parte civil de responsabilidade da Sr. Izabel Campos (peça 496, p. 23-24).

53. A modalidade da licitação (empreitada por preço global - EPG) teria delineado a Concorrência 4/2011 e orientado as medições das etapas executadas em relação ao cronograma físico-financeiro, aspecto corroborado pela auditoria do IFB. A verificação de quantitativos unitários não representava premissa, já que configuraria mudança no enfoque de EPG para preço unitário (quantidade dos serviços executados). Embasa sua argumentação no Acórdão 1978/2013-Plenário, de relatoria do ministro Valmir Campelo, no qual consta que 'caso utilizada uma empreitada por preço global (...), as medições serão realizadas por etapas; não por quantitativos medidos'. Ao verificar quantitativos, a CGU teria contrariado o sistema de medição de EPG e a jurisprudência do TCU à época (peça 496, p. 24-30).

54. Os relatórios de Auditoria Interna do IFB 8/2012 (1ª medição), 22/2012 (2ª à 6ª medições) e 4/2013 (12ª à 13ª medições) não teriam apontado irregularidades nas medições, mas apenas identificado pequenas divergências nos itens 'Consumo de água/energia elétrica e aos quantitativos de massa PVA nos Blocos Sala de Aula, Ginásio e Auditório', as quais seriam adequados na próxima medição (Relatório de Auditoria Interna 4/2013 - 7ª à 11ª medições). Se houvesse irregularidades nas medições dos fiscais (civil e elétrica), o Núcleo de Auditoria Interna do IFB as apontaria. Os fiscais seguiram as regras previstas no edital, ratificadas pela Auditoria do IFB e pela jurisprudência do TCU à época (peça 496, p. 30-37).

55. No que diz respeito à metodologia de apuração dos preços no RDE da CGU, na época da elaboração dos aditivos contratuais entre 2012 e 2014, a Pró Reitoria de Administração havia designado servidores, junto à Coordenação Geral de Contabilidade e Finanças, para avaliar as planilhas orçamentárias dos novos contratos em comparação com as bases do Sinapi e/ou preços de mercado. Se houvesse irregularidades, a fiscalização fazia as retificações (peça 496, p. 39-40).

56. Quando assinava qualquer recebimento de serviço, o Sr. Nicolás Nascimento atestava apenas a parte elétrica, cabendo à Diretoria do Núcleo de Engenharia coletar a assinatura do outro fiscal e encaminhar para pagamento, exceto quando solicitado pela Diretoria do Núcleo de Engenharia (Sra. Izabel Campos). As medições da fiscalização sofriam, em média, duas revisões, não ocorrendo a aprovação imediata pelos fiscais (peça 496, p. 40-41).

57. A seguir, o responsável relata partes da obra que teriam sido fiscalizadas pelos fiscais Anderson Pinto, Jéssica Gallio e, em conjunto, por Anderson Pinto e Izabel Campos (peça 496, p. 41-45).

58. Sobre as constatações da CGU, argumenta que:

a) estariam equivocadas por terem se baseado nos quantitativos unitários, o que seria incompatível com o regime de empreitada por preço global;

b) não foi realizado um levantamento in loco da quantidade entregue e/ou instalada de nobreaks. A CGU teria se baseado em avaliação equivocada do Núcleo de Engenharia, à época (Nota Técnica NENG/PRAD 3/2016). A divergência de quantitativos seria evidente na quantidade de nobreaks de 15 Kva (levantamento da CGU registrou dois, mas teriam sido entregues oito). Em seu depoimento no PAD, o Sr. Leonardo Leodido, Diretor Administrativo, afirmou que o Professor Fabiano, Diretor de Ensino, teria conferido uma relação de equipamentos entregues pela Engemil, da qual constariam quatro nobreaks de 10 KVA, um de 5 KVA, oito de

15 KVA e cinco modelo G20RT de 8 KVA (Anexo 15). Também teriam sido entregues aparelhos de ar-condicionado, um da marca trane, modelo MCX512G10RCA (cap. 12.000 BTU/H); seis da marca trane, modelo 2MCW0509G1000AA (cap. 9.000 BTU/H); 58 da marca trane, modelo MCX536G10RAA (Cap. 36.000 BTU/H); três da marca trane, modelo CXVA12KDA000B0AA /TRCE125K26EOF012 (cap. 12,5 TR). Apesar de terem sido entregues, não teriam sido mencionados pela CGU: forro mineral, luminárias, piso tátil, caixas de som e outros, no valor total de R\$ 687.142,17 (peça 496, p. 46-47);

c) o relatório da CGU conteria inconsistências e imprecisões, não tendo credibilidade como único documento analisado pelo TCU para concluir pelo superfaturamento. Não haveria fundamentos para o superfaturamento na parte elétrica pois, dos quatorze itens que a CGU considerou superfaturados, três estariam relacionados à parte elétrica e quatorze, à parte civil. Seria incabível imputar superfaturamento a um fiscal da parte elétrica a partir de relatório com vício de forma (medições de quantitativos unitários em uma EPG). Todas as medições da parte civil teriam sido realizadas quando a obra era fiscalizada por Jéssica Gallio, Anderson Pinto e Izabel Campos, engenheiros civis (peça 496, p. 48);

d) quanto ao superfaturamento de R\$ 1.152.622,70, em decorrência da medição de quantidades superiores às executadas, a CGU identificou sobrepreço nos serviços aditivados (pintura em grafiato, forro acústico etc.) e execução de serviços com qualidade inferior à do projeto (telhado do bloco sala de aula, substituição do material de corrimão e guarda corpo, troca dos brises metálicos por PVC, entre outros). Em relação ao paisagismo, item mais relevante da obra, a CGU destacou a área quantificada de 14.958,16 m², mas teriam sido executados apenas 5.282,88 m², sendo pago o valor integral da etapa. A CGU listou outros itens considerados mais relevantes na Curva ABC, como fundação (estacas), duplicidade de perdas do aço nas estruturas de concreto, DMT para serviços de terraplenagem, revestimento acústico, carpete alto tráfego e tela de projeção, grafiato, luminárias, telhas, guarda corpo e corrimão, forro de fibra mineral, piso e cobertura do bloco ginásio (peça 496, p. 49);

e) em uma auditoria de obras, a CGU considerou o valor da NF da Engemil referente à aquisição de nobreaks (peça 238, p. 49) como sobrepreço, desconsiderando elementos essenciais na composição do preço, como os custos indiretos de mão de obra para instalação. Ademais, não consultou bancos de dados de custos e índices de serviços, como o Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi) nem cotações no mercado (peça 496, p. 49-50);

f) no Acórdão 8228/2021-TCU-2ª Câmara, o TCU teria reconhecido o uso de NFs como referência de preços em processos de alta complexidade de infraestrutura, enfoque aplicável em empreendimentos com insumos pouco usuais em obras convencionais, nos quais os referenciais de preços são inexistentes ou de difícil mensuração. O voto condutor do Acórdão 1992/2015-TCU-Plenário ponderou sobre a utilização do valor das NFs acrescido de custos indiretos, em situações extremas de abuso de direito e de enriquecimento sem causa. A indicação de superfaturamento com base em NF seria equivocada, por se tratar de obra sem complexidade;

g) para o item forro de fibra mineral, em 2016, a CGU cotou o valor do produto instalado em R\$ 62,00/m²; contudo, a cotação foi feita com base em uma única proposta elaborada três anos após a conclusão dos serviços no Campus e sem consulta ao valor de mercado (Sinapi), à época (2013). Assevera que a recessão de 2014 teria reduzido os preços dos serviços de engenharia. Em janeiro de 2012, o Sinapi apresentava o valor de R\$ 66,43/m² (peça 496, p. 50-52);

h) o auditor da CGU indicou que os trabalhos de campo ocorreram em dois dias (17/12/2015 e 6/1/2016), prazo que seria insuficiente para um levantamento eficaz de quantidades em auditorias de engenharia. Além desses dias, considerou-se: técnicas de inspeção física, registros fotográficos, análise documental, entrevistas e questionários. O Manual de Auditoria de Obras Públicas da CGU (2018) prevê a fiscalização in loco e medição dos serviços para obter uma amostra. As medidas devem ser confrontadas com os quantitativos no projeto e no memorial descritivo, sendo que diferenças significativas representam falha no projeto licitado. A CGU sugere a realização de uma memória de cálculos dos quantitativos medidos para verificar se os critérios de medição são compatíveis com os do orçamento (peça 496, p. 52-53); e

i) se o auditor da CGU destacou fragilidades do projeto básico, não deveria utilizá-lo como referência para aferir o superfaturamento. Após as alterações e os ajustes nos projetos, a verificação in loco seria essencial, já que o uso somente do projeto poderia resultar em distorções significativas (peça 496, p. 53-54).

59. Destaca os seguintes pontos no relatório da CGU:

(i) haveria, pelo menos, dois equívocos da CGU relacionados ao projeto de paisagismo: limitação quanto à verificação das áreas presentes na arquitetura; e a premissa de que o projeto licitado seria idêntico ao final da obra (peça 496, p. 54);

(ii) o auditor utilizou o projeto de fundações da licitação, que teria sofrido alterações, quando poderia ter solicitado à Engemil as NFs para verificar a quantidade efetiva de concreto/aço/fôrmas executada (peça 496, p. 54);

(iii) o auditor da CGU constatou que o serviço de área de carpete, constante no projeto (204 m²), diferia da quantidade medida in loco (236,5 m²), representando uma variação de 16% a mais instalada, o que evidenciaria que, ao verificar quantidade por quantidade, divergências seriam inevitáveis, principalmente se o projeto licitado for utilizado como parâmetro (peça 496, p. 54-55);

(iv) quanto ao serviço de grafiato (revestimento) dos blocos e à duplicidade de perdas do aço CA-50/CA-60, o auditor da CGU teria negligenciado a verificação dos quantitativos do projeto básico, quando deveria ter solicitado à Engemil as NFs para corroborar as quantidades executadas, evidenciando ausência de critério (peça 496, p. 55);

(v) no tocante às luminárias, o auditor da CGU deixou de considerar equipamentos e luminárias entregues ao Professor Fabiano, Diretor de Ensino, em 24/7/2014 (peça 496, p. 55);

(vi) não teria havido verificação in loco dos quantitativos de forro mineral e nobreaks (peça 496, p. 56); e

(vii) a utilização do projeto original representaria fragilidade ao se observar que, no Memorando 075/2012/IFB, de 17/9/2012 (Anexo 16), o Sr. Leonardo Moreira, então Diretor de Ensino, Pesquisa e Extensão, solicitou alterações nos blocos sala de aulas, as quais teriam sido acatadas pelo Núcleo de Engenharia (peça 496, p. 56).

60. Existiriam falhas metodológicas e lacunas que comprometeriam a credibilidade e a utilidade do relatório da CGU para conclusões sobre irregularidades (peça 496, p. 57-58):

(i) seleção arbitrária de itens para avaliação, negligenciando elementos classificados na curva A da análise ABC, entre eles a estrutura de concreto e aço em todos os blocos. A omissão teria contemplado vedações (alvenarias e divisórias), estrutura metálica, serviços de cabeamento de instalações elétricas e redes de ar-condicionado. Em contratos de EPG, a alteração da metodologia para aferição, adotando uma abordagem de quantidade por quantidade, deveria ter incluído todos os quantitativos executados. Em uma situação hipotética em que os serviços não avaliados pelo auditor fossem executados em quantidades superiores às do projeto básico e do orçamento, poderia não haver superfaturamento (peça 496, p. 57);

(ii) não haveria padronização de critérios e/ou metodologia de aferição. Em alguns casos, teriam sido utilizados quantitativos do projeto básico defasado; em outros, foram examinadas NFs para verificar os quantitativos adquiridos; além de levantamentos in loco sem apresentação da memória de cálculo. No mínimo, o auditor deveria adotar uma abordagem padronizada, como a solicitação de NFs de aquisição da Engemil para verificar se os quantitativos estavam de acordo com o orçamento. A adoção de critérios diferentes para cada item seria questionável e, aliada à acumulação de erros, resultaria em um relatório inadequado como referência de superfaturamento (peça 496, p. 58);

(iii) a avaliação de superfaturamento da CGU baseia-se na comparação quantitativa do que foi originalmente contratado, sem considerar as etapas do Contrato 24/2011, ignorando que o regime de execução era EPG, sendo inadmissível conduzir as medições conforme a abordagem de empreitada por preço unitário, conforme o Manual de Auditoria de Obras Públicas da CGU, jurisprudência do TCU (Acórdão 910/2014-TCU-Plenário) e Parecer Referencial-AGU 00044/2017/Conju-MS/CGU/AGU (peça 496, p. 59-60); e

(iv) conforme a CGU, os principais fatores para o suposto 'prejuízo' foram a deficiência do projeto básico e as lacunas na fiscalização. O relatório não atribui responsabilidade pelo superfaturamento por culpa ou dolo do Sr. Nicolás Nascimento e ressalta que sua atuação teria se limitado à parte elétrica na qual era competente e legalmente responsável. As responsabilidades por atestar tais serviços devem ser atribuídas aos fiscais: Jéssica Gallio, Anderson Pinto e Izabel Campos (parte civil). O Acórdão 724/2021-TCU-Plenário (peça 356) não atribuiu responsabilidade pelo superfaturamento à Sra. Jéssica Gallio nem mencionou o Sr. Anderson Pinto. Considerando que ambos ocupavam hierarquicamente o mesmo nível e detinham as mesmas responsabilidades, seria inadequado e contrário ao Princípio da Igualdade dispensar tratamento diferenciado ao

Sr. Nicolas Nascimento, cuja responsabilidade também deveria ser excluída. De acordo com o Princípio da Eventualidade, qualquer condenação ao Sr. Nicolas Nascimento não deveria ultrapassar a dos demais responsáveis (peça 496, p. 60-62).

61. Análise: no que concerne à responsabilidade pelo ateste dos serviços superfaturados, consta da instrução da então Secex Educação (peça 256):

‘156. (...) consta a existência das notas fiscais, porém sem assinatura de nenhum servidor do IFB (peça 50, p. 259-279). No intuito de complementar o exame, realizou-se pesquisa no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg), verificando-se que, embora nomeado como fiscal substituto, Nicolas Nascimento atestou quase todas as medições do referido contrato, à exceção de uma realizada por Jéssica Michelle de Lima Gallio (peça 255).

157. A referida servidora atestou a terceira medição, no dia 20/09/2012, referente à nota fiscal 94 (peça 53, p. 5-8). Na planilha daquela medição (peça 53, p. 151-168), percebeu-se que a maioria dos serviços medidos não tem referência àqueles detalhados no quadro do relatório de auditoria da CGU que listou os serviços superfaturados (peça 238, p 70).

160. (...) a Sra. Jéssica atestou apenas pequena parte dos serviços da obra, e que não tinham relação com o superfaturamento apontado pela CGU.

161. Cabe ressaltar que a responsabilidade pelo débito por pagamento de serviços não executados, em quantidades superiores às executadas e que não atendem aos padrões de qualidade especificados nos projetos e normas técnicas, deve recair sobre o fiscal da obra, que tem o dever de acompanhar e atestar sua execução (Acórdão 4.711/2014-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Walton Alencar).’

62. Nesse mesmo sentido, Voto no Acórdão 724/2021-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Bruno Dantas (peça 357):

‘60. Passo a tratar da liquidação irregular de despesas, que resultou no superfaturamento de R\$ 1.152.622,70 no Contrato 24/2012. Esse superfaturamento, aferido em fiscalização realizada pela Controladoria-Geral da União, deveu-se a medições de quantidades superiores às efetivamente executadas, e o valor apurado já foi restituído aos cofres públicos pela empresa contratada.

61. Os fiscais designados para o contrato em questão foram Jéssica Michelle de Lima Gallio e Nicolas Nascimento.

62. Entretanto, conforme apurado pela unidade instrutora (peça 256), Jéssica Michelle de Lima Gallio somente atestou uma das medições, na qual não foi constatado superfaturamento.

63. Todas as outras medições foram atestadas por Nicolas Nascimento.’

63. A responsabilidade pelo ateste de todo o superfaturamento identificado deve ser atribuída ao Sr. Nicolas Nascimento. Durante toda a tramitação processual, não se apurou qualquer responsabilidade que fosse atribuível aos demais fiscais.

64. Ao contrário do que alega, a fiscalização contratual exercida pelo Sr. Nicolas Nascimento não se limitou às áreas sobre as quais detinha competência legal e técnica (engenheiro eletricista e assessor de projetos elétricos). O justificante atuou, também, como fiscal da execução de partes da obra que ultrapassavam seus atributos (por exemplo, ao atestar serviços superfaturados que não eram de natureza elétrica). Neste sentido, consta do testemunho da sra. Izabel Campos que (peça 504, p. 3):

‘Referente ao Campus Taguatinga informa ao final obra que devido a desentendimentos entre a Direção do núcleo de engenharia e a Direção do Campus Taguatinga o Sr. Nicolas passou a fiscalizar a obra na parte civil, pois já estava formado como engenheiro civil, mas tudo era passado para a ciência da Direção do Núcleo’

65. Se o Sr. Nicolas Nascimento entendia que sua expertise técnica estava restrita à área elétrica, não poderia atestar serviços de outras áreas. Se exerceu atribuições que se encontravam além de sua competência técnica, findou por atrair a responsabilidade pelos atos que praticou de livre e espontânea vontade.

66. Mesmo no regime de empreitada por preço global, os custos unitários devem ser compatíveis com os praticados no mercado (Acórdão 2857/2013-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Benjamin Zymler).

Contudo, a CGU identificou sobrepreço nos serviços aditivados (pintura em grafiato, forro acústico etc.), jogo de planilhas (qualidade e quantidade) e outros (peça 238, p. 14-73).

67. Outra causa de superfaturamento identificada pela CGU foi a execução de serviços com qualidade inferior à do projeto (telhado do bloco sala de aula, substituição do material de corrimão e guarda corpo, troca dos brises metálicos por PVC, entre outros). A aferição da execução de cada etapa deve ser adimplida de acordo com as especificações técnicas constantes do memorial descritivo e do projeto básico. A fiscalização exercida pelo Sr. Nicolas Nascimento inobservou o item 17.1.5 do edital ('não serão medidos serviços executados em desacordo com os projetos e as especificações que integram o contrato', peça 20, p. 179).

68. Sobre o paisagismo, a CGU consignou (peça 238, p. 15):

'nota-se a ausência de atuação da fiscalização da obra o que (...) denota que a fiscalização atuava em benefício próprio. Apenas para ilustrar a deficiência, proposital ou não, dos fiscais da obra, o item mais relevante do empreendimento – paisagismo – tinha por área quantificada em 14.958,16 m², no entanto foram executados 5.282,88 m². todavia foram pagos os 14.958,16 m²'.

69. Segundo o item 18.4 do edital: 'o pagamento far-se-á pelo sistema de prestações por etapas efetivamente executadas e comprovadas pela fiscalização do IFB (...)' (peça 20, p. 180). Não se pode considerar que o paisagismo tenha sido integralmente executado, pois sua execução alcançou, aproximadamente, 35% do previsto. Neste sentido a jurisprudência do TCU, à época (Acórdão 534/2011-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Ubiratan Aguiar).

70. De acordo com o enunciado do Acórdão 2.929/2010-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Benjamin Zymler: 'No regime de empreitada por preço global é possível admitir acréscimos de pagamentos por diferenças de quantitativos apurados no projeto executivo em relação ao projeto básico'. O enunciado evidencia que o regime de empreitada por preço global não é incompatível com a medição quantitativa de serviço executado. Neste sentido, a jurisprudência à época: Acórdão-TCU-Plenário 1.998/2008 e Acórdão-TCU-Plenário 81/2010, além da Decisão-TCU-Plenário 535/2000. Sendo possível o pagamento por quantitativo não previsto, deve-se admitir, também, que a medição e o pagamento de serviços não executados caracteriza superfaturamento passível de restituição, ainda que em um regime de empreitada por preço global.

71. O justificante alega que não teria havido padronização de critérios na aferição do superfaturamento; contudo, em suas razões de justificativa, reconhece a dificuldade para a escolha de um método único e exato, pois defende estratégias diversas para a quantificação do valor superfaturado (valor das NF acrescida de custos indiretos, verificação in loco, pesquisa de preços junto a fornecedores, utilização de referenciais como o Sinapi etc.).

72. Há diferentes estratégias metodológicas para aferição do eventual superfaturamento. In casu, a CGU optou pela apuração alicerçada no método de limitação do preço unitário. Dentre as justificativas técnicas para a seleção desta metodologia, a CGU citou: parceria com a Polícia Federal e TCU, celebração de aditivos (sobrepreços, sem demonstração da composição dos custos unitários nem da vantajosidade dos preços e ausência de adoção do método do desconto), jogo de planilhas, linearização da proposta contratada, desvio de finalidade na aplicação dos recursos financeiros, projeto básico deficiente e atuação inconsistente da fiscalização (peça 238, p. 14). Por ter sido elaborado por servidores públicos no regular exercício de suas atribuições, o relatório da CGU possui fé pública.

73. O prejuízo decorrente do superfaturamento foi apurado por meio Processo Administrativo Disciplinar (PAD) regularmente constituído e conduzido. A empreiteira efetuou o ressarcimento integral ao erário por meio de acordo extrajudicial, não tendo questionado judicialmente o superfaturamento, para o qual a atuação do Sr. Nicolas Nascimento foi decisiva.

74. Consta da denúncia que o Sr. Nicolas Nascimento, responsável pelo ateste dos serviços superfaturados, foi preso em flagrante ao receber, indevidamente, vinte mil reais em decorrência de sua atuação como fiscal dos serviços ora questionados como superfaturados.

75. No que se refere à pena que havia sido aplicada ao justificante pelo acórdão desconstituído, consta que (peça 244, itens 32, 44, 48 e 51):

'32. No que tange à responsabilidade do ex-servidor Nicolas Nascimento (...) a existência de eventuais danos durante a execução de outras obras do Campus, nos quais tenha havido eventual participação do ex-servidor, podem agravar sua culpabilidade. A gravidade de sua conduta deve ser

analisada considerando não somente sua culpabilidade em relação à obra do Campus Taguatinga, mas, sim, levando em conta sua eventual participação em possíveis irregularidades praticadas durante a execução de outras obras do Campus.

44. (...) a sequência de datas e ajustes na execução dos Contratos 4/2013 e 6/2013, para a construção dos Câmpus Riacho Fundo e Estrutural, respectivamente, são muito similares.

(...)

48. (...) verifica-se estreita relação entre o ex-servidor Nicolas Nascimento, investigado por supostos danos causados ao erário, e o Sr. Wilmar Santos Franco de Queiroz, que ocupou cargo na empresa que venceu quatro de seis processos licitatórios para construção dos referidos Campus. Tal relação pode ter ensejado eventual favorecimento à empresa Construtora e Incorporadora Concretiza Ltda.

51. (...) a gravidade da conduta do ex-servidor Nicolas Nascimento deve ser analisada considerando sua atuação nos processos das demais obras dos Campus, a fim de aferir sua culpabilidade de forma global, levando em conta sua eventual participação em todas as obras sob análise.'

76. A dosimetria de sua apenação decorre de sua responsabilidade pelo superfaturamento e pela sua participação na CEL responsável pela habilitação e julgamento dos certames questionados. Embora o Acórdão condenatório tenha sido anulado em relação ao Sr. Nicolas Nascimento, há simetria entre os valores imputados aos diversos agentes em relação à conduta individual de cada um dos responsáveis. Neste sentido:

a) voto do Acórdão 240/2022-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Bruno Dantas (peça 357):

'66. Ressalto que, nesse caso, foi confirmada a participação do responsável em uma das irregularidades que ensejou a denúncia de que trata este processo e que resultou no superfaturamento de R\$ 1,5 milhão – já ressarcido aos cofres públicos pela contratada.

67. Tendo em vista a gravidade das irregularidades cometidas, estipulo o valor da multa em R\$ 30.000,00 em relação a essa questão, o que totaliza ao responsável R\$ 33.400,00 de sanção quando contemplada a questão abordada na seção anterior.'

b) voto do Acórdão 240/2022-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Benjamin Zymler (peça 422):

'20. Com relação ao Sr. Nicolas Nascimento (...) a multa de R\$ 33.400,00, sendo R\$ 30.000,00 relativos à conduta de liquidação irregular de despesas, que resultou no superfaturamento de R\$ 1.152.622,70 no Contrato 24/2012, devido à realização de medições de quantidades superiores às efetivamente executadas.

21. O aludido responsável também teve computada a mesma sanção de R\$ 3.400,00 aplicada aos dois recorrentes em virtude das cláusulas restritivas observadas nos editais de licitação das Concorrências 2/2012 e 4/2012, totalizando a multa de R\$ 33.400,00.'

77. Não há que se falar em ofensa ao Princípio da Isonomia, pois as condutas do Sr. Nicolas Nascimento foram distintas e mais graves do que as praticadas pelos demais gestores.

CONCLUSÃO

78. As preliminares arguidas pelo Sr. Nicolas Nascimento (nulidade da audiência por ausência de comunicação pessoal e prescrição da pretensão punitiva) não merecem prosperar. As normas aplicáveis e a jurisprudência (TCU e STF) são unânimes no sentido de que a comunicação processual não precisa ser assinada pessoalmente pelo responsável. Apesar da anulação de comunicações processuais pretéritas e da desconstituição do Acórdão condenatório, ainda não ocorreu a prescrição principal nem a intercorrente.

79. Quanto ao mérito, as razões de justificativa ofertadas pelo Sr. Nicolas Nascimento devem ser parcialmente acolhidas no que diz respeito à elaboração de editais com cláusulas editalícias restritivas na mesma medida que o foram para os responsáveis já julgados por essa Corte de Contas. Parte das restrições à competitividade não possuía fundamento técnico nem constava dos documentos licitatórios anteriores (projeto básico, memorial descritivo e documentos da engenharia), evidenciando que a atuação da Comissão Especial de Licitação foi decisiva para a redução do número de propostas habilitadas nos certames. Como atenuantes, os pareceres jurídicos não apresentavam ressalvas às cláusulas e parte das restrições não resultou em impactos práticos.

80. No que se refere ao superfaturamento na execução do Contrato 24/2012, a empreiteira contratada restituiu o valor ao erário. Assim, não foi proposta citação dos responsáveis, mas somente a sua audiência. Após apuração pela CGU, a responsabilidade do Sr. Nicolas Nascimento restou comprovada, pois atestou os serviços superfaturados, inclusive aqueles que não estavam abarcados por sua expertise (engenharia elétrica), atraindo para si a responsabilização pelos atos que praticou. A eventual responsabilização dos demais fiscais já foi afastada por essa Corte de Contas em momento processual anterior.

81. Quanto ao mérito, não se justifica o arquivamento da denúncia, tendo em vista que o Justificante efetivamente contribuiu para as irregularidades que lhe são imputadas.

82. Conforme o item 26 da instrução à peça 256: ‘em consulta ao Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação (Simec), observou-se que as obras nos campi de Taguatinga, Samambaia, Estrutural e Riacho Fundo já foram concluídas’.

83. De acordo com o item 20 do Voto no Acórdão 724/2021-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Bruno Dantas:

‘Apesar de considerar que, materialmente, haveria espaço para o aprofundamento dessas questões, pondero que os esforços envidados desde 2014 no deslinde destes autos certamente já custaram muito mais a esta Corte – e, conseqüentemente, à sociedade – do que os benefícios que poderiam resultar de eventual insistência nas apurações’

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

84. Nas razões de justificativa, o representante legal do Sr. Nicolas Nascimento, Dr. Maxminiano Magalhães de Lima (OAB/DF 36.815), solicita o deferimento de pedido de sustentação oral (peça, peça 496, p. 63). Opinamos no sentido de deferir a sustentação oral solicitada, com base no art. 168 do RITCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Nicolas Nascimento (CPF 015.759.431-90) nesta oportunidade, aproveitando ao responsável aquelas ofertadas em momento anterior pelos demais responsáveis (acolhidas por meio do Acórdão 724/2021-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Bruno Dantas), para afastar parcialmente as irregularidades a ele imputadas no que concerne à elaboração, na condição de membro da Comissão Especial de Licitação, dos editais das concorrências do IFB 3/2011, 4/2012 e 2/2012 contendo itens que restringiram a competitividade dos certames, em afronta aos arts. 3º, §1º, I e 31, §2º, §3º e §5º, da Lei 8.666/1993, à Súmula-TCU 263/2011 e aos Acórdãos 800/2008-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Guilherme Palmeira; 890/2008-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Benjamin Zymler; 1.174/2008-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Ubiratan Aguiar; 2.150/2008-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Valmir Campelo e 727/2009-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Raimundo Carreiro; Acórdãos 213/2011-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Augusto Nardes; 2.495/2010-TCU-Plenário, de relatoria do ministro José Múcio Monteiro; 326/2010-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Benjamin Zymler; 5.026/2010-TCU-2ª Câmara, de relatoria do ministro Augusto Sherman; 4.606/2010-TCU-2ª Câmara, de relatoria do ministro Augusto Sherman; 402/2008-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Guilherme Palmeira; 2.553/2007-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Benjamin Zymler e 1.110/2007-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Augusto Sherman; Acórdãos 1.944/2015-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Augusto Sherman; 2.365/2017-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Aroldo Cedraz; 5.372/2012-TCU-2ª Câmara, de relatoria do ministro Aroldo Cedraz; e 1.842/2013-TCU-Plenário, de relatoria da ministra Ana Arraes;

b) rejeitar as razões de justificativas apresentadas por Nicolas Nascimento (CPF 015.759.431-90) quanto ao fato de ter atestado, na condição de fiscal do Contrato 24/2012, referente às obras de construção da 2ª Etapa do Campus de Taguatinga Norte do Instituto Federal de Brasília (IFB), nomeado pela Portaria-IFB 644, de 13/7/2012, medições superfaturadas, consoante Relatório de Demandas Externas (RDE) 201413186 da CGU, em afronta ao art. 67, da Lei 8.666/1993;

c) aplicar a Nicolas Nascimento (CPF 015.759.431-90), a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, III, ‘a’, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, e do art. 217 do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, com a atualização monetária e os correspondentes acréscimos legais, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais;

e) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida;

f) dar ciência desta deliberação ao denunciante, ao Sr. Nicolas Nascimento e ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília; e

g) com fulcro no art. 168, caput, do RITCU, deferir o pedido de sustentação oral a ser realizado pelo procurador legal do Sr. Nicolas Nascimento, Dr. Maxminiano Magalhães de Lima, OAB/DF 36.815.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de denúncia acerca de possíveis irregularidades cometidas por Nicolás Nascimento, ex-servidor comissionado do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília (IFB), em processos licitatórios e na fiscalização do Contrato 24/2012, celebrado com a Engemil Engenharia, Empreendimento, Manutenção e Instalações Ltda. para construção da 2ª etapa do *Campus* Taguatinga Norte/DF.

2. Nesta denúncia, protocolada no Tribunal em 17/10/2014, estão sendo apurados os seguintes indícios de irregularidade:

a) restrição à competitividade nas Concorrências 3/2011, 2/2012 e 4/2012, relativas aos *campi* de Samambaia, Riacho Fundo e Estrutural, respectivamente, com suposto direcionamento em favor da Construtora e Incorporadora Concretiza Ltda. (Concretiza), vencedora de todas elas;

b) liquidação irregular de despesas no Contrato 24/2012, em afronta às normas de licitação e contratos.

3. Segundo o denunciante, Nicolás Nascimento, na condição de membro das comissões de licitação e de fiscal do Contrato 24/2012, teria contribuído para o direcionamento nas supracitadas concorrências e recebido vantagens indevidas da Engemil (cerca de R\$ 20.000,00), supostamente advindas de superfaturamento em notas fiscais, o que o levou a ser exonerado do seu cargo e preso pela Polícia Federal; além disso, o ex-gestor seria sócio de Wilmar Queiroz (responsável técnico da Concretiza) na empresa MWN Engenharia e Construções, a demonstrar a existência de vínculo entre eles.

4. O presente processo ficou sobrestado até a conclusão do relatório de inspeção da Controladoria-Geral da União (CGU), que apontou superfaturamento de R\$ 1.152.622,70 no contrato relativo à construção da 2ª etapa do *Campus* Taguatinga Norte, posteriormente ressarcido pela Engemil no âmbito de acordo extrajudicial firmado com o IFB.

5. Na sequência, este Tribunal prolatou o Acórdão 724/2021-Plenário, relator Ministro Bruno Dantas, mediante o qual:

a) considerou Nicolás Nascimento revel;

b) aplicou multa de R\$ 33.400,00 ao referido ex-servidor em razão da liquidação irregular de despesas no *Campus* Taguatinga e da restrição indevida à competitividade nas aludidas licitações, exceto na do *Campus* de Samambaia, cuja inconformidade foi considerada elidida após o exame das razões de justificativa apresentadas por outro responsável;

c) aplicou multa de R\$ 3.400,00 a Izabel Cristina de Oliveira Campos e a Francisco José Dantas, que também atuaram como membros de comissão nas concorrências dos *campi* da Estrutural e do Riacho Fundo, em decorrência de restrição indevida à competição.

6. Irresignados, Izabel Campos e Francisco Dantas interpuseram pedidos de reexame, que foram conhecidos e, no mérito, desprovidos por intermédio do Acórdão 240/2022-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler.
7. Por sua vez, Nícolas Nascimento interpôs agravo contra o despacho que indeferiu o pleito de anulação da sua audiência; o seu recurso obteve provimento parcial por ocasião do Acórdão 1.818/2023-TCU-Plenário, de minha relatoria, que considerou inválido o ofício de audiência a ele endereçado e, conseqüentemente, anulou a multa aplicada e lhe forneceu novo prazo para apresentação de razões de justificativa; tal decisão não modificou a pena aplicada aos demais responsáveis.
8. Em suas razões de justificativa, Nícolas Nascimento alegou:
 - a) nulidade da comunicação processual relativa à nova audiência, por não ter havido a sua notificação pessoal, sustentando que a intimação não atendeu aos requisitos legais;
 - b) prescrição da pretensão punitiva, argumentando que houve o transcurso do prazo prescricional quinquenal sem a devida interrupção;
 - c) sua atuação como membro da comissão especial de licitação se restringiu às fases de habilitação e de julgamento das propostas, sem envolvimento direto na elaboração dos editais que continham cláusulas restritivas à competitividade;
 - d) as cláusulas editalícias questionadas foram respaldadas por pareceres jurídicos e, em parte, já constavam dos projetos básicos aprovados;
 - e) sua atuação como fiscal do Contrato 24/2012 se limitou à área elétrica, condizente com sua competência técnica, não podendo ser responsabilizado pelo superfaturamento identificado em itens relativos à parte civil;
 - f) o regime de empreitada por preço global dificultaria a verificação precisa dos quantitativos executados, comprometendo a metodologia utilizada pela CGU para apurar o superfaturamento;
 - g) o relatório da CGU apresentou falhas metodológicas, correspondentes à adoção de critérios inadequados para aferição dos quantitativos e à ausência de padronização na verificação dos itens;
 - h) ausência de dolo em sua conduta.
9. A Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação) propõe rejeitar os argumentos de defesa apresentados pelo referido responsável e aplicar-lhe multa, com fundamento no art. 58, II e III, da Lei 8.443/1992 (peças 518 a 520).
10. Feito o resumo dos fatos, passo a examinar a matéria.
11. Acolho os pareceres precedentes, cujos fundamentos incorporo como minhas razões de decidir, no que não estiver em conflito com os seguintes comentários.
12. Rejeito a arguição de nulidade da comunicação processual, pois o Acórdão 1.818/2023-TCU-Plenário não determinou a realização de nova audiência de Nícolas Nascimento, mas, sim, a abertura de novo prazo para apresentação de defesa.

13. O referido agente, mesmo em momento posterior, passou a ter conhecimento do ofício de audiência a ele endereçado e das irregularidades que lhe estavam sendo imputadas, tanto é que compareceu aos autos juntando procuração, petição e, depois, agravo (peças 375, 385 e 418).
14. Considerando que o responsável ingressou efetivamente na relação processual e constituiu advogado para representá-lo, entendendo não haver necessidade de envio de ofício de audiência à referida parte, bastando a comunicação ao seu representante legal acerca da abertura de novo prazo para permitir o contraditório e a ampla defesa.
15. Ademais, além do prazo regimental, concedi ao responsável, em caráter excepcional, 15 dias adicionais para apresentação de suas razões de justificativa, tendo o seu procurador acostado ao processo vasta documentação de defesa (peças 495 a 514).
16. Desse modo, a forma de comunicação processual adotada nesta etapa não gerou prejuízo à parte, razão pela qual não é cabível a arguição de nulidade da correspondente notificação, consoante o disposto no art. 171 do Regimento Interno do TCU.
17. Também não procede a alegação de prescrição, pois, mesmo com a anulação do primeiro ato que formalizou a sua audiência, ainda assim não houve o transcurso de cinco anos sem a incidência de marco interruptivo nem período superior a três anos sem impulso processual relevante, nos termos dos arts. 4º, III, 5º, I e II, e 8º da Resolução-TCU 344/2022.
18. O termo inicial para a contagem do prazo quinquenal se deu em 17/10/2014, data em que a denúncia foi protocolada neste Tribunal; depois disso, interrompeu-se nas seguintes datas:
 - a) 27/7/2016, com o encaminhamento do relatório de demandas externas produzido pela CGU, que contém apuração detalhada dos fatos (peça 238);
 - b) 4/12/2018, com o despacho do Ministro Bruno Dantas, então relator do feito, determinando à unidade técnica que realizasse exames complementares no sentido de avaliar a responsabilidade de Nicolás Nascimento sobre as irregularidades ora em apreço (peça 247);
 - c) 24/11/2023, com a notificação endereçada ao procurador desse ex-servidor, considerando inválido o ato que promoveu a sua audiência inicial e reabrindo o prazo para juntada de razões de justificativa (peças 488 e 491).
19. Além desses marcos interruptivos, há outros eventos a demonstrar que o processo não permaneceu parado por mais de três anos, descartando, assim, a hipótese de prescrição intercorrente; como exemplo, cito os que ocorreram nas datas registradas abaixo:
 - a) 2/7/2019, com a instrução da unidade técnica que efetuou a avaliação complementar determinada pelo Ministro Bruno Dantas e propôs a realização de audiência de Nicolás Nascimento e dos demais responsáveis (peça 256);
 - b) 11/6/2021, com o despacho prolatado por Sua Exa., mediante o qual recebeu o expediente protocolado por Nicolás Nascimento como mera petição e o encaminhou para análise da unidade técnica (peça 406).
20. Os supracitados marcos interruptivos são apenas exemplificativos, porém suficientes para demonstrar que não ocorreu prescrição no caso concreto.
21. No que tange à Concorrência 3/2011, o Acórdão 724/2021-TCU-Plenário já havia considerado elidida a controvérsia relativa à inserção de exigências restritivas à competitividade, razão pela qual não é cabível responsabilizar o aludido agente sobre esse apontamento; inclusive, tal questão nem sequer foi considerada na dosimetria da multa aplicada por aquele *decisum*, posteriormente anulada.

22. Quanto às Concorrências 2/2012 e 4/2012, foram incluídas exigências de qualificação técnica atinentes a serviços de pouca relevância ou de baixo valor, contrariando o entendimento consolidado nesta Corte, consubstanciado na Súmula 263.
23. Além disso, houve efetiva restrição à competitividade nesses certames, evidenciada pela significativa eliminação de licitantes: no primeiro, oito das dez propostas apresentadas foram inabilitadas; no segundo, sete das nove proponentes restaram eliminadas – em parte devido a essas exigências excessivas, conforme consignado no voto condutor do Acórdão 240/2022-TCU-Plenário.
24. Algumas dessas imposições indevidas não constavam dos projetos básicos iniciais e foram incluídas posteriormente; diante dessas circunstâncias, era esperado que a comissão analisasse, com maior cautela, as novas exigências incorporadas aos editais, pois a sua designação formal ocorreu antes da publicação desses instrumentos convocatórios, conforme mencionado pela unidade instrutiva (peça 518, p. 8):
- “46. Conclui-se que: a Comissão foi nomeada em momento anterior à publicação dos editais de, pelo menos, duas das concorrências em exame (2 e 4/2012); parte das restrições decorreu da inclusão de cláusulas que não estavam tecnicamente justificadas nem previstas nos memoriais descritivos, nos projetos básicos e nos termos técnicos elaborados pela engenharia; a inclusão de cláusulas restritivas à competitividade reduziu o número de eventuais licitantes, impactando na escolha da melhor proposta para a Administração; e as cláusulas estavam em desacordo com a jurisprudência do TCU à época dos fatos.”
25. Apesar de tais irregularidades, o voto que fundamentou o Acórdão 724/2021-TCU-Plenário considerou fatores atenuantes – a exemplo da existência de projeto básico e de pareceres jurídicos que respaldaram a inclusão de parte dessas cláusulas – na dosimetria das multas aplicadas a Izabel Cristina de Oliveira Campos, Francisco José Dantas e Nicolás Nascimento, no valor de R\$ 3.400,00 para cada um deles.
26. Na apreciação dos recursos interpostos pelos dois primeiros responsáveis, o Ministro Benjamin Zymler chegou a enfatizar que o valor da multa poderia estar aquém do ideal para o caso concreto em razão da gravidade das condutas e dos seus impactos, conforme se depreende do voto condutor do Acórdão 240/2022-TCU-Plenário, *in verbis*:
- “40. Nesse aspecto, não se pode olvidar que as condutas irregulares imputadas aos recorrentes ocorreram em mais de um certame e efetivamente produziram efeitos práticos, ocasionando a desclassificação de várias licitantes de ambas as licitações. Assim, a obtenção da proposta mais vantajosa pode ter sido obstada pelas cláusulas editalícias ora em discussão, ocasionando contratação mais onerosa do que a que seria obtida com a aceitação de todas as propostas de empresas inabilitadas por conta de tais exigências restritivas.
- [...]
43. Em função do princípio do *non reformatio in pejus*, não se pode agravar a sanção imposta aos responsáveis, mas devo registrar que, caso o MP/TCU também tivesse interposto pedido de reexame no prazo legal, eu estaria tendente a votar pelo seu provimento com vistas a elevar o valor da multa imposta aos recorrentes.” (grifos acrescidos)
27. Não obstante, considerando que foram mantidos os valores de multa a Izabel Cristina e a Francisco Dantas, adoto o mesmo valor para Nicolás Nascimento, com vistas a dar tratamento isonômico aos agentes que compuseram as respectivas comissões de licitação.
28. No tocante à fiscalização do Contrato 24/2012, o conjunto probatório se mantém robusto ao atribuir àquele último a responsabilidade pelo ateste de medições cujos quantitativos excederam o efetivamente executado ou cuja qualidade ficou aquém da pactuada, em contrariedade ao art. 67 da Lei 8.666/1993 e à cláusula 18.4 do edital correspondente.

29. Como bem mencionado pela AudEducação, a responsabilidade desse agente não pode ser afastada, pois:
- a) apesar de alegar ter tido atuação limitada à área elétrica, não apresentou os respectivos documentos originais a demonstrar a ausência de sua assinatura nos boletins de medição ou a expressa ressalva de que a sua aferição em cada etapa havia se restringido à referida área; pelo contrário, o relatório de medições, extraído do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg), evidencia que foi o responsável pela verificação das medições com superfaturamento, as quais incluíam itens civis, sem nenhum tipo de ressalva (peça 255);
 - b) embora a maior parte do superfaturamento tenha ocorrido na parte civil da obra, também houve a sua constatação em itens elétricos;
 - c) cabia a ele registrar formalmente eventuais limitações técnicas e buscar apoio especializado, caso necessário;
 - d) ele não apresentou documentação capaz de comprovar eventuais ações efetivas para contestar as medições inadequadas.
30. Ademais, ainda que o regime de empreitada por preço global permita medições por etapas, o acompanhamento pelo fiscal é indispensável para garantir que o pagamento ocorra ao término efetivo de cada etapa, com vistas a assegurar a prestação adequada dos serviços contratados, em termos de quantidade e de qualidade, sob pena de responsabilização do agente pelos prejuízos ocasionados ao erário.
31. Quanto às alegações de falhas no método de cálculo do débito adotado pela CGU, concordo com a unidade técnica no sentido de que tais críticas não se sustentam, posto que o órgão de controle interno utilizou método consolidado e adequado diante das particularidades do caso concreto, tendo realizado inspeções *in loco*, análise documental detalhada e cruzamento de informações entre documentos oficiais, incluindo notas fiscais, para verificar discrepâncias entre o que foi efetivamente executado e o que foi pago.
32. A justificativa para adoção desse método e as principais discrepâncias identificadas estão devidamente detalhadas no relatório daquele órgão, com destaque para o item de paisagismo, cujo pagamento foi efetuado para uma área equivalente de 14.958,16 m², tendo a sua efetiva execução alcançado apenas 5.282,88 m², o que corresponde a 35% do previsto (peça 238, p. 14-15, 70 e 74).
33. Em suma, as alegações de inconsistências metodológicas não são capazes de desqualificar o levantamento realizado pela CGU, que contou com a concordância parcial do IFB e abrangeu, até mesmo, o superfaturamento em itens da parte elétrica (peça 238, p. 70).
34. E, *ad argumentandum tantum*, mesmo que houvesse o acolhimento de parte da defesa do responsável para reduzir o débito calculado pelo órgão de controle interno, ainda assim permaneceriam falhas graves na fiscalização da construção da 2ª etapa do *Campus* Taguatinga Norte em razão do ateste de serviços não executados ou realizados com qualidade inferior à pactuada.
35. Diante dessas circunstâncias, a ausência de provas de fiscalização eficaz revela conduta reprovável a ensejar a aplicação de multa no valor R\$ 30.000,00, cabendo registrar que o responsável só não foi chamado para responder pelo débito pois a empresa contratada, antecipando-se, devolveu aos cofres públicos o montante total do superfaturamento apurado pela CGU.
36. Portanto, aplico a Nicolás Nascimento a multa no valor de R\$ 33.400,00 (somatório das penas das duas irregularidades), com fundamento no art. 58, II e III, da Lei 8.443/1992 e na dosimetria adotada por ocasião do Acórdão 724/2021-TCU-Plenário, já que as suas razões de justificativa

não foram capazes de elidir as irregularidades acima descritas nem de afastar a sua culpabilidade, permanecendo, assim, robustas evidências da gravidade da infração por ele cometida, a caracterizar, ao menos, erro grosseiro, nos termos dos arts. 22, §§ 2º e 3º, e 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb).

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de abril de 2025.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

ACÓRDÃO Nº 782/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC 028.397/2014-2
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Denúncia.
3. Responsáveis: Célio Fernandes Lopes (953.406.291-04); Conceição de Maria Cardoso Costa (392.603.805-53); Francisco José Dantas (152.872.381-34); Izabel Cristina de Oliveira Campos (342.351.406-04); Jéssica Michelle de Lima Gallio (015.228.751-58); Kattiucy Sousa Costa Trajano (008.178.161-00); Luís Roberto Costa (066.233.988-64); Nicolas Nascimento (015.759.431-90).
4. Órgão/Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
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: Daniel Gustavo Santos Roque e Tarcísio Bessa de Magalhães Filho, representando Conceição de Maria Cardoso Costa, Francisco José Dantas, Izabel Cristina de Oliveira Campos, Kattiucy Sousa Costa Trajano e Luís Roberto Costa; Maxminiano Magalhães de Lima (36.815/OAB-DF), representando Nicolas Nascimento.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia sobre irregularidades ocorridas no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília, envolvendo restrição à competitividade nas Concorrências 3/2011, 2/2012 e 4/2012 e liquidação irregular de despesas no Contrato 24/2012,

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

9.1. aplicar a Nicolás Nascimento, com fundamento no art. 58, II e III, da Lei 8.443/1992, multa no valor de R\$ 33.400,00 (trinta e três mil e quatrocentos reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, III, “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.2. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 e do art. 217 do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 prestações, com a atualização monetária e os correspondentes acréscimos legais, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida;

9.4. informar o teor desta deliberação ao denunciante, a Nicolás Nascimento e ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília.

10. Ata nº 11/2025 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/4/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0782-11/25-P.

13. Especificação do quórum:

- 13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).
- 13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

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

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 005.431/2018-2.

Natureza: Embargos de Declaração.

Órgão: Centro Integrado de Telemática do Exército.

Responsáveis: Anderson Paraizo Campos (452.379.485-53); Construtora Queiroz Garcia Eireli (02.895.841/0001-30); Gilson de Souza Nunes Ribeiro (769.511.977-68); Jcs Comercio e Exportacao de Condecoracoes Ltda (26.448.696/0001-07); Jose Ricardo Kummel (227.175.369-49); Rocha Bressan Engenharia Industria e Comercio Ltda (26.415.117/0001-20); Rubem Vaz Nogueira (844.001.457-00).

Interessado: Centro de Controle Interno do Exército ().

Representação legal: Guilherme Augusto Ferreira Fregapani (34.406/OAB-DF), Henrique Araújo Costa (21.989/OAB-DF) e outros, representando Rocha Bressan Engenharia Industria e Comercio Ltda; Leticia de Almeida Rodrigues (36.029/OAB-DF), Augusta Cristina Affiune de Albuquerque (10.789/OAB-DF) e outros, representando Jose Ricardo Kummel; Juscelio Garcia de Oliveira (23788/OAB-DF), Geison Silvestre Meira (52.505/OAB-DF) e outros, representando Construtora Queiroz Garcia Eireli; Kênia Ribeiro Ferreira (56.211/OAB-DF) e Guilherme Navarro e Melo (15640/OAB-DF), representando Anderson Paraizo Campos; Daniella Borges de Castro Costa (18981/OAB-DF), representando Gilson de Souza Nunes Ribeiro.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO ADIMPLENTO DO OBJETO CONTRATADO POR MEIO DE PREGÕES. PRÁTICA DO “PAGAMENTO POR QUÍMICA”. IRREGULARIDADE GRAVE QUE DÁ ENSEJO A DANO AO ERÁRIO. RESPONSABILIZAÇÃO DO COMANDANTE DA

UNIDADE MILITAR, DO ORDENADOR DE DESPESAS E DAS EMPRESAS CONTRATADAS. CITAÇÃO. CONTAS REGULARES COM RESSALVA DE DOIS RESPONSÁVEIS. CONTAS IRREGULARES, COM DÉBITO E MULTA, PARA OS DEMAIS. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO PÚBLICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos pela empresa Rocha Bressan Engenharia, Indústria e Comércio Ltda. (peças 352/353) e pelo Sr. José Ricardo Kummel, contra o Acórdão 1.829/2024-TCU-Plenário, o qual conheceu e negou provimento aos recursos de reconsideração interpostos pelos embargantes em face do Acórdão 2.140/2021-TCU-Plenário, mantido pelo Acórdão 2.626/2021-TCU-Plenário, ambos relatados pelo Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

A deliberação originária, proferida nos autos de tomada de contas especial, julgou irregulares as contas dos embargantes e os condenou em débito e multa, em razão de ilicitudes graves ocorridas no Centro Integrado de Telemática do Exército (CITEx), quanto à realização de pagamentos indevidos em favor de empresas vencedoras de três certames licitatórios, nos quais não restou comprovada a efetiva prestação dos serviços por parte dos beneficiários, tendo resultado em prejuízo total no valor histórico de R\$ 2.115.713,53.

Os dispêndios questionados decorreram de prática irregular e reiterada, no âmbito do CITEx, informalmente conhecida pela jurisprudência desta Corte de Contas como “pagamento por química”. Consiste no pagamento de serviços e bens formalmente licitados e contratados, porém não realizados e com simulação de atesto de sua execução, a fim de que os respectivos recursos orçamentários a eles destinados sejam desviados para outros serviços, contratados ou não.

A empresa Rocha Bressan Engenharia, após sagrar-se vencedora no Pregão Eletrônico 19/2006-CITEx e ter sido contratada pelo Centro Integrado de Telemática do Exército para prestação de serviços de manutenção de equipamentos de comunicação de dados, foi indevidamente remunerada por serviços que efetivamente não havia realizado, no valor de R\$ 319.125,00.

Verificou-se, também, que os recursos e as faturas do aludido certame, mediante simulação, foram supostamente utilizados na cobertura orçamentária da execução de serviços inteiramente diversos, os quais foram contratados pelo CITEx por meio do Pregão Eletrônico 22/2008, também adjudicado à empresa Rocha Bressan Engenharia pelo valor R\$ 267.074,98, cujo objeto era fornecimento e instalação de grupo gerador de emergência. Houve, assim, rompimento do liame causal entre a origem dos recursos que foram destinados a custear o objeto do Pregão Eletrônico 19/2006-CITEx e a aplicação da despesa no escopo do Pregão Eletrônico 22/2008.

Já o recorrente José Ricardo Kummel, na condição de dirigente máximo do Centro Integrado de Telemática do Exército, foi responsabilizado por omitir-se no dever de fiscalizar os atos administrativos praticados pelos subordinados, resultando nos pagamentos impugnados.

Nesta etapa recursal, a embargante Rocha Bressan Engenharia, Indústria e Comércio Ltda. suscita contradição decorrente da assertiva do voto condutor da decisão recorrida de que o grupo gerador de emergência, custeado, de fato, com recursos do Pregão Eletrônico 19/2006, não teria ingressado no patrimônio da organização militar, ao passo que o termo de recebimento e exame de material 24/2011, emitido pelo Exército, confirma a entrega do equipamento no CITEx.

A empresa aponta ainda omissão que resulta do não enfrentamento da unicidade das causas interruptivas da prescrição, tese adotada pela Corte de Contas, à época da abertura da tomada de contas especial, e pelo Supremo Tribunal Federal.

O embargante José Ricardo Kummel aponta omissão da decisão recorrida quanto à análise da prescrição com base na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Defende a ocorrência da prescrição, considerando que o responsável foi citado em 2017 em relação a fatos ocorridos em 2006. Também defende a unicidade das causas interruptivas da prescrição.

Acusa, ainda, lacuna na deliberação embargada, referente à ausência de demonstração de nexo causal entre a conduta omissão do embargante o dano apurado. Aduz que se desincumbiu de suas obrigações como chefe da organização militar ao nomear, por meio de delegação de competência, fiscal de contrato, fiscal administrativo e ordenador de despesas.

Aponta contradição quanto ao valor probante atribuído aos depoimentos e registros fotográficos para sua condenação, deixando de considerar provas testemunhas favoráveis ao embargante.

Alega que jamais teve relação com as obras realizadas em residência oficial que ocupou enquanto esteve à frente do CITEEx, as quais foram conduzidas pela Comissão Regional de Obras da 11ª Região Militar.

Ao final, ambos os recorrentes requerem o conhecimento e acolhimento dos embargos declaratórios, a fim de afastar as condenações que lhes foram impostas.

É o relatório.

VOTO

Tratam os autos de embargos de declaração opostos pela empresa Rocha Bressan Engenharia, Indústria e Comércio Ltda. e pelo Sr. José Ricardo Kummel, contra o Acórdão 1829/2024-TCU-Plenário, o qual conheceu e negou provimento aos recursos de reconsideração interpostos pelos embargantes em face do Acórdão 2140/2021-TCU-Plenário, mantido pelo Acórdão 2626/2021-TCU-Plenário, ambos relatados pelo Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

Originalmente, o Tribunal apreciou tomada de contas especial em que julgou irregulares as contas dos embargantes e os condenou em débito e multa, em razão de ilicitudes graves ocorridas no Centro Integrado de Telemática do Exército (CITEEx), quanto à realização de pagamentos indevidos em favor de empresas vencedoras de três certames licitatórios, nos quais não restou comprovada a efetiva prestação dos serviços por parte dos beneficiários, tendo resultado em prejuízo total no valor histórico de R\$ 2.115.713,53.

Restou comprovado, nos autos, prática irregular e reiterada, no âmbito do CITEEx, informalmente conhecida pela jurisprudência desta Corte de Contas como “pagamento por química”. Essencialmente, essa prática consiste no pagamento de serviços e bens formalmente licitados e contratados, porém não realizados e com simulação de atesto de sua execução, a fim de que os respectivos recursos orçamentários a eles destinados sejam desviados para outros serviços, contratados ou não.

Trata-se de irregularidade gravíssima, que vulnera princípios basilares da Administração Pública, tais como o da licitação, da legalidade, da publicidade, transparência e moralidade. Com efeito, os serviços contratados tornam-se fictícios, na medida em que não guardam correspondência com os efetivamente executados, para os quais os recursos foram desviados. Ademais, configura crime de falsidade ideológica (artigo 299 do Decreto-Lei 2.848/1940), fraude à licitação (artigo 96 da Lei 8.666/1993) e pagamento por serviços não executados e liquidados, em afronta ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/1964.

Seguindo esse *modus operandi*, a empresa Rocha Bressan Engenharia, após sagrar-se vencedora no Pregão Eletrônico 19/2006-CITEx e ter sido contratada pelo CITEx para prestação de serviços de manutenção de equipamentos de comunicação de dados, foi indevidamente remunerada por serviços que efetivamente não havia realizado.

No entanto, os recursos e as faturas do aludido certame, mediante simulação, foram supostamente utilizados para cobertura orçamentária da execução de serviços inteiramente diversos, os quais foram contratados pelo CITEx por meio do Pregão Eletrônico 22/2008, também adjudicado à empresa Rocha Bressan Engenharia, cujo objeto era fornecimento e instalação de grupo gerador de emergência.

Dessa forma, houve rompimento do nexo causal entre a origem dos recursos que foram destinados a custear o objeto do Pregão Eletrônico 19/2006-CITEx e a aplicação da despesa no escopo do Pregão Eletrônico 22/2008.

Já o recorrente José Ricardo Kümmel, na condição de dirigente máximo do CITEx, foi responsabilizado por omitir-se no dever de fiscalizar os atos administrativos praticados pelos subordinados, resultando nos pagamentos impugnados. A omissão foi caracterizada pela abrangência, recorrência e circunstâncias que atraíam a responsabilidade daquele agente.

Nesta via recursal, os embargantes apontam os seguintes vícios na deliberação recorrida:

- contradição entre a assertiva constante do voto condutor da decisão recorrida de que houve ingresso do grupo gerador de emergência no patrimônio do CITEx, custeado, de fato, com recursos do Pregão Eletrônico 19/2006-CITEx, e a prova nos autos de manifestação do próprio Exército de que houve o recebimento daquele equipamento na referida organização militar;

- omissão quanto ao não enfrentamento da unicidade das causas interruptivas da prescrição, tese adotada pela Corte de Contas, à época da abertura da tomada de contas especial, e pelo Supremo Tribunal Federal;

- omissão em não examinar a ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória em relação ao Sr. José Ricardo Kummel, considerando que o responsável foi citado em 2017, em relação a fatos ocorridos em 2006;

- omissão referente a não demonstração do nexo causal entre a conduta do embargante José Ricardo Kummel e o dano, dado que o responsável desincumbiu-se de suas obrigações como chefe da organização militar ao delegar competência para o fiscal do contrato, fiscal administrativo e ordenador de despesas;

- contradição quanto desequilíbrio dado ao valor probante para as provas testemunhais que sustentam a condenação do embargante José Ricardo Kummel, desconsiderando os depoimentos e registros fotográficos que lhe eram favoráveis;

- ausência de relação com as obras realizadas em residência oficial que ocupou ao tempo em que esteve à frente do CITEx, as quais foram conduzidas pela Comissão Regional de Obras da 11ª Região Militar.

No mérito, os recorrentes requerem o conhecimento e acolhimento dos embargos declaratórios, a fim de que sejam sanados os vícios apontados e afastada as respectivas condenações.

Feito esse resumo, **decido**.

Conheço dos embargos de declaração opostos pela empresa Rocha Bressan Engenharia, Indústria e Comércio Ltda. e pelo Sr. José Ricardo Kümmel ao Acórdão 1829/2024-TCU-Plenário, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos artigos 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992.

No mérito, afasto as alegações deduzidas pelos embargantes quanto à suposta existência de vício de omissão decorrente de não enfrentamento do tema da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória. Os fundamentos do voto condutor da deliberação embargada foram explícitos em afastar a ocorrência da prescrição, tendo detalhado o termo *a quo* e os marcos interruptivos da contagem prescricional, com base nos critérios fixados na Resolução-TCU 344/2022.

Não assiste razão à empresa Rocha Bressan Engenharia de que teria havido contradição na decisão embargada ao desconsiderar prova de que o próprio Exército havia reconhecido ingresso do grupo gerador de emergência no patrimônio do CITEEx, o qual teria sido supostamente custeado, de fato, com recursos do Pregão Eletrônico 19/2006-CITEEx. Consoante assinalado no voto condutor, foi observada irregularidade de “pagamento por química” no Pregão Eletrônico 19/2006-CITEEX, cujo objeto era prestação de serviços de manutenção de equipamentos de comunicação de dados, adjudicado à empresa Rocha Bressan Engenharia, Indústria e Comércio Limitada.

Restou demonstrado que a empresa emitiu as notas fiscais 163, 164, 165, 167 e 169, no total de R\$ 319.125,00 (peça 21, págs. 61, 74, 84, 95 e 105), referentes a serviços de manutenção de equipamentos de comunicação de dados, quando, na verdade, esses trabalhos não haviam sido efetivamente realizados, conforme admitiu a empresa em suas alegações de defesa (peça 59, pág. 11).

No entanto, conforme ressaltado nos fundamentos do acórdão embargado, foi apurada simulação ao utilizar recursos do Pregão Eletrônico 19/2006 para supostamente dar cobertura orçamentária à execução dos serviços contratados pelo CITEEx por meio do Pregão Eletrônico SRP 22/2008, também adjudicado à empresa Rocha Bressan Engenharia pelo valor de R\$ 267.074,98. O objetivo dessa última licitação era o fornecimento e a instalação de grupo gerador de emergência, composto pelos seguintes equipamentos e materiais: conjunto de motor elétrico CA/Gerador de CC (R\$ 185.879,99); quadro de transferência automática (R\$ 36.500,00); partida de motor – USCA (R\$ 13.497,00); acessório/componente para microcomputador (R\$ 797,99); 400 componentes elétrico/eletrônico (R\$ 30.400,00).

Tal qual descrito no relatório do Tomador de Contas, peça 2, pág. 288, não foram emitidos empenhos ou documentos de despesas relativos ao Pregão Eletrônico 22/2008, uma vez que se destinava apenas utilizar a desviar os recursos do Pregão Eletrônico 19/2006, sob a falsa aparência de legalidade dos serviços de manutenção de equipamento de comunicação de dados, os quais, sabidamente, não haviam sido executados.

A Rocha Bressan Engenharia recebeu montante de R\$ 319.125,00, essa empresa devolveu à organização militar a quantia de R\$ 52.050,02 (peça 2, págs. 287/288), correspondente à diferença entre o que havia recebido e o valor do Pregão Eletrônico SRP 22/2008 (R\$ 267.074,98).

De acordo com voto condutor da decisão embargada, ressaltei que não há evidências de que os recursos do Pregão Eletrônico 19/2006 tenham sido efetivamente utilizados no custeio do fornecimento e instalação do grupo gerador, pois não há documento ou rastreamento financeiro que estabeleça o nexo causal entre a origem da fonte de recursos daquele certame e a aplicação da despesa no objeto do Pregão Eletrônico SRP 22/2008.

Foi ressaltado, apenas, que, na instrução da tomada de contas especial, não houve registro contábil do ingresso do grupo gerador no patrimônio da organização militar, como expressamente informou a 11ª ICEx (peça 2, pág. 291).

No entanto, ao analisar o recurso de reconsideração interposto pela Rocha Bressan em face do Acórdão 2140/2021-TCU-Plenário, este Tribunal, por meio da deliberação embargada, não deixou de enfrentar o argumento da recorrente de que teria havido ingresso do bem no patrimônio da organização militar, tendo por base cópia parcial de nota fiscal, emitida em 14/11/2008 (peça 267, pág. 30), no valor de R\$ 115.000,00, que indica a aquisição, por aquela empresa, de “grupo gerador”, com o mesmo

número de série do equipamento identificado no parecer do encarregado do processo administrativo instaurado pela Portaria CITEEx 18, DE 13/8/2015 (peça 20, pág. 108).

Foi também examinado documento trazido pela defesa da Rocha Bressan Engenharia de cópia de ofício datado de 18/10/2021, encaminhado pelo Chefe de Gabinete do Centro Integrado de Telemática do Exército (peça 268), em que declara a existência de grupo gerador, com idêntico número de série ao informado na nota fiscal apresentadas pela empresa, adquirido por meio de empenhos e notas fiscais emitidos em 2008 e 2009, para pagamento das notas fiscais 163 a 167 e 169. Não foi omitida a informação de que o referido equipamento fora incluído no patrimônio do CITEEx, conforme publicação na página 804 do Boletim Administrativo 42, de 21/10/2011.

Todavia, o acórdão embargado deixou claro que o fato de o CITEEx haver adquirido grupo gerador, com o mesmo número de série do equipamento comprado pela empresa Rocha Bressan em 2008, não é suficiente para identificar a origem dos recursos que o tenha custeado. Nesse aspecto, foi destacado que as notas fiscais 163, 164, 165, 167 e 169, no total de R\$ 319.125,00, referem-se aos serviços de manutenção de equipamentos de comunicação de dados, objeto do Pregão Eletrônico 19/2006, os quais não foram executados. Foi asseverado, também, que não há como estabelecer o nexo causal entre os recursos desse torneio licitatório e a aquisição do grupo-gerador, por ausência de rastreabilidade dos recursos financeiros. Nessas condições, os fundamentos da decisão recorrida concluíram que não há garantia de que esses recursos tenham sido desviados para outros fins, que não seja a aquisição do equipamento alegado pela defesa.

Nego, portanto, provimento aos embargos declaratórios opostos pela empresa Rocha Bressan Engenharia.

De igual modo, improcedente o recurso manejado pelo Sr. José Ricardo Kummel ao apontar vícios de omissão e contradição na deliberação embargada, a qual analisou detidamente a conduta omissiva do responsável, as circunstâncias do caso concreto, e sua integração na cadeia de causalidade que resultou em débito ao Erário.

Para que não parem dúvidas, reproduzo excerto do voto condutor da decisão embargada em que foi analisada a culpabilidade do agente e sua responsabilidade solidária pelo dano que emerge dos pagamentos por química:

O recorrente José Ricardo Kümmel, na condição de dirigente máximo do Centro Integrado de Telemática do Exército, não logrou afastar sua responsabilidade ao omitir-se no dever de fiscalizar os atos administrativos praticados pelos subordinados. O responsável deveria certificar a aderência dos atos administrativos às diretrizes e disposições regulamentares, bem como à legislação de regência da contratação de fornecimento de bens, de obras e serviços, conforme prescrevem os artigos 25, 26, § 2º, e 27, itens “1”, “3”, “7” e “8” do Regulamento de Administração do Exército, à época vigente (Decreto 98.820/1990).

Consoante transcrito no voto condutor da decisão recorrida, a aludida norma estabelecia obrigatoriedade de o então dirigente do CITEEX realizar fiscalização direta sobre a atuação dos militares sob seu comando, incluindo os delegados. Assim, não merecem guarida as alegações do responsável de que não era o ordenador de despesa, não tinha conhecimento dos atos praticados pelo fiscal dos contratos ou que não teria assinado as notas fiscais. Tais argumentos revelam grave omissão do agente em não observar a prescrição do Regulamento de Administração do Exército.

Não se requeria do responsável o controle absoluto de todos os atos praticados por seus subordinados, mas o controle e supervisão de procedimentos materialmente relevantes, como os três processos licitatórios analisados nestes autos, em que foi identificada a irregularidade do “pagamento por química”, totalizando a quantia histórica de mais de R\$ 2 milhões.

O fato de o responsável haver delegado as funções de ordenador de despesa ao Sr. Gilson de Souza Nunes Ribeiro, bem como a outros subordinados encarregados da fiscalização da execução dos serviços contratados pelos procedimentos licitatórios questionados nestes autos, não o exime do dever acompanhar os atos praticados, conforme jurisprudência desta Corte de Contas, exemplificada pelos Acórdãos 8799/2019-Primeira Câmara, relator E. Ministro Benjamin Zymler, 2457/2017-Plenário, relator E. Ministro José Múcio Monteiro, e 830/2014-Plenário, relator E. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

A fiscalização deficiente de atos administrativos relevantes no âmbito do CITEx é evidenciada pela abrangência, materialidade e caráter reiterado da irregularidade do “pagamento por química”, praticado na execução dos serviços licitados pelos Pregões Eletrônicos 19/2006 e 1/2007, e pelo Pregão Presencial 12/2007. Portanto, resta caracterizada a culpa in vigilando, diante da omissão da autoridade delegante em fiscalizar os atos delegados.

Na condição de comandante de organização militar, o responsável laborou com conduta culposa e omissiva pois tinha o encargo regulamentar de fiscalizar os atos de seus subordinados quanto à regularidade administrativa e financeira da execução das obras e serviços. Ao deixar de fazê-lo, o agente atraiu para si a responsabilidade administrativa e civil de reparação do dano por ele provocado.

No caso do Pregão Presencial 12/2007, milita contra o responsável o fato de ele haver realizado pessoalmente a fiscalização da execução física das obras de instalações, aquisição de mobiliários e complementos, supostamente custeadas com os recursos daquele torneio licitatório, conforme admitido pelo responsável em depoimento prestado no âmbito da Comissão CITEX 1/2014 (peça 26, págs. 2/3) e na 1ª Auditoria da 11ª Circunscrição Judiciária Militar (peça 18, pag. 9).

Como tal, o agente não poderia se furtar da verificação da regularidade da despesa, não se limitando à implementação física dos serviços licitados pelo Pregão 12/2007, mas também a conformidade da execução financeira, quanto à origem dos recursos públicos utilizados, sua compatibilidade com o projeto básico da licitação e a verificação da correta implantação do cronograma físico-financeiro.

Houvesse realizado a devida fiscalização dos serviços oriundos de procedimentos licitatórios, o responsável poderia ter identificado prática reiterada do “pagamento por química” que viola os mais básicos preceitos de Direito Financeiro, adotando as providências necessárias à sustação dos atos ilícitos e prevenção de dano ao Erário.

A alegação do recorrente de que não tinha conhecimento dos antecedentes profissionais do Sr. Gilson de Sousa Nunes Ribeiro, não obstante o histórico de transgressões disciplinares desse último agente desde 1990 (peça 147, págs. 6/13), demonstra culpa in eligendo do então dirigente do CITEx pela má escolha do agente delegado, quando poderia afastá-lo da importante função de ordenador de despesas.

O fato de o Sr. José Ricardo Kümmel não ter participado da condução do Pregão Presencial 12/2007, ocorrido antes de assumir a função de dirigente do CITEx, não afasta sua responsabilidade pela omissão no dever de fiscalizar os atos de seus subordinados no acompanhamento da execução física e financeira dos serviços objeto daquele certame licitatório, os quais se desenvolveram durante seu período de gestão.

A responsabilidade solidária do recorrente pelo dano decorre da aplicação da Teoria do Dano Direto e Imediato, consagrada pela jurisprudência do Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 1501/2018-Primeira Câmara e 1721/2016-Plenário, ambos sob relatoria do E. Ministro Benjamin Zymler. A postura do agente contribuiu direta e decisivamente para materialização do prejuízo ao Erário, decorrente de conduta omissiva em supervisionar os serviços realizados no âmbito dos procedimentos licitatórios em que se identificaram o “pagamento por química”.

Não consta dos fundamentos da decisão embargada que o Tribunal tenha afirmado categoricamente o envolvimento do responsável na execução das obras de residência oficial em que ocupava.

Assim, os embargos de declaração opostos pelo Sr. José Ricardo Kummel também não devem prosperar.

Em suma, verifico que os argumentos dos defendentes revelam mero inconformismo com os fundamentos da decisão embargada, tendo a alegação de vícios de omissão e contradição sido utilizadas como pretexto para rediscutirem reavaliação de fatos e de conteúdo probatório, incabíveis nos estreitos lindes dos embargos declaratórios que se destinam, apenas, a integrar a decisão recorrida

Ante o exposto, voto por que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação do colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de abril de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 783/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.431/2018-2.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessado: Centro de Controle Interno do Exército ().
 - 3.2. Responsáveis: Anderson Paraizo Campos (452.379.485-53); Construtora Queiroz Garcia Eireli (02.895.841/0001-30); Gilson de Souza Nunes Ribeiro (769.511.977-68); JCS Comercio e Exportação de Condecorações Ltda (26.448.696/0001-07); Jose Ricardo Kummel (227.175.369-49); Rocha Bressan Engenharia Industria e Comercio Ltda (26.415.117/0001-20); Rubem Vaz Nogueira (844.001.457-00).
 - 3.3. Recorrentes: Rocha Bressan Engenharia Indústria e Comércio Ltda (26.415.117/0001-20); José Ricardo Kummel (227.175.369-49).
4. Órgão: Centro Integrado de Telemática do Exército.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Defesa Nacional e Segurança Pública (AudDefesa).
8. Representação legal: Guilherme Augusto Ferreira Fregapani (34.406/OAB-DF), Henrique Araújo Costa (21.989/OAB-DF) e outros, representando Rocha Bressan Engenharia Industria e Comercio Ltda; Leticia de Almeida Rodrigues (36.029/OAB-DF), Augusta Cristina Affiune de Albuquerque (10.789/OAB-DF) e outros, representando Jose Ricardo Kummel; Juscelio Garcia de Oliveira (23788/OAB-DF), Geison Silvestre Meira (52.505/OAB-DF) e outros, representando Construtora Queiroz Garcia Eireli; Kênia Ribeiro Ferreira (56.211/OAB-DF) e Guilherme Navarro e Melo (15640/OAB-DF), representando Anderson Paraizo Campos; Daniella Borges de Castro Costa (18981/OAB-DF), representando Gilson de Souza Nunes Ribeiro.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos pela empresa Rocha Bressan Engenharia, Indústria e Comércio Ltda. e pelo Sr. José Ricardo Kummel ao Acórdão 1829/2024-TCU-Plenário;

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

- 9.1. conhecer dos embargos de declaração para, no mérito, rejeitá-los; e
- 9.2. dar ciência desta deliberação aos embargantes e aos demais interessados.

10. Ata nº 11/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/4/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0783-11/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 000.753/2022-0

Natureza: Representação

Unidade Jurisdicionada: Câmara dos Deputados.

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO FORMULADA POR PARLAMENTARES. CÂMARA DOS DEPUTADOS. SOLICITAÇÃO DE AUDITORIA NA POLÍTICA DE REEMBOLSO DAS DESPESAS MÉDICAS E ODONTOLÓGICAS DOS DEPUTADOS FEDERAIS. NÃO CONHECIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da unidade de auditoria especializada responsável pela análise da demanda (peça 9), que contou com a anuência de seu corpo diretivo (peças 10-11):

“A. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

(...)

REPRESENTANTES	FUNÇÃO
Tiago Mitraud	Deputado Federal (Novo-MG)
Paulo Ganime	Deputado Federal (Novo-RJ)
Adriana Ventura	Deputada Federal (Novo-SP)
Alexis Fonteyne	Deputado Federal (Novo-SP)

Vinicius Poit	Deputado Federal (Novo-SP)
Lucas Gonzales	Deputado Federal (Novo-MG)
Gilson Marques	Deputado Federal (Novo-SC)
Marcel Van Hattem	Deputado Federal (Novo-RS)

(...)

B. ALEGAÇÕES DOS REPRESENTANTES

1. Por meio do Ofício 38/2021 (peça 1), organicamente vinculado a requerimento com data de 1.º/10/2021 (peça 2), aduzem e justificam os representantes:

a) de acordo com o Ato da Mesa 89/2013, que trata do ressarcimento de despesas decorrentes de serviços de assistência médica e odontológica fornecidos a parlamentares da Câmara dos Deputados, são reembolsáveis diversos bens e serviços ambulatoriais ou hospitalares;

b) levantamento feito em 14/7/2021 teria apontado o reembolso, a contar do exercício de 2015 e a alcançar as legislaturas anterior (55.ª) e atual (56.ª), de mais de R\$ 40 milhões;

c) considerando a Lei Orçamentária Anual de 2021, semelhante cifra seria, em termos comparativos, ‘(...) quatro vezes maior que a previsão anual de investimentos da Controladoria-Geral da União (CGU) e duas vezes maior que a previsão anual de investimentos com a formação de recursos humanos do governo federal’;

d) inexistente um limite máximo para essas restituições na Câmara de Deputados, de modo que o benefício, ainda que condicionado à disponibilidade orçamentária, é deferido a critério da Mesa Diretora;

e) a intervenção decisória da Mesa Diretora, contudo, cinge-se aos pleitos de montante elevado, pois, em se cuidando de pedidos iguais ou inferiores a R\$ 135.400,00, os quais equivalem a cerca de 99,3% das ordens bancárias examinadas pelos representantes, a decisão cabe monocraticamente ao Segundo Vice-Presidente da Câmara dos Deputados;

f) o valor de referência para definição da alçada, se coletiva (Mesa Diretora) ou unipessoal (Segundo Vice-Presidente da Câmara dos Deputados), sofreu majoração de 170% pelo Ato da Mesa 185/2021, saltando de R\$ 50.000,00 para os vigentes R\$ 135.400,00;

g) é salientável, não obstante, que todos os deputados federais podem, de um lado, receber atendimento médico oferecido por setor especializado do próprio órgão e, de outro, associar-se ao Pró-Saúde, programa de assistência à saúde da Câmara dos Deputados;

h) por consequência, continuam os postulantes, o direito dos parlamentares ao reembolso de despesas com serviços médico-hospitalares e odontológicos prestados pela rede privada, de modo ilimitado e sem contribuição prévia dos beneficiários, caracterizaria privilégio totalmente destoante da realidade brasileira;

i) afora isso, destacam ainda os peticionários, o sistema de ressarcimento de despesas com assistência à saúde geraria enorme desigualdade entre os deputados, servindo de indicativo três constatações baseadas em dados do Departamento de Finanças, Orçamento e Contabilidade da Câmara dos Deputados para o período já aludido:

i.1) na liderança individual dos ressarcimentos, um parlamentar teria recebido perto de R\$ 5 milhões, aproximadamente 10% da globalidade desse tipo de despesa naquele órgão do Legislativo da União;

i.2) dez deputados tiveram reembolso agregado de quase R\$ 13 milhões, equivalentes a 32% do volume total desses dispêndios;

i.3) uma repartição equitativa, ou seja, a divisão dos gastos com ressarcimento (R\$ 40.460.709,36) pelo número de deputados (513), garantiria, no entanto, a cada parlamentar, ideal e maximamente, R\$ 78.870,78.

2. Conclusivamente, e com fulcro no art. 24, X, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, tanto quanto no art. 71, IV e VII, da Constituição Federal, requerem ao TCU:

Audite o processo de reembolso das despesas médicas e odontológicas dos parlamentares da Câmara dos Deputados em termos de operacionalidade e economicidade, de forma a propor correções procedimentais ou, se pertinente for, propor a extinção definitiva desse reembolso. Nesse contexto, aconselha-se verificar: (i) se o procedimento atual está adequado às determinações da legislação ordinária e aos princípios constitucionais que balizam o funcionamento da Administração Pública; (ii) se os reembolsos realizados

nas legislaturas atual (56) e anterior (55), em especial aqueles que beneficiam parlamentares específicos de forma desproporcional, foram adequados.

C. EXAME INICIAL

C.1. RECEBIMENTO DA DEMANDA COMO SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL

(...)

3. Observa-se, de início, que os postulantes fundam o pedido de auditoria no art. 71, IV e VII, da Constituição Federal e no art. 24, X, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Os incisos da norma constitucional invocada trazem a seguinte redação:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do. Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas.

4. De sua vez, a norma do diploma regimental, aprovado pela Resolução-Câmara dos Deputados 17/1989, está assim redigida (com atualização até a Resolução 21/2021 e acesso em <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>):

Art. 24. Às Comissões Permanentes, em razão da matéria de sua competência, e às demais. Comissões, no que lhes for aplicável, cabe:

X - determinar a realização, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, de diligências, perícias, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal.

5. Malgrado válidas de pleno direito as regras em que se amparam os Deputados Federais Tiago Mitraud, Paulo Ganime, Adriana Ventura, Alexis Fonteyne, Vinicius Poit, Lucas Gonzales, Gilson Marques e Marcel Van Hattem, não existe, contudo, evidência de dois fundamentais requisitos para a admissibilidade da solicitação sob escrutínio:

a) a comprovação de que qualquer um dos postulantes esteja agindo na condição de presidente de comissão técnica ou de inquérito da Câmara dos Deputados, conforme exigência do art. 232, III, primeira parte, do Regimento Interno do TCU (RITCU) e do art. 4.º, I, b, primeira parte, da Resolução-TCU 215/2008;

b) e, ainda que restasse comprovado tal requisito, faltaria a confirmação de que o pedido de auditoria recebeu prévia chancela da respectiva comissão, como impõem o art. 232, III, parte final, do RITCU e o art. 4.º, I, b, parte final, da Resolução-TCU 215/2008.

6. Por consequência, a demanda do octeto de deputados não constitui solicitação de fiscalização do Congresso Nacional (art. 59, I, da Resolução-TCU 259/2014; arts. 2.º e 3.º, I, da Resolução-TCU 215/2008), razão por que não deve, com semelhante roupagem petitoria, ser conhecida nesta Corte de Contas, ex vi dos arts. 232, § 2.º, do RITCU e 4.º, § 1.º, da Resolução-TCU 215/2008.

C.2. RECEBIMENTO DA DEMANDA COMO REPRESENTAÇÃO

(...)

C.2.1. INDÍCIOS CONCERNENTES A IRREGULARIDADE OU ILEGALIDADE

A petição inicial encontra-se acompanhada do indício concernente à irregularidade ou ilegalidade apontada pelo autor? Parcialmente

7. A avaliação levou em conta que, muito embora o requerimento introdutório se valha apenas do relato de potenciais distorções no reembolso de despesas médicas dos integrantes da Câmara dos Deputados, a unidade técnica, consultando o site oficial do órgão, logrou angariar cópia do Ato da Mesa 89/2013 (peça 6), nele já incorporadas as modificações advindas dos Atos da Mesa 35/2015

(peça 7) e 185/2021 (peça 8), de cuja leitura se infere, preliminar e indiciariamente, a existência dos problemas a seguir:

I) quanto aos limites de reembolso:

a) o Ato da Mesa 89/2013, que dispõe sobre o ressarcimento de despesas de assistência à saúde de parlamentares da Câmara dos Deputados (ementa e art. 1.º), não contém dispositivo que, salvo condicionamento à disponibilidade orçamentária ou do Fundo Rotativo, expressamente restrinja a quantia reembolsável em se tratando dos dispêndios enumerados nos incisos I a VI do art. 2.º, ou seja, todos aqueles não enquadráveis como gastos com serviços ou procedimentos na área de odontologia (art. 2.º, VII);

b) no caso de assistência odontológica (Ato da Mesa 89/2013, art. 2.º, VII), duas perspectivas se entremostam:

b.1) a primeira diz respeito à taxativa limitação do reembolso:

b.1.1) que equivalerá ao dobro do dispêndio aferido de acordo com procedimentos codificados na Tabela de Valores Referenciais para Procedimentos Odontológicos (VRPO) acordada pela Associação Brasileira de Odontologia do Distrito Federal (ABO-DF), nos termos do art. 3.º, caput e § 1.º, do Ato da Mesa 89/2013;

b.1.2) que corresponderá, para procedimentos não constantes da VRPO, mas codificados pela Secretaria Executiva do Pró-Saúde, aos valores da tabela adotada pelo Supremo Tribunal Federal (STF-MED), conforme art. 3.º, § 3.º, do Ato da Mesa 89/2013;

b.2) a segunda decorre da inexistência de regra que imponha, clara e peremptoriamente, teto de reembolso de gastos odontológicos não categorizáveis como procedimentos da VRPO ou da listagem codificada pelo Pró-Saúde, os quais serão instruídos e submetidos à Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, de acordo com o art. 3.º, § 4.º, do Ato da Mesa 89/2013;

c) vê-se, pois, que o valor do reembolso de despesas não odontológicas, assim como de assistência odontológica não encaixável nas listagens nominadas (VRPO ou da Secretaria Executiva do Pró-Saúde/STF-MED), não contém explícita norma limitante no Ato da Mesa 89/2013;

II) quanto à periodicidade dos dispêndios reembolsáveis:

a) ressalta-se faltar no Ato da Mesa 89/2013, máxime no art. 4.º (que cuida do processo administrativo de reembolso), qualquer referência ao aspecto cronológico das despesas médicas, odontológicas e hospitalares ressarcíveis, de modo que não se consegue vislumbrar a base temporal (mês, bimestre, trimestre, quadrimestre, semestre, ano ou outra) ao longo da qual devem ser observados os limites (quando há) ou demais aspectos relacionados a cada um ou a todos os pleitos de um mesmo beneficiário;

b) portanto, ao lado do aspecto quantitativo (ilimitado ou, no caso de dispêndios com serviços da odontologia, com determinados lindes), a política de reembolso consolidada no Ato da Mesa 89/2013/Câmara dos Deputados padece de identificação (talvez incerteza) no que concerne à unidade de tempo das despesas reembolsáveis;

III) quanto à autoridade decisora:

a) a decisão sobre reembolso poderá ser tomada monocraticamente pelo Segundo-Vice-Presidente (Ato da Mesa 89/2013, art. 1.º, § 2.º), contanto que as despesas não superem R\$ 135.400,00;

b) só serão submetidos à Mesa Diretora os casos em que o reembolso suplante a quantia de R\$ 135.400,00 (Ato da Mesa 89/2013, art. 1.º, § 1.º), bem como por ela serão resolvidas as situações previstas no art. 3.º, § 4.º (despesas odontológicas fora da VRPO ou da listagem do Pró-Saúde), ou no art. 7.º (casos omissos);

IV) quanto ao valor de referência para decisão:

a) o importe do valor de alçada sofreu majoração de R\$ 50.000,00, conforme § 2.º inserido no Ato da Mesa 89/2013 por injunção do Ato da Mesa 35/2015 (peça 7), para R\$ 135.400,00, aumento de 170% decretado pelo Ato da Mesa 185/2021 (peça 8);

b) as justificativas para essa modificação:

b.1) a uma, porque a cifra se encontrava monetariamente defasada diante da chamada ‘inflação médica’;

b.2) a duas, porque a atualização proporcionaria, ao diminuir a intervenção do órgão pluripessoal (Mesa Diretora) e intensificar a do órgão unipessoal (Segunda Vice-Presidência), maior agilidade no atendimento às demandas existentes naquela Casa Congressual (peça 8, p. 2-3).

C.2.2. REDAÇÃO EM LINGUAGEM COMPREENSÍVEL

A petição está redigida em linguagem clara e objetiva, contém nome legível e qualificação dos representantes? Sim

C.2.3. COMPETÊNCIA DO TCU

O requerimento cuida de matéria de competência do TCU? Sim

C.2.4. INTERESSE PÚBLICO

Os argumentos dos autores indicam a possibilidade de existência de interesse público, caso restem comprovadas as supostas irregularidades apontadas na peça inicial? Sim

8. Uma vez confirmadas as alegações dos representantes (tópico ‘B’ desta instrução), estar-se-á diante de despesas que, em tese, não se legitimariam do ponto de vista do ordenamento jurídico, em especial pela vulneração aos princípios constitucionais que regem o atuar de todos e quaisquer órgãos do Executivo, Judiciário e Legislativo (com destaque para a isonomia, a impessoalidade e a moralidade), tanto quanto pela inobservância da racional e socialmente desejável alocação dos escassos e democráticos recursos da coletividade.

C.2.5. CONCLUSÃO QUANTO AO EXAME DE ADMISSIBILIDADE

9. Consoante análise anterior, infere-se:

a) o requerimento dos Deputados Federais Tiago Mitraud, Paulo Ganime, Adriana Ventura, Alexis Fonteyne, Vinicius Poit, Lucas Gonzales, Gilson Marques e Marcel Van Hattem é, pela ausência dos pressupostos legais e regimentais, inadmissível como solicitação de auditoria do Congresso Nacional (tópico ‘C.1’, itens 3 a 6, desta instrução);

b) pode-se, no entanto, conhecê-lo como representação, uma vez que se satisfizeram os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, VII, do RITCU, 103, § 1.º, da Resolução-TCU 259/2014 e 4.º, § 2.º, da Resolução-TCU 215/2008.

D. MEDIDA CAUTELAR

Há pedido de medida cautelar? Não

E. IMPACTO DO ENCAMINHAMENTO PROPOSTO

Haverá, em decorrência do encaminhamento proposto, impacto relevante para o órgão e/ou para a sociedade? Não

F. MEDIDA SANEADORA

10. Se bem que passível de juízo positivo de admissibilidade como representação, a postulação analisada cobra ainda elementos probatórios adicionais para, quando menos, esclarecer os pontos abaixo sintetizados (e cujo detalhamento se averiguou no tópico ‘C.2’, item 7, desta instrução), essenciais, obviamente sem excluir tantos outros, na tarefa de melhor balizar o encaminhamento de mérito:

I) o efetivo volume dos reembolsos nas legislaturas 2015-2019 (55.ª) e, até o momento não terminada, 2019-2023 (56.ª), que os parlamentares indicam ter superado 40 milhões de reais;

II) a estrutura da assistência médica ofertada diretamente pela própria Câmara de Deputados, descrevendo-se e comprovando-se as condições, cobertura, rede de atendimento e outras singularidades inerentes ao Pró-Saúde;

III) a título de amostragem representativa dos gastos incorridos pelo órgão nos módulos legislativo-temporais que os peticionários assinalam, tendo sido por eles mesmos objeto de menção no requerimento de outubro de 2021 (peça 2) — de acordo, aliás, com o que se averbou no tópico ‘B’, item 1, ‘i’, da presente instrução —, cópia dos processos relativos aos dez maiores reembolsos com assistência à saúde, excluindo-se do rol documental prontuário do paciente e demais informações que, à luz das regras baixadas pelo Conselho Federal de Medicina (CFM), possam estar protegidas pelo sigilo médico;

IV) cópia e listagem de notas de empenho, ordens bancárias e outros instrumentos de execução orçamentário-financeira ligados ao ressarcimento de despesas de assistência à saúde (médicas, odontológicas, clínicas, hospitalares etc.) no período em questão.

11. A bem, portanto, da apuração que no caso ao TCU cumpre realizar, incontornável se mostra solicitar a quem de direito suprimento de mais robusto e consistente conjunto de elementos sobre os pontos acima referidos, cumprindo realçar estas características do expediente de saneamento processual:

a) dar-se-á na modalidade diligência, porquanto visa a trazer aos autos provas e informações complementares às inicialmente trazidas pelos representantes ou às coligidas pela unidade técnica neste exame inaugural;

b) observará o prazo ordinário de quinze dias;

c) endereçar-se-á à Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, ex vi do art. 15 da Resolução 17/1989, que aprovou o Regimento Interno daquela Casa do Congresso Nacional;

d) necessitará, em vista do que reza o art. 1.º, II, da Portaria-MIN-VR 1/2019, ser placitado por Sua Excelência o Ministro Vital do Rêgo, sob cuja presidência marcha o feito;

e) instará o destinatário a enviar ao TCU documentos em PDF, com resolução mínima de 200 pontos por polegada (dpi) e reconhecimento óptico de caracteres (OCR);

f) será acompanhado da presente instrução bem como, se necessário a uma mais fácil compreensão de tudo, das demais peças do processo, incluindo-se eventuais pareceres (divergentes ou convergentes) dos titulares da subunidade e da unidade técnica (Portaria-MIN-VR 1/2019, art. 1.º, § 3.º).

12. Lembra-se, outrossim, que — máxime se se exarar deliberação nos moldes do art. 232, § 2.º, do RITCU — há de formalmente chegar o respectivo conteúdo ao conhecimento dos oito representantes (peça 2) ou, no mínimo, ao signatário do Ofício 38/2021 (peça 1).

G. CONCLUSÃO DA INSTRUÇÃO INICIAL

13. Em virtude do exposto, propõe-se ao escalão dirigente da SecexAdministração e ao relator do processo:

I) não conhecer do requerimento como solicitação de auditoria do Congresso Nacional, haja vista o descumprimento dos requisitos exigidos em norma (tópicos ‘C.1’, itens 3 a 6, e ‘C.2.5’, item 9, ‘a’, desta instrução);

II) admiti-lo, todavia, como representação, uma vez satisfeitas as exigências normativas (tópico ‘C.2’, itens 7 a 9, ‘b’, desta instrução);

III) remeter diligência à Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, com fulcro nos arts.157 e 187 do RITCU, para que, no prazo de quinze dias, entregue ao TCU, com relação ao período de 2015 até hoje, abrangendo assim a 55.ª e a 56.ª legislatura (tópico ‘F’, itens 10 e 11, desta instrução):

a) mapa, planilha, levantamento ou congênere hábil a espelhar o volume total e individual dos reembolsos de despesas de assistência à saúde feitos pelo órgão;

b) informações minuciosas acerca da estrutura da assistência médica prestada diretamente pelo órgão, descrevendo-se e comprovando-se as condições, cobertura, rede de atendimento e outras singularidades inerentes ao Pró-Saúde;

c) cópia integral dos processos respeitantes aos dez maiores valores de despesas de assistência à saúde reembolsados a parlamentares pela Câmara dos Deputados, cada qual devendo conter não somente os elementos indicados no art. 4.º do Ato da Mesa 89/2013 (requerimento e declarações do interessado, relatórios, manifestações e documentos fiscais dos gastos ressarcidos), mas também a habitual documentação da correlata execução orçamentário-financeira (nota de empenho, ordem de pagamento etc.), excluindo-se, de toda sorte, prontuário do beneficiário/paciente e quaisquer dados ou papéis que, pelos cânones deontológicos do CFM, estejam sob o manto da confidencialidade profissional;

d) cópia e listagem de todas as notas de empenho, ordens bancárias e outros instrumentos de execução orçamentário-financeira ligados ao ressarcimento de despesas de assistência à saúde (médicas, odontológicas, clínicas, hospitalares etc.);

IV) exortar o destinatário a suprir a almejada documentação em PDF, com resolução mínima de 200dpi e aplicação de OCR;

V) encaminhar, junto com o veículo de comunicação processual, cópia da presente instrução bem como, se necessidade houver, das demais peças do processo, incluindo-se eventuais pareceres (divergentes ou convergentes) dos titulares da subunidade e da unidade técnica, de maneira a facilitar o atendimento à diligência;

VI) dar a conhecer ao grupo de postulantes (peça 2), ou somente ao parlamentar que assina o Ofício 38/2021 (peça 1), o teor da decisão e das medidas adotadas pelo TCU quanto ao presente TC (tópico 'F', item 12)."

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de representação apresentada pelos então deputados federais Tiago Mitraud, Paulo Ganime, Alexis Fonteyne, Vinicius Poit e Lucas Gonzales, e pelos deputados federais Adriana Ventura, Gilson Marques e Marcel Van Hattem, todos do Partido Novo, por meio da qual solicitam a realização de auditoria no processo de reembolso de despesas médicas e odontológicas dos parlamentares da Câmara dos Deputados, quantos aos aspectos operacionais e de economicidade (peça 2).

2. Em brevíssimo resumo, os representantes contestam o modelo de reembolso de despesas médicas e odontológicas da Câmara dos Deputados, previsto no Ato da Mesa 89/2013, por permitir restituições sem limite máximo e sem contribuição prévia dos beneficiários, apesar da estrutura de atendimento própria e do programa de assistência à saúde oferecidos pelo órgão. Alegam que o sistema, majoritariamente decidido de forma monocrática pelo Segundo Vice-Presidente, resultou em pagamentos de mais de R\$ 40 milhões entre 2015 e 2021, com elevada concentração em poucos parlamentares, o que revelaria desigualdade no uso de recursos públicos e configuraria "um privilégio totalmente dissonante da realidade brasileira".
3. Não foram apresentados outros elementos fáticos ou probatórios.
4. A então Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado, atual Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação (AudGestãoInovação), propôs conhecer da representação, por entender satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno do TCU, bem como realizar diligência para esclarecimentos adicionais acerca do objeto, incluindo o volume efetivo dos reembolsos nas legislaturas de 2015 a 2023, a estrutura e cobertura da assistência médica prestada diretamente pelo órgão e a listagem e cópia dos documentos de execução orçamentário-financeira relacionados ao ressarcimento dessas despesas.
5. Feito esse breve introito, passo a decidir.
6. Preliminarmente, divirjo do entendimento da unidade instrutora quanto ao recebimento da representação.
7. Entendo que o expediente não possui os requisitos adequados para ser apreciado, uma vez que seus autores não reportam a ocorrência de nenhuma irregularidade na aplicação de recursos federais, tendo apenas solicitado a realização de auditoria para apurar suposta antieconomicidade na política de reembolso de despesas médicas e odontológicas de deputados federais.
8. Ausente, portanto, suficiência de indício. Esse requisito compõe elemento essencial ao exame de aceitabilidade descrito no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, bem como nos arts. 235 e 237 do RITCU, de modo que a atuação do Tribunal resta prejudicada por expresse mandamento regimental.
9. Ademais, o requerimento formulado pelos parlamentares, conforme bem pontuado pela unidade especializada, tampouco pode ser conhecido como Solicitação do Congresso Nacional, pois os deputados não figuram entre as autoridades legitimadas para tanto. Isso porque, conforme

preceitua o art. 232 do RITCU, no âmbito do poder legislativo, apenas os presidentes do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, e os presidentes das comissões regularmente instituídas possuem competência para requerer a instauração de auditorias e inspeções ao Tribunal.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de abril de 2025.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 784/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.753/2022-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Unidade Jurisdicionada: Câmara dos Deputados.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação (AudGestãoInovação).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação apresentada por deputados federais, por meio da qual solicitam a realização de auditoria no processo de reembolso de despesas médicas e odontológicas dos parlamentares da Câmara dos Deputados,

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, c/c o art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014;

9.2. dar ciência desta decisão aos representantes;

9.3. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 11/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/4/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0784-11/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 021.653/2023-2

Natureza: Denúncia.

Órgão/Entidade: Conselho Federal de Odontologia.

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

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

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: DENÚNCIA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS JURÍDICOS DE CONSULTORIA E DE ASSESSORIA PELO CONSELHO FEDERAL DE ODONTOLOGIA. CONTRATO PRORROGADO APÓS HOMOLOGAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO PARA O CARGO DE PROCURADOR JURÍDICO. AFRONTA A PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL E À JURISPRUDÊNCIA DO TCU. ENCERRAMENTO DA AVENÇA, SEM NOVA PRORROGAÇÃO. PROCEDÊNCIA. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações), cuja proposta de encaminhamento contou com a anuência do seu corpo diretivo (peças 50 a 52):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Contrato 5/2021, que trata da contratação de serviços especializados de consultoria e assessoria jurídica na área do direito administrativo e defesa dos interesses do CFO, perante o Tribunal de Contas da União - TCU, a Controladoria Geral da União - CGU e outros órgãos com competência para fiscalizar conselhos de classe.
2. O denunciante alegou, em suma, que quatro meses após a homologação do concurso realizado para o cargo de procurador jurídico (30/1/2023), foi celebrado termo aditivo ao contrato de prestação de serviços de consultoria e assessoria jurídica por mais doze meses (de 28/5/2023 a 27/5/2024 – peça 30), com empresa privada de advogados, para prestação de serviços que estariam entre as atribuições do cargo de procurador jurídico do Conselho.

IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

RESPONSÁVEL E CPF	REPRESENTANTE LEGAL	PROCURAÇÃO	HÁ PEDIDO DE SUST. ORAL?
Juliano do Vale (CPF: 451.715.301-06)	Não há	Não há	Não

HISTÓRICO

3. Na instrução inicial (peça 13), esta Unidade Técnica propôs oitivas e diligências, autorizadas com

fundamento na delegação de competência conferida pela Portaria MIN-JPJ 1/2023, do Exmo. Ministro-Relator Jhonatan de Jesus, então vigente, e na subdelegação conferida pela Portaria AudContratações 1/2023 (peça 14).

4. Conforme despacho de conclusão das comunicações processuais (peça 19), embora tenha sido conferida ciência dos ofícios encaminhados no dia 27/7/2023 (peças 17 e 18), o prazo transcorreu sem que fosse encaminhada resposta pela Unidade Jurisdicionada.
5. Nessas condições, foram reiterados os ofícios de diligência e oitiva, com a inclusão do alerta de que o não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada poderia ensejar a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992.
6. Em resposta, a Unidade Jurisdicionada apresentou os documentos colacionados às peças 26 a 33.
7. Em análise dos documentos apresentadas, observou esta Unidade Técnica que o ofício de oitiva sequer foi atendido, na medida em que o CFO não apresentou justificativa para celebração do segundo termo aditivo do Contrato 5/2021, em 22/5/2023, embora já houvesse concurso público homologado para o cargo de procurador jurídico.
8. Quanto ao ofício de diligência, verificou-se que foi atendido apenas parcialmente, visto que não foi encaminhado o plano de cargos e salários solicitado e as justificativas apresentadas para a negativa foram consideradas inverossímeis.
9. De qualquer forma, mesmo diante da não apresentação do Plano de Cargos e Salários pela Unidade Jurisdicionada, como os elementos constantes dos autos já possibilitavam a caracterização da irregularidade e a identificação dos responsáveis, propôs-se a realização de audiência do Presidente do CFO (peça 35).
10. Em seguida, esta Unidade Técnica (peça 37), com fundamento na delegação de competência conferida pela Portaria 2/2023, do Exmo. Ministro-Relator Jhonatan de Jesus, e na subdelegação conferida pela Portaria AudContratações 1/2023, encaminhou os autos à Seproc para as providências cabíveis.
11. Promovida a audiência do Presidente do Conselho Federal de Odontologia, o responsável não apresentou razões de justificativa, embora tenha tomado ciência do Ofício de oitiva (peça 39).
12. Diante deste cenário, esta Unidade Técnica, em instrução pretérita (peça 42), após a realização da audiência, concluiu:
 32. Assim, resta evidente que os serviços contratados por meio da assessoria jurídica estão invadindo o espaço de atribuições que deveriam ser reservadas aos procuradores jurídicos do próprio conselho, em violação das diretrizes estabelecidas por este Tribunal de Contas da União sobre a terceirização de serviços que deveriam ser executados por servidores concursados.
 33. Logo, diante das evidências coletadas no processo, que confirmam a irregularidade indicada no documento inicial (a saber, burla à regra constitucional do concurso público devido à prorrogação do Contrato 5/2021 por meio do Segundo Termo Aditivo, mesmo com a existência de um concurso público já homologado para o cargo de procurador jurídico), sugere-se, quando do mérito, a procedência da presente denúncia.
 34. Quanto à responsabilidade pela irregularidade, esta deve recair sobre a figura Sr. Juliano do Vale, Presidente do CFO que, em 22 de maio de 2023, celebrou o 2º Termo Aditivo ao Contrato 5/2021, prorrogando a avença por mais doze meses, a contar de 28 de maio de 2023, conforme evidência a assinatura eletrônica aposta à peça 27.
 35. A jurisprudência do TCU tem se consolidado quanto à caracterização do erro grosseiro como aquele decorrente de grave inobservância do dever de cuidado no trato com a coisa pública, revelando a existência de culpa grave, passível de aplicação de penalidade, já que se distancia do que seria esperado de um administrador minimamente diligente, uma vez ausentes circunstâncias práticas que tenham limitado ou impedido a atuação do agente em conformidade com a lei (dentre outros, Acórdão 1643/2022-TCU-2ª Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas, e Acórdão 778/2022-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Benjamin Zymler).
36. Ora, nos termos do art. 42 do Regimento Interno do CFO (peça 41, p. 17), a responsabilidade

administrativa e financeira do Conselho Federal e a sua representação ampla cabem ao Presidente, através de ação coordenada com os demais Diretores, nas áreas político-profissional, administrativa e econômico-financeira. De igual forma, o inciso XV do art. 53 do normativo (peça 41, p. 19-20) dispõe ser a atribuição do Presidente propor a criação de funções ou empregos e provê-los admitindo ou contratando servidores.

37. Diante das atribuições e responsabilidades inerentes ao seu cargo, a decisão do Presidente de prorrogar o Contrato 5/2021, ignorando a existência de um concurso público válido, constitui um erro grosseiro. Essa ação não apenas demonstra imperícia na gestão, mas também viola a exigência constitucional de preenchimento de cargos públicos por meio de concurso público, bem como a jurisprudência do TCU que veda a terceirização de atividades que substituam ou invadam as atribuições inerentes e essenciais dos procuradores jurídicos de carreira, integrando o plexo de competências essenciais da entidade.
38. Considerando que o Sr. Juliano do Vale esteve envolvido na elaboração do edital do concurso (peça 4, p. 20), na homologação do certame (peça 6), bem como na prorrogação do Contrato 5/2021 (peça 27), fica evidente que detinha plena consciência da irregularidade de suas ações.
39. Ademais, em face das circunstâncias, lhe era exigível conduta diversa da adotada, visto que não se verificou, no caso em tela, qualquer circunstância prática limitativa ou condicionante de sua atuação irregular. A falta de resposta às diligências do TCU, somada à ausência de apresentação de razões de justificativas para a irregularidade, evidenciam a negligência e a falta de interesse em corrigir ou esclarecer a situação, agravando o juízo de reprovabilidade que recai sobre a sua conduta.
40. Portanto, levando em conta a natureza inconstitucional da conduta do Presidente, sua clara compreensão do caráter ilícito de suas ações, e o nexos causal direto entre sua decisão imprudente e a violação da regra do concurso público, propõe-se, quando do mérito, a aplicação de multa ao Sr. Juliano do Vale, Presidente do Conselho Federal de Odontologia.
41. Assim, considerando a ausência de apresentação de razões de justificativas pelo responsável, deverão ser mantidos os termos da matriz de responsabilização anexada à peça 35 dos presentes autos.'
13. Assim, diante da necessidade de se restaurar a legalidade da situação, foi promovida construção participativa para que o CFO se manifestasse sobre possíveis determinações que poderiam ser exaradas por este Tribunal. A seguir será feita a análise da resposta da construção participativa.

HISTÓRICO DE COMUNICAÇÕES

DESPACHO DO RELATOR OU DA UNIDADE TÉCNICA (DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA):

- 13.1. Pronunciamento da Unidade - de Acordo - Processo 021.653/2023-2 (peça 44, data: 14/5/2024)
- 13.2. Pronunciamento da Unidade - de Acordo - Processo 021.653/2023-2 (peça 37, data: 29/11/2023)
- 13.3. Pronunciamento da Unidade - de Acordo - Processo 021.653/2023-2 (peça 21, data: 4/9/2023)
- 13.4. Pronunciamento da Unidade - de Acordo - Processo 021.653/2023-2 (peça 14, data: 26/7/2023)

OFÍCIOS ENCAMINHADOS PELO TCU AOS RESPONSÁVEIS

- 13.5. Ao Sr. Presidente do Conselho Federal de Odontologia: Ofício 21976/2024-TCU/Seproc

DOCUMENTOS APRESENTADOS EM RESPOSTA À CONSTRUÇÃO PARTICIPATIVA

- 13.6. Sr. Juliano do Vale, Presidente do CFO: Ofício 935/2024/CFO (peça 47)

EXAME TÉCNICO

I.1. Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre a construção participativa de deliberações (peça 47):

14. O órgão informa que após a constatação, pelo Tribunal de Contas da União, da impossibilidade de manutenção do contrato ora questionado, decidiu-se pela não formalização de termo aditivo, conforme e-mail anexado (peça 48).
15. Assim, o contrato chegou ao seu fim na data antes indicada, qual seja, 28/5/2024, não persistindo qualquer irregularidade.

Análise:

16. Tendo em vista que a resposta à construção participativa foi feita pelo sr. Juliano do Vale, Presidente do CFO, e levando em consideração que o responsável não apresentou resposta à audiência proposta no presente processo, será aproveitado, no que for cabível, a resposta dada a construção participativa em relação à resposta à audiência.
17. Ao se analisar o e-mail anexado à resposta do CFO, verifica-se que houve apenas a comunicação de que não seria feito um novo termo aditivo ao Contrato CFO 5/2021, tendo o contrato vigorado até o dia 28/5/2024, conforme previsto na celebração do 2º termo aditivo do contrato, razão pela qual não se torna necessária a determinação aventada na instrução de peça 42.
18. Todavia, o fato de o contrato não ter sofrido mais uma renovação não significa que se extinguíram as irregularidades verificadas por esta Unidade Técnica em instruções passadas, justamente porque a irregularidade se deu pela assinatura do 2º termo aditivo que produziu efeitos durante toda a sua vigência.
19. Diante da resposta apresentada, reforça-se o entendimento expresso na instrução anterior de que devem ser rejeitadas as razões de justificativa e que deve ser aplicada multa ao Presidente do CFO (peça 42):

‘Portanto, levando em conta a natureza inconstitucional da conduta do Presidente, sua clara compreensão do caráter ilícito de suas ações, e o nexos causal direto entre sua decisão imprudente e a violação da regra do concurso público, propõe-se, quando do mérito, a aplicação de multa ao Sr. Juliano do Vale, Presidente do Conselho Federal de Odontologia’.
20. Uma vez que houve a cessão da prática da irregularidade, e seus efeitos decorrentes, ao se finalizar a vigência do 2º termo aditivo, não é necessário que sejam propostas determinações ou medidas adicionais a fim de dar fim a irregularidade verificada.

CONCLUSÃO

21. Diante do exposto, propõe-se o conhecimento da denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes nos arts. 234 e 235, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014.
22. Considerando a rejeição das razões de justificativas do responsável, deverão ser mantidos os termos da matriz de responsabilização anexada à instrução à peça 35 dos presentes autos.
23. Quanto aos indícios de irregularidades, os elementos constantes dos autos permitem, desde já, a avaliação quanto ao mérito da presente denúncia como procedente.
24. Será proposta, portanto, a aplicação de multa ao Sr. Juliano do Vale, Presidente do CFO.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

25. Não houve pedido de ingresso aos autos.
26. Não houve pedido de vista e/ou cópia.
27. Não houve pedido de sustentação oral.
28. Não há processos conexos e apensos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Em virtude do exposto, propõe-se:
 - 29.1. conhecer da denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes nos arts. 234 e 235, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;
 - 29.2. no mérito, considerar a presente denúncia procedente;
 - 29.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas por Juliano do Vale (CPF 451.715.301-06), em relação ao item 22.1 da audiência (peça 35), aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 268, II, do Regimento Interno do TCU, fixando prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o

recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

- 29.4. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, e do art. 217 do RI/TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, com a atualização monetária e os correspondentes acréscimos legais, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais;
 - 29.5. determinar ao Conselho Federal de Odontologia, nos termos do art. 28, I, da Lei 8.443/1992, o desconto integral ou parcelado da dívida nos vencimentos, salários ou proventos do responsável, observados os limites previstos na legislação pertinente, caso expirado o prazo a que se refere o art. 25 da Lei 8.443/1992;
 - 29.6. 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;
 - 29.7. informar ao Conselho Federal de Odontologia e ao denunciante do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada, caso existentes, podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos; e
 - 29.8. arquivar os presentes autos, nos termos art. 169, V, do Regimento Interno deste Tribunal.”
- É o relatório.

VOTO

Trata-se de denúncia acerca de possíveis irregularidades no Contrato 5/2021, destinado à contratação de serviços de consultoria e de assessoria jurídica para defesa dos interesses do Conselho Federal de Odontologia (CFO) perante o TCU, a Controladoria-Geral da União (CGU) e outros órgãos com competência para fiscalizar conselhos de classe.

2. O denunciante alegou que, quatro meses após a homologação do concurso público para o cargo de Procurador Jurídico, foi firmado o segundo termo aditivo ao supracitado contrato, prorrogando sua duração por mais 12 meses, de 28/5/2023 a 27/5/2024. Na sua opinião, essa prorrogação foi indevida e comprometeu a regularidade da gestão administrativa, pois os serviços contratados estavam diretamente relacionados às atribuições do referido cargo, configurando burla ao princípio constitucional do concurso público.
3. A Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) realizou oitiva e diligência junto ao CFO, tendo recebido resposta parcial aos questionamentos. Diante da manutenção das evidências de irregularidade, promoveu a audiência de Juliano do Vale, ex-presidente do conselho, por haver homologado o concurso e assinado o segundo termo aditivo.
4. Embora não tenha apresentado justificativa para a conduta irregular especificada no ofício de audiência, o responsável informou que, após a AudContratações ter se posicionado preliminarmente pela impossibilidade de manutenção da aludida avença, o conselho decidiu não realizar nova prorrogação da sua vigência, acarretando o encerramento da correspondente prestação de serviços em 27/5/2024 (peça 47).
5. Em sua última análise, a unidade instrutiva propõe o conhecimento da denúncia, a sua procedência e a imposição de multa a Juliano do Vale, deixando de sugerir a determinação de medida corretiva em razão do término da vigência contratual (peças 50 a 52).
6. Feito o resumo dos fatos, passo a examinar a matéria.

7. Acolho parcialmente os pareceres precedentes, cujos fundamentos incorporo como minhas razões de decidir, no que não estiver em conflito com os comentários a seguir expostos.
8. Preliminarmente, conheço da denúncia, por preencher os seus requisitos de admissibilidade.
9. No que tange ao mérito, as análises empreendidas pela unidade especializada encontram respaldo na legislação aplicável, notadamente no art. 37, II, da Constituição Federal, que rege o princípio do concurso público, e em precedentes do Tribunal que vedam a terceirização de atividades que substituam as atribuições inerentes aos seus cargos efetivos, a exemplo dos Acórdãos 1.167/2015, 600 e 1.797/2017, todos do Plenário, que trazem o seguinte entendimento (peça 42, p. 4):

“No âmbito dos conselhos de fiscalização profissional, a contratação de empregados para prestação dos serviços de assessoria jurídica que sejam inerentes às atividades finalísticas da entidade deve ocorrer por meio de concurso público (art. 37, inciso II, da Constituição Federal). A celebração de contratos de serviços de assistência jurídica que não integram o plexo das atribuições finalísticas da entidade deve ser precedida de procedimento licitatório”
10. *In casu*, a prorrogação do Contrato 5/2021 para prestação de serviços jurídicos foi irregular por afrontar o dever de observância ao concurso público, visto que tais serviços fazem parte do rol de atribuições inerentes aos procuradores do CFO, conforme se depreende do art. 63, II e III, da Resolução-CFO 34/2002 (peça 42, p. 5); por conseguinte, a denúncia deve ser declarada procedente.
11. Considerando o término da vigência daquele contrato, concordo com a unidade técnica quanto à desnecessidade de expedição de determinação, pois não há medidas concretas e imediatas a serem adotadas pelo jurisdicionado para cessação de efeitos do ato, nos termos do art. 4º da Resolução-TCU 315/2020.
12. Assim, o encaminhamento mais adequado para o caso concreto consiste em dar ciência àquele conselho, com vistas a induzi-lo a adotar as providências necessárias para evitar a repetição da inconformidade, com fulcro no art. 9º, I, daquele normativo.
13. Deixo de aplicar multa ao ex-presidente do conselho pelos seguintes motivos:
 - a) delimitação da conduta irregular: a sua audiência foi promovida por ter assinado o segundo termo aditivo ao Contrato 5/2021, prorrogando a sua vigência, poucos meses após a homologação do concurso público para preenchimento de cargos de Procurador Jurídico do CFO;
 - b) entendimento do conselho à época dos fatos: a cláusula 2.2 da versão original do contrato registra que, em 2021, o CFO já possuía corpo jurídico próprio, o que, na sua opinião, não dispensava a necessidade de assessoria especializada em processos no âmbito da CGU e do TCU; tal premissa permaneceu por ocasião da assinatura do primeiro aditivo em 2022 e do segundo em 2023, que prorrogaram, por sucessivas vezes, a vigência contratual; em suma, a irregularidade se iniciou em 2021 e continuou nos anos seguintes, tendo a celebração do segundo aditivo sido apenas a sequência das condutas irregulares anteriores (peças 30, 31, p. 2, e 32);
 - c) processos anteriores: pesquisa ao sistema de consulta processual do TCU demonstra que não houve outro processo prévio que tivesse notificado o CFO ou seus gestores sobre irregularidade similar à tratada nestes autos;
 - d) descrição das atribuições do cargo de Procurador Jurídico: o edital do concurso público não mencionou expressamente a atividade de representação extrajudicial perante a CGU, o TCU e os demais órgãos de controle como função a ser exercida pelos candidatos aprovados, o que pode ter levado o gestor a interpretar não haver sobreposição entre essas atribuições e os serviços contratados (peça 4, p. 26);

e) providência para impedir a continuidade da irregularidade: após tomar conhecimento do posicionamento inicial da AudContratações, cuja ciência ocorreu em 5/12/2023, o responsável se antecipou, ao adotar medidas para que o conselho decidisse por não realizar nova prorrogação contratual, levando ao encerramento da avença e à cessação dos efeitos da irregularidade, antes mesmo de qualquer deliberação de mérito por parte deste Tribunal, o que denota diligência, proatividade e indício de boa-fé em sua conduta (peças 38, 39, 47 e 48).

14. Em suma, embora a irregularidade não tenha sido devidamente justificada, as circunstâncias atenuantes acima narradas são suficientes para afastar a caracterização de erro grosseiro, à luz dos arts. 22 e 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb).

15. Portanto, conheço da denúncia e, no mérito, a considero procedente, o que enseja a expedição de ciência da irregularidade ao CFO, com o consequente arquivamento do processo.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de abril de 2025.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

ACÓRDÃO Nº 785/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC 021.653/2023-2
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Denúncia.
3. Interessado: Identidade preservada (art. 55, **caput**, da Lei 8.443/1992).
- 3.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, **caput**, da Lei 8.443/1992).
4. Órgão/Entidade: Conselho Federal de Odontologia.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia acerca de possíveis irregularidades ocorridas no Contrato 5/2021, destinado à prestação de serviços de consultoria e de assessoria jurídica ao Conselho Federal de Odontologia,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno deste Tribunal, nos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014 e no art. 9º, I, da Resolução-TCU 315/2020, e diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da denúncia e, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. dar ciência ao Conselho Federal de Odontologia de que a celebração do Contrato 5/2021 e dos termos aditivos que prorrogaram sua vigência foi inadequada, por contrariar o art. 37, II, da Constituição Federal e a jurisprudência desta Corte de Contas, consubstanciada nos Acórdãos 1.167/2015, 600/2017 e 1.797/2017, todos do Plenário, haja vista que os serviços contratados já faziam parte do rol de atribuições dos procuradores jurídicos lotados em seu quadro próprio de pessoal, tendo, inclusive, o segundo termo aditivo sido firmado quatro meses após a homologação de concurso público para preenchimento das vagas correspondentes no cargo em questão;

9.3. informar o denunciante e o Conselho Federal de Odontologia acerca desta deliberação;

9.4. levantar o sigilo do processo e das peças nele contidas, com exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante; e

9.5. arquivar o processo.

10. Ata nº 11/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/4/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0785-11/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 036.185/2016-7 [Aensos: TC 010.528/2010-5, TC 018.125/2015-8]

Natureza: Embargos de Declaração (Tomada de Contas Especial).

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

Responsáveis: Andrade Gutierrez Engenharia S.A. (17.262.213/0001-94); José Francisco das Neves (062.833.301-34); Luiz Carlos Oliveira Machado (222.706.987-20); Ulisses Assad (008.266.408-00).

Embargante: Andrade Gutierrez Engenharia S.A.

Representação legal: Sílvia Regina Schmitt (38.717/OAB-DF), representando a Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (filial RJ); Alexandre Aroeira Salles (28.108/OAB-DF), José Maurício Balbi Sollero (30.851/OAB-MG) e outros, representando a Andrade Gutierrez Engenharia S.A.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE EXECUÇÃO DE OBRA. CONSTRUÇÃO DO LOTE 14 DA FERROVIA NORTE-SUL. SUPERFATURAMENTO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA. CONHECIMENTO DOS EMBARGOS. AUSÊNCIA DA ALEGADA OMISSÃO. REJEIÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada em razão de indícios de superfaturamento no Contrato CT 37/2007, firmado entre a Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (Valec) e a Andrade Gutierrez Engenharia S.A., tendo por objeto a construção do lote 14 da Ferrovia Norte-Sul (FNS), no trecho Palmas/TO-Uruaçu/GO.

2. Este Tribunal prolatou o Acórdão 296/2025-TCU-Plenário, de minha relatoria, por meio do qual julgou irregulares as contas de José Francisco das Neves, Ulisses Assad, Luiz Carlos Oliveira

Machado e da Andrade Gutierrez, imputando-lhes débito, com aplicação de multa com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992.

3. Irresignada, a referida empresa opôs embargos de declaração, alegando omissões naquele julgado (peça 201).

É o relatório.

VOTO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Andrade Gutierrez Engenharia S.A. ao Acórdão 296/2025-TCU-Plenário, de minha relatoria.

2. Os autos versam sobre tomada de contas especial instaurada para apurar prejuízos ao erário decorrentes de superfaturamento no Contrato CT 37/2007, celebrado entre a Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (Valec) e a embargante, que teve por objeto a construção do lote 14 da Ferrovia Norte-Sul, no trecho Palmas/TO-Uruaçu/GO, no valor inicial de R\$ 266.715.500,94 (data-base 1º/4/2007).
3. O acórdão recorrido condenou a construtora em débito solidário, em conjunto com outros responsáveis, com aplicação de multa individual baseada no art. 57 da Lei 8.433/1992.
4. Em seus aclaratórios, a empresa alega as seguintes omissões na decisão condenatória: a) falta de demonstração do racional adotado para quantificar a multa a ela aplicada, no montante de R\$ 4,5 milhões; e b) não consideração dos valores já pagos à Valec – no âmbito dos acordos de colaboração firmados com o Estado brasileiro – para fins de abatimento do débito imputado nestes autos (peça 201).
5. Feito o resumo dos fatos, passo a examinar a matéria.
6. Preliminarmente, conheço dos embargos de declaração, por preencherem os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, II, e 34 da Lei 8.443/1992.
7. No mérito, as alegações de omissão são improcedentes.
8. Os embargos visam, como regra, dissipar da decisão recorrida eventuais vícios de omissão, contradição ou obscuridade, não se prestando para rediscussão do mérito de questões examinadas, ou mesmo para discussão de novas teses jurídicas.
9. Em relação à primeira questão apresentada pela embargante, a jurisprudência do TCU é pacífica no sentido de que a ausência de indicação do critério utilizado para estipular o montante da multa não configura omissão apta ao acolhimento de embargos de declaração, pois o Tribunal não realiza dosimetria objetiva da sanção (comum à aplicação de normas do Direito Penal), além de inexistir rol de agravantes e atenuantes legalmente reconhecido; nessa esteira, cito os Acórdãos 174/2018, 865/2020, 60/2021 e 1.967/2022, todos do Plenário.
10. De modo geral, a dosimetria da pena, nos processos de controle externo, tem como balizadores: o nível de gravidade dos ilícitos apurados, com valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas; a isonomia de tratamento com casos análogos; eventualmente, a condição econômica do agente sancionado; e os limites fixados nos arts. 57 e 58 da Lei 8.443/1992 e arts. 267 e 268 do Regimento Interno do TCU.
11. No caso em apreço, o voto condutor da decisão embargada indicou expressamente os balizadores utilizados no cálculo da multa e demonstrou sua cominação em valor bem inferior ao patamar máximo estabelecido no referido art. 57, conforme se observa no trecho transcrito a seguir:

“55. Despiciendo tecer maiores comentários a respeito da Andrade Gutierrez S.A., por se tratar da beneficiária dos pagamentos superfaturados. De toda forma, remanesce a obrigação de reparação integral do dano ao erário às empresas que celebraram acordos de cooperação com o Poder Público, conforme estabelecido pela Lei 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), que regula os acordos de leniência.

56. A celebração de acordos dessa natureza não impede o sancionamento por parte do TCU, que pode considerá-los como fator no contexto de suas decisões, sempre respeitando os princípios de independência das instâncias e a legislação aplicável. Conforme mencionado alhures, a Andrade Gutierrez não demonstra que o superfaturamento relativo ao Contrato CT 37/2007 se encontra albergado pelos acordos de cooperação firmados com as instâncias de controle nem presta informações sobre eventuais sanções aplicadas por outros órgãos nos instrumentos de colaboração em que se tenha levado em conta o ilícito do superfaturamento presentemente tratado.

[...]

59. Por consequência, não vejo óbices para que lhe seja cominada a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, que aplico no patamar abaixo indicado, considerados os valores atualizados dos débitos, a gravidade dos fatos, a reprovabilidade das condutas e a capacidade econômica de cada responsável:

Responsável	Valor da Multa
Andrade Gutierrez Engenharia S.A.	R\$ 4.500.000,00
José Francisco das Neves	R\$ 1.500.000,00
Ulisses Assad	R\$ 1.000.000,00
Luiz Carlos de Oliveira Machado	R\$ 200.000,00

Débitos atualizados até 21/1/2025: R\$ 122.646.967,02 e R\$ 16.356.615,22” (grifos acrescentados)

12. Por conseguinte, **não** há omissão quanto à “*demonstração do racional adotado para a quantificação da multa*” aplicada aos responsáveis.

13. No que tange à segunda questão, o voto que fundamentou o acórdão embargado também explicou os motivos da não inclusão, na parte dispositiva, da possibilidade de consideração dos valores já pagos à Valec – no âmbito dos acordos de colaboração – para fins de abatimento do débito imputado nestes autos; por elucidativo, reproduzo o seguinte trecho do voto:

“28. De início, esclareço que o débito imputado aos responsáveis na presente tomada de contas especial é oriundo de superfaturamento apurado por equipe de auditoria do TCU, que, como tal, não tem relação com os termos do acordo de colaboração celebrados com o Estado Brasileiro, com cujas investigações promovidas a empresa se comprometeu a colaborar; além do mais, as informações afetas a esses acordos não foram consideradas na instrução técnica e não se mostram relevantes para o julgamento a ser proferido neste processo.

29. Afora isso, a empreiteira não reconhece o superfaturamento dos preços praticados no Contrato CT 37/2007. A negativa do fato gerador do dano ao erário discutido nesta TCE implica a exclusão do superfaturamento do escopo dos acordos celebrados, e essa atitude não se mostra compatível com o comportamento esperado de uma empresa/pessoa colaboradora (Acórdão 2.624/2019-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler).

30. Nesse sentido, cabe ao Tribunal sopesar a atuação de colaboradores consoante sua atuação nos processos perante a Corte de Contas (Acórdão 2.677/2018-TCU-Plenário, mesma relatoria). No presente caso, os elementos de defesa trazidos pela defendente não foram suficientes para afastar o débito apurado nesta TCE, e a empresa não faz prova de que o superfaturamento aqui apurado se encontra abarcado pelos acordos de colaboração eventualmente celebrados com o Poder Público.

[...]

57. Outra questão que merece atenção se refere à possibilidade de haver abatimento no débito ora imputado dos valores recolhidos em virtude das cláusulas acordadas nos instrumentos de colaboração. Na linha do Acórdão 2.677/2018, com redação dada pelo Acórdão 892/2019, ambos de Plenário e relatados pelo Ministro Benjamin Zymler, os pagamentos efetuados no âmbito dos acordos de leniência e de colaboração premiada – a título de ressarcimento de danos, multas de natureza indenizatória ou confiscos – poderiam ser considerados para amortização dos valores dos débitos apurados contra os responsáveis colaboradores desde que configurada identidade dos fatos geradores e do cofre credor.
58. Como não há informações nos autos a respeito dos objetos abarcados pelo acordo da Andrade Gutierrez com o MPF/PGR e com o Cade, inexistente possibilidade de verificar eventual identidade entre os fatos geradores dos pagamentos a serem efetuados no âmbito do referido acordo de leniência e o fato gerador do dano ao erário discutido nesta TCE. Não obstante, a pertinência do abatimento do valor da condenação imposta nestes autos com qualquer parcela paga em virtude do referido acordo de leniência poderá ser mais bem examinada na fase de cobrança executiva.” (grifos acrescidos)
14. Assim sendo, não há omissão a ser corrigida, pois o referido voto apresentou os fundamentos que levaram esta Corte de Contas a considerar não haver, até o momento, comprovação de identidade entre os fatos geradores do superfaturamento tratado nesta tomada de contas especial e dos ilícitos incluídos no escopo dos acordos de colaboração firmados pela embargante.
15. Portanto, os embargos devem ser conhecidos e, no mérito, rejeitados.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de abril de 2025.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

ACÓRDÃO Nº 786/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC 036.185/2016-7
- 1.1. Apensos: 010.528/2010-5; 018.125/2015-8
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (Tomada de Contas Especial).
3. Responsáveis: Andrade Gutierrez Engenharia S.A. (17.262.213/0001-94); José Francisco das Neves (062.833.301-34); Luiz Carlos Oliveira Machado (222.706.987-20); Ulisses Assad (008.266.408-00).
- 3.1. Embargante: Andrade Gutierrez Engenharia S.A (17.262.213/0001-94).
4. Órgão/Entidade: Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (filial RJ).
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não atuou.
8. Representação legal: Sílvia Regina Schmitt (38.717/OAB-DF), representando a Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (filial RJ); Alexandre Aroeira Salles (28.108/OAB-DF), José Maurício Balbi Sollero (30.851/OAB-MG) e outros, representando a Andrade Gutierrez Engenharia S.A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração, opostos por Andrade Gutierrez Engenharia S.A. ao Acórdão 296/2025-TCU-Plenário, prolatado no âmbito da tomada de contas especial instaurada em razão de indícios de superfaturamento no Contrato CT 37/2007, firmado entre a Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. e a embargante, tendo por objeto a construção do lote 14 da

Ferrovia Norte-Sul, no trecho Palmas/TO-Uruaçu/GO,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 34 da Lei 8.443/1992, e diante das razões expostas pelo relator, em:

- 9.1. conhecer dos embargos de declaração e, no mérito, rejeitá-los;
- 9.2. informar a embargante e os demais responsáveis acerca desta deliberação.

10. Ata nº 11/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/4/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0786-11/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

JHONATAN DE JESUS

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 039.315/2023-1

Natureza: Representação.

Órgão: Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania.

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. CUSTEIO DE DIÁRIAS E PASSAGENS AÉREAS PELO MINISTÉRIO DE DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA PARA PESSOAS SEM VÍNCULO COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PARTICIPAÇÃO EM EVENTO OFICIAL POR INDICAÇÃO DE COMITÊ ESTADUAL. QUESTIONAMENTO SOBRE LEGITIMIDADE DA INDICAÇÃO E MORALIDADE ADMINISTRATIVA. CONCLUSÃO PELA CONFORMIDADE DO CUSTEIO. AUSÊNCIA DE IRREGULARIDADE. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução constante da peça 17, que contou com a anuência do corpo dirigente da Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos – AudEducação (peças 18 e 19):

“I. INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação formulada pelo Senador Rogério Simonetti Marinho, acerca do possível custeamento irregular, pelo Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC), de diárias e passagens aéreas para pessoa sem vínculo com a administração pública.

II. EXAME DE ADMISSIBILIDADE

2. Inicialmente, registra-se que a representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do Tribunal (RI/TCU), haja vista a matéria ser de competência do Tribunal, referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara e objetiva, conter nome legível, qualificação e endereço do representante, bem como encontrar-se acompanhada do indício concernente à irregularidade ou ilegalidade.

3. O Senador Rogério Simonetti Marinho possui legitimidade para representar ao Tribunal, consoante disposto no inciso III do art. 237 do RI/TCU. Ainda, conforme dispõe o art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, verifica-se a existência do interesse público no trato da suposta irregularidade/ilegalidade, por envolver recursos federais com despesas de passagens e diárias.

4. Dessa forma, a representação poderá ser apurada, para fins de comprovar a sua procedência, nos termos do art. 234, segunda parte do § 2º, do RI/TCU, aplicável às representações de acordo com o parágrafo único do art. 237 do mesmo RI/TCU.

III. HISTÓRICO

5. Como peça inicial da Representação, o Senador Rogério Simonetti Marinho apresentou o Ofício s/nº, datado de 21/11/2023 (peça 1), contendo reportagem do Portal UOL sobre supostos gastos com passagens aéreas e diárias efetuados pelo MDHC para custear viagem da Sra. Luciane Barbosa Farias, conhecida pela alcunha de ‘Dama do Tráfico Amazonense’, não integrante do corpo de servidores públicos, para participar de evento realizado em Brasília nos dias 6 e 7 de novembro de 2023.

6. Partindo da situação relatada pela matéria do Portal UOL, o Requerente argumenta que o fato representa risco à credibilidade da Administração Pública e à moralidade administrativa, tendo em vista que: a) pode ter havido pagamento das diárias e passagens para particulares, no evento promovido do governo federal, sem amparo legal; b) a Sra. Luciane Barbosa Farias, indicada pelo Estado do Amazonas para participar do evento, foi condenada em segunda instância pelo Tribunal de Justiça por graves ilícitos relacionados ao tráfico de drogas. Em virtude disso, requer que o TCU apure eventuais irregularidades no custeio das passagens e diárias da Sra. Luciene Barbosa Farias.

7. Foram identificados dois outros processos autuados no Tribunal com objeto idêntico a esta Representação, ambos de relatoria do Ministro Benjamin Zymler: a) TC 040.097/2023-4, que trata de Representação encaminhada pelo Deputado Federal Ubiratan Sanderson, via Ofício 243/2023, apreciado no mérito com indeferimento do pedido de medida cautelar, conforme Despacho do Ministro-Relator de 9/2/2024; b) TC 039.604/2023-3, que trata de Solicitação de informação formulada pelo Deputado Federal Evair Vieira de Melo, via Requerimento 510/2023-CFFC, aguardando pronunciamento do Gabinete. Em ambos os casos, alega-se possível desvio de finalidade e malversação de recursos públicos no custeio das diárias e passagens da Sra. Luciane Barbosa Farias pelo MDHC.

8. Em virtude da prevalência de tramitação do TC 040.097/2023-4, que trata de Representação com pedido de medida cautelar, a AudEducação realizou, na instrução daquele processo, oitiva prévia do MDHC, por meio do Ofício 63622/2023-Seproc/TCU (peça 6), a fim de que o Ministério se manifestasse acerca das supostas irregularidades apontadas no custeio da viagem da Sra. Luciane Barbosa Farias. Em resposta à oitiva realizada, o MDHC apresentou os esclarecimentos constantes das peças 7 a 16.

9. Por questão de racionalidade e coerência, os exames técnicos realizados neste e nos dois processos conexos mencionados no Parágrafo 7 utilizam as justificativas apresentadas pelo MDHC nos expedientes e documentos encaminhados ao Tribunal (peças 7 a 16), buscando, assim, alinhamento entre as fontes de evidência, as análises e os encaminhamentos propostos por esta Unidade técnica instrutora de ambos os processos.

IV. EXAME TÉCNICO

10. Reproduz-se, a seguir, trechos do exame técnico das instruções de mérito produzidas pela AudEducação nos processos conexos TC 040.097/2023-4 (REPR) e TC 039.604/2023-3 (SCN), com as análises sobre a procedência da alegação de possível desvio de finalidade e de malversação de recursos públicos pelo MDHC no custeio da viagem da Sra. Luciane Barbosa Farias para participação

do evento Encontro dos Comitês Estaduais de Prevenção e Combate à Tortura, realizado em Brasília, nos dias 6 e 7 de novembro de 2023

11. Em resposta à oitiva do Tribunal, o MDHC encaminhou o Ofício 5457/2023/GAB.SNDH (peça 9). Por intermédio da Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos (SNDH), esclareceu que os gastos referentes a diárias e passagens aéreas feitos em nome da Sra. Luciane Barbosa Farias ocorreram, de fato, no bojo do Encontro dos Comitês Estaduais de Prevenção e Combate à Tortura, em consonância ao que foi noticiado na reportagem do jornal Metrôpoles.

12. Os elementos trazidos aos autos pela SNDH demonstram que o evento Encontro dos Comitês Estaduais de Prevenção e Combate à Tortura possui vinculação às atribuições regulamentares do Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Em sua área de competência, conforme dispõe o art. 12 da Lei 12.847/2013, que instituiu o Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, o MDHC presta apoios técnico, financeiro e administrativo ao funcionamento dos colegiados sob sua gestão, entre os quais se encontra o citado Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. O apoio financeiro prestado inclui o custeio de deslocamento de membros e colaboradores designados e/ou requisitados pelo MDHC para as reuniões ordinárias e extraordinárias do Comitê e eventos afins.

13. A participação da Sra. Luciane Barbosa Farias no evento Encontro dos Comitês Estaduais de Prevenção e Combate à Tortura deu-se por meio de indicação oficial do Comitê Estadual de Prevenção à Tortura do Estado do Amazonas, via Ofício 40/2023-CEPCT/AM, de 3/10/2023, em decorrência da autonomia que os comitês estaduais possuem para proceder a tal indicação (peça 10). Além da Sra. Luciane Barbosa Farias, o Comitê Estadual de Prevenção e Combate à Tortura do Amazonas (CEPCT/AM) indicou dois outros participantes para o evento: o Ouvidor da Secretaria de Administração Penitenciária do Estado do Amazonas; e a Presidente em exercício do CEPCT/AM.

14. Sobre a conformidade da despesa com a viagem da Sra. Luciane Barbosa Farias, a legislação vigente considera que não é requisito obrigatório que a pessoa componha o quadro de servidores públicos para custeamento de despesas desse tipo. De acordo com o art. 4º, inciso I, alínea 'c', da Portaria 29/2022, emitida pelo então Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), e que regula a matéria no âmbito do MDHC, o beneficiário que realiza viagem a serviço no interesse da Administração Pública pode ser, dentre outros, um colaborador eventual, assim caracterizado como 'toda pessoa que, sem vínculo com o Serviço Público Federal, seja convidado a prestar colaboração de natureza técnica especializada ou participar de evento de interesse do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, em caráter excepcional'. No caso concreto, a Sra. Luciane Barbosa Farias se enquadra na condição de colaboradora eventual.

15. A SNDH apresentou documentação da prestação de contas referente aos gastos com a viagem realizada pela Sra. Luciane Barbosa Farias, apresentada pelo Instituto Liberdade do Amazonas, entidade representada pela colaboradora, conforme o relatório de viagem acostado à peça 12.

16. Após a oitiva do Ministério, e considerando os esclarecimentos prestados e os documentos comprobatórios trazidos pela SNDH aos autos, por meio do Ofício 5457/2023/GAB.SNDH, entende-se que o MDHC agiu de acordo com as normas aplicáveis. Não restou evidente descumprimento das normas por parte do Ministério e do Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, assim como não há indícios de que tenha ocorrido alguma irregularidade, seja na escolha da colaboradora eventual, seja em sua participação no evento.

V. CONCLUSÃO

17. O documento constante da peça 1 deve ser conhecido como representação, por preencher os requisitos previstos nos arts. 235 e 237, inciso III, do RI/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014.

18. Diante dos exames realizados nos parágrafos 10 a 16 desta instrução, conclui-se que não procedem os indícios de irregularidades narradas pelo Representante a respeito de desvio de finalidade e malversação de recursos públicos no pagamento de diárias e passagens pelo MDHC com viagem da Sra. Luciane Barbosa Farias. Pelos esclarecimentos e documentos comprobatórios apresentados pela SNDH/MDHC, ficou evidenciado que a Sra. Luciane Barbosa Farias participou do evento Encontro dos Comitês Estaduais de Prevenção e Combate à Tortura na condição de colaboradora eventual, em conformidade ao que dispõe o art. 4º, inciso I, alínea 'c', da Portaria MMFDH 29/2022, foi escolhida

mediante a autonomia do Comitê Estadual de Prevenção à Tortura do Estado do Amazonas, e houve prestação de contas referentes aos gastos com a viagem. O ato praticado pelo MDHC está amparado também no art. 12 da Lei 12.847/2013, que confere à Pasta atribuição de prestar apoios técnico, financeiro e administrativo necessários ao funcionamento dos colegiados sob sua gestão.

19. Assim, conclui-se pela improcedência da presente representação, razão pela qual se proporá o seu arquivamento.

VI. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

20. 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. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º da Resolução TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la improcedente;
- b) encaminhar previamente os autos ao Gabinete do Procurador de Contas Júlio Marcelo de Oliveira, em atendimento à solicitação exarada no Despacho de 14/12/2023 (peça 5), oferecendo-lhe a oportunidade de oficiar nos autos após esta instrução de mérito da AudEducação;
- c) comunicar ao Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania e ao representante a decisão que vier a ser adotada nestes autos;
- d) arquivar os autos, nos termos do art. 237, parágrafo único, c/c o art. 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU.”

2. O Ministério Público junto ao TCU discordou da proposta da unidade especializada, por meio de parecer com o seguinte teor (peça 21):

“O Ministério Público de Contas diverge da proposta de encaminhamento da unidade técnica, pelos motivos que passa a expor.

Segundo o auditor da AudEducação, não teria ocorrido nenhuma irregularidade no pagamento de passagens e diárias a Luciane Barbosa Farias, já que os comitês estaduais de prevenção e combate à tortura teriam autonomia para indicar pessoas para participarem de eventos realizados pelo CNPCT, sendo que a Portaria 29/2022 do então Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH) permite o pagamento de diárias e passagens a colaboradores eventuais, não integrantes dos quadros da Administração Pública.

Realmente não há impedimento legal ao pagamento de diárias e passagens a colaborador eventual, entendido esse como ‘toda pessoa que, sem vínculo com o Serviço Público Federal, seja convidado a prestar colaboração de natureza técnica especializada ou participar de evento de interesse do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, em caráter excepcional’, nos termos do art. 4º, inciso I, alínea ‘c’, da Portaria MMFDH 29/2022 (peça 11, p. 3).

Ocorre que Luciane Barbosa Farias não foi convidada a participar do evento em análise na condição de uma mera colaboradora eventual, e sim na condição de representante de um órgão estadual, no caso, o Comitê Estadual de Prevenção e Combate à Tortura do Amazonas (CEPCT-AM). Com efeito, veja-se trecho do Ofício 40/2023 – CEPCT/AM, datado de 3/10/2023, dirigido ao CNPCT (peça 10, grifos originais e acrescidos):

‘Confirmamos a participação, dos representantes do CEPCT-AM: SOCIEDADE CIVIL: para a aquisição de passagens, Sr^a: Luciane Barbosa Farias, RG 1887255-7, data de nascimento: 04/03/1986, e-mail: luhf0932@gmail.com, telefone: 92 99129-3828 número da conta bancária: Banco do Brasil Agência: 4218-8, Conta corrente: 63329-1, Cpf: 802.385.302-30, e-mail: institutoliberdade5@gmail.com. Telefone:(092) 991293828 e do PODER PÚBLICO: Srº Drº Daniel Marcelo Bevenutti de Sales – Ouvidor da SEAP.’

Ainda informamos a participação da Dra. Natividade de Jesus Magalhaes Maia, Presidente em Exercício do CEPCT.

Apesar de indicada a participar do evento como representante do CEPCT-AM, o fato é que Luciane Barbosa Farias não detinha legalmente essa qualificação, pois ainda não havia sido designada oficialmente para tal função pública, como se extrai da seguinte manifestação da Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do Amazonas (grifou-se):

‘O Comitê Estadual para a Prevenção e Combate à Tortura, foi instituído por meio do Decreto 37.178 em 2016, e é formado por representantes de órgãos do Governo Estadual, Defensoria Pública do Amazonas, OAB e da Sociedade Civil. O comitê está vinculado à Secretaria de Estado Direitos Humanos, Justiça e Cidadania por ser o órgão público estadual responsável pela execução da política estadual de Direitos Humanos.

A indicação de Luciane Barbosa Farias, como membro do Comitê Estadual, foi feita pelo Instituto Liberdade do Amazonas. Já a indicação da mesma para participar do Encontro de Comitês e Mecanismos de 2023, promovido pelo Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania, foi feita pela presidente interina do comitê, Natividade de Jesus Magalhães Maia, que integra o organismo como representante da Sociedade Civil.

Para o mandato do biênio 2023/2025 os membros indicados para fazerem parte do Comitê Estadual, entre eles Luciane Barbosa Farias, ainda aguardam nomeação. Portanto Luciane não tinha legitimidade para ter participado do encontro como representante do colegiado.

Diante das informações divulgadas, a Sejusc questionará à Sociedade Civil quanto a manutenção do nome de Luciane como parte do comitê.’

Cumpra esclarecer que, em maio de 2023, o CEPCT-AM publicou o Edital de Convocação 1/2023, cujo objeto era a seleção de organizações da sociedade civil para integrar o comitê por um mandato de dois anos, de agosto/2023 a agosto/2025 (peça 20). O MP de Contas não localizou o edital do resultado do referido processo seletivo no portal da Sejusc/AM (<https://www.sejusc.am.gov.br/avisos-chamados-editais-e-outros/>), porém, segundo notícia divulgada na Internet, a Associação Instituto Liberdade do Amazonas em Defesa dos Direitos Fundamentais e Humanos no Sistema Prisional (CNPJ 47.286.805/0001-07, nome de fantasia: Liberdade do Amazonas), cuja presidente é Luciane Barbosa Farias, foi uma das entidades selecionadas. De fato, veja-se a seguinte notícia, publicada pelo jornal Metrôpoles (grifou-se):

‘Luciane representou o Amazonas no Encontro de Comitês e Mecanismos de Prevenção e Combate à Tortura, que aconteceu entre os dias 6 e 7 de novembro em Brasília.

Para entender como o nome dela acabou sendo indicado para a viagem, é preciso voltar alguns meses. O Comitê Estadual de Combate à Tortura do Amazonas abriu 12 vagas para a participação de organizações de direitos humanos. Após um edital (processo seletivo), em agosto, apenas cinco instituições conseguiram ocupar essas vagas, entre elas o Instituto Liberdade do Amazonas, presidido por Luciane, a ‘Dama do Tráfico’.

Acontece que, segundo investigação do Ministério Público do Amazonas, esse Instituto é financiado com dinheiro do Comando Vermelho. Luciane é esposa de uma liderança da facção criminosa, conhecida como Tio Patinhas. A presença de Luciane em reuniões com membros do governo federal foi revelada primeiro pelo Estadão.

(...)

A presidente do CEPCT-AM explica que o Instituto Liberdade do Amazonas foi aprovado no processo seletivo porque atendia os requisitos exigidos, inclusive apresentando certidão negativa de antecedentes criminais de todos os membros do grupo.

Isso teria sido possível pois, embora Luciane tenha sido condenada em segunda instância por lavar dinheiro para o tráfico de drogas, o processo ainda está tramitando porque ela recorreu. Ou seja, a chamada Dama do Tráfico teria conseguido emitir um documento do próprio Tribunal de Justiça atestando que não tinha condenação criminal definitiva.’

A aprovação do Instituto Liberdade do Amazonas no mencionado processo seletivo causa bastante estranheza, pois, além de sua presidente ter sido condenada em segunda instância por crime de lavagem de dinheiro relacionado ao tráfico de drogas, o que denota ausência de idoneidade moral, a

referida entidade foi criada em 26/7/2022 (cf. dados do CNPJ), não atendendo, assim, ao disposto no art. 4º, inciso III, do Edital de Convocação 1/2023, transcrito a seguir (grifou-se):

‘Art. 4º. Poderão participar do processo seletivo todas as entidades não governamentais e movimentos sociais representativos da sociedade civil, legalmente constituídas, de reconhecida atuação no Estado do Amazonas, com reconhecida atuação na área dos Direitos

Humanos, preferencialmente na prevenção e no combate à tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, devendo, para tanto, preencher o formulário (ANEXO I) e apresentar documentos comprobatórios de sua existência e atividade, tais como:

I – Cadastro da pessoa jurídica, estatuto social, Regimento Interno;

II – Ata de Fundação e ata da última Eleição da Diretoria, devidamente registradas em Cartório no Estado do Amazonas;

III – Relatório de atividades desenvolvidas na temática de Direitos Humanos, preferencialmente na prevenção e combate à tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes por, pelo menos 3 (três) anos, acompanhado de documentos comprobatórios, tais como, publicações elaboradas pela instituição (livros, folders, jornais, vídeos) e recortes de matérias jornalísticas, fotos, etc;

IV- Indicação de seus 2 (dois) representantes, indicando titular e suplente devidamente acompanhado de suas certidões negativas criminal e comprovante de vinculação com a organização.

Parágrafo Único - Em caso de excedentes dos números das vagas, os critérios objetivos a serem adotados serão: a comprovação da especificidade do trabalho na temática da tortura e antiguidade.’

De qualquer modo, mesmo que não houvesse irregularidade na seleção do Instituto Liberdade do Amazonas para integrar o comitê estadual, a presidente dessa entidade não poderia atuar como representante do CEPCT-AM, sem a prévia designação pela autoridade competente. Cumpre salientar que a Portaria MMFDH 29/2022 estabelece que (grifou-se):

‘Art. 34. O cadastramento no SCDP [Sistema de Concessão de Diárias e Passagens] observará a exigência de dados e documentos anexados à proposta de concessão de diárias e passagens do sistema.

§ 1º Para deslocamentos de servidores da Administração Pública Federal, autárquica e fundacional, do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, ou convidados de outros órgãos de outras esferas, colaboradores eventuais e conselheiros, são necessários:

I - formulário obrigatório devidamente preenchido, conforme modelo constante no Anexo I;

II - formulário de solicitação de viagem, conforme modelo constante no Anexo I;

III - ofício de solicitação de autorização da viagem;

IV - autorização formal da autoridade superior;

V - convite;

VI - programação da missão;

VII - atos normativos de criação de instâncias colegiadas, bem como, ato de designação de conselheiros e respectivos suplentes, se for o caso;

VIII - documentação que comprove a participação em atividades que exijam a realização de trechos com embarque e desembarque em locais distintos, quando houver; e

IX - cotação de passagens com a indicação dos voos selecionados.

§ 2º Todas as viagens no âmbito de cada Unidade devem ser registradas no SCDP, mesmo nos casos de afastamento sem ônus ou com ônus limitado.’

A título de comparação, os membros titulares e suplentes do CNPCT para o biênio 2022-2024, incluindo os representantes da sociedade civil, foram designados pelas Portarias 88/2022, 500/2022, 522/2022 e 799/2022, tendo sido empossados pela Ministra de Estado da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos em 6/5/2022, conforme ata da 35ª Reunião Ordinária do comitê nacional (peça 16).

Sem um ato formal de designação de Luciane Barbosa Farias para compor o CEPCT-AM, ela carece de legitimidade para representar o referido conselho estadual em eventos patrocinados pelo poder público, o que inclui o Encontro de Comitês e Mecanismos de Prevenção e Combate à Tortura, realizado em novembro/2023. Ressalte-se que o evento em questão era um encontro entre comitês, não fazendo sentido que terceiros estranhos a tais comitês fossem convidados a participar do evento, sem a devida motivação fundamentada no interesse público. No caso, não se vislumbra interesse público algum na participação de Luciane Barbosa Farias no evento, já que não era representante legítima do CEPCT-AM, nem foi apresentado outro motivo legítimo que amparasse tal participação.

Assim, entende-se que a indicação dela para representar o CEPCT-AM no mencionado evento desrespeitou os princípios da legitimidade, da moralidade e do interesse público. Em consequência da indicação viciada, também foi irregular o custeio de diárias e passagens em benefício de Luciane Barbosa Farias, feito com recursos federais.

À luz dos elementos contidos nos autos, não ficou caracterizado dolo ou erro grosseiro por parte dos gestores do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania ao concederem as passagens e diárias em apreço, pois, ao que parece, foram ludibriados pela informação errônea prestada pelo CEPCT-AM de que Luciane Barbosa Farias era representante desse comitê. Não obstante, considerando-se que os recursos federais foram gastos com despesas aparentemente ilegítimas, entende-se que a representação em tela deve ser julgada parcialmente procedente, com expedição de determinação ao MDHC para que adote providências com vistas a apurar os indícios de irregularidade no pagamento de diárias e passagens em favor de Luciane Barbosa Farias, decorrentes de sua suposta legitimidade para representar o CEPCT-AM no Encontro de Comitês e Mecanismos de Prevenção e Combate à Tortura.

Cumprir observar que a representação de que trata o TC 040.097/2023-4 não teve seu mérito julgado, uma vez que foi apensada definitivamente ao TC 039.604/2023-3, que cuidou de solicitação do Congresso Nacional. Referida solicitação foi apreciada pelo Acórdão 1200/2024-Plenário, o qual apresenta o seguinte teor:

‘9.1. conhecer da presente solicitação, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 232, inciso III, do RITCU e 4º, inciso I, alínea ‘b’, da Resolução TCU 215/2008;

9.2. com fundamento nos arts. 14, inciso IV, e 17, inciso I, da Resolução TCU 215/2008, encaminhar cópia do presente acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram, à Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, informando-lhe sobre as análises realizadas em atendimento à solicitação formulada por meio do Requerimento 510/2023-CFFC; e

9.3. após realizada a comunicação de que trata o subitem 9.2, arquivar os presentes autos, com fundamento no art. 169, inciso V, do RITCU.’

No voto condutor da referida deliberação, o Ministro-Relator Benjamin Zymmler aduziu que ‘o MDHC agiu de acordo com as normas aplicáveis, não tendo restado evidenciado descumprimento da legislação de regência, bem como indícios de que tenha ocorrido qualquer irregularidade’.

Verifica-se, contudo, que não foi analisada naquele processo a questão da ilegitimidade de Luciane Barbosa Farias para participar do evento como representante do CEPCT-AM. Sendo assim, não há óbices a que, nesta representação, o TCU conclua pela existência de indícios de irregularidade no custeio de passagens e diárias em favor da referida pessoa. Tais indícios devem ser apurados mediante processo administrativo a ser instaurado pelo MDHC, com o devido respeito ao contraditório e à ampla defesa.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se no sentido de o Tribunal:

a) conhecer da representação e, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

b) determinar ao Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania que, no prazo de 90 dias, apure, no âmbito do devido processo legal administrativo, os indícios de irregularidade no pagamento de diárias e passagens em favor de Luciane Barbosa Farias, decorrentes de sua suposta ilegitimidade para representar o CEPCT-AM no Encontro de Comitês e Mecanismos de Prevenção e Combate à Tortura, ocorrido em Brasília/DF nos dias 6 e 7 de novembro de 2023, informando ao Tribunal as providências adotadas;

c) dar ciência da deliberação ao Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados e ao representante.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de representação formulada pelo Senador Rogério Simonetti Marinho sobre possível irregularidade no custeio, pelo Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC), de diárias e passagens aéreas para Luciane Barbosa Farias, pessoa sem vínculo com a Administração Pública, a fim de participar do Encontro de Comitês e Mecanismos de Prevenção e Combate à Tortura, realizado em Brasília, nos dias 6 e 7 de novembro de 2023.

2. A autoridade representante fundamenta a alegação com base em reportagem e em nota oficial do MDHC indicando que Luciane Farias foi apontada pelo Comitê Estadual de Prevenção e Combate à Tortura do Amazonas (CEPCT-AM) para participar do evento. Contudo, a Secretaria de Estado de Justiça do Amazonas informou que a referida participante não possuía nomeação oficial para integrar o comitê no biênio 2023-2025, questionando, assim, sua legitimidade como representante do colegiado.
3. Adicionalmente, Sua Exa. destacou que a inscrita foi condenada em segunda instância por ilícitos relacionados ao tráfico de drogas, o que comprometeria a moralidade administrativa e os princípios que regem a gestão pública. Requer, por fim, que o TCU apure os fatos e adote as medidas cabíveis, inclusive em relação à devolução de eventuais valores irregulares.
4. A Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação), após analisar os elementos constantes dos autos, conclui que a pasta ministerial agiu em conformidade com as normas aplicáveis ao custear as despesas da colaboradora eventual, conforme previsto na Portaria 29/2022 do então Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. A unidade técnica destaca que a indicação de participantes para o encontro partiu do comitê estadual, cabendo ao MDHC apenas o custeio das despesas autorizadas. Conclui não haver evidências de irregularidade ou descumprimento normativo por parte do ministério, razão pela qual propõe o arquivamento da representação, considerando-a improcedente.
5. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, entretanto, diverge da proposta da unidade instrutora. Segundo o *Parquet* especializado, a ausência de nomeação oficial de Luciane Barbosa Farias como representante do CEPCT-AM comprometeu a legalidade do custeio das passagens e diárias; considera, portanto, que a participação ora questionada, sem designação formal, viola os princípios da legitimidade e moralidade administrativa.
6. Dessa forma, manifesta-se pela procedência parcial da representação para determinar ao Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania que instaure processo administrativo com vistas a apurar as circunstâncias da indicação e os indícios de irregularidade no pagamento das despesas.

II

7. Inicialmente, registro que, conforme o exame preliminar realizado pela AudEducação, a representação deve ser conhecida, pois preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno/TCU.

8. Quanto ao mérito, corroboro, em essência, a proposta da unidade instrutora, adotando os seus fundamentos como razões de decidir, sem prejuízo dos argumentos que passo a expor.
9. O exame realizado pela unidade técnica concluiu que o MDHC agiu de acordo com os normativos aplicáveis, especialmente o art. 12 da Lei 12.847/2013, que confere ao ministério a atribuição de prestar apoio técnico, financeiro e administrativo ao funcionamento dos colegiados sob sua gestão, e o art. 4º, inciso I, alínea “c”, da Portaria 29/2022, que permite o custeio de despesas para colaboradores eventuais, mesmo sem vínculo formal com o serviço público.
10. Importa destacar que os mesmos fatos analisados nesta representação foram objeto de dois outros processos no TCU, ambos sob a relatoria do Ministro Benjamin Zymler: o primeiro é o TC 040.097/2023-4, representação formulada pelo Deputado Federal Ubiratan Sanderson e que teve seu pedido de medida cautelar indeferido e foi apensada ao TC 039.604/2023-3; o segundo é o TC 039.604/2023-3, Solicitação do Congresso Nacional (SCN) oriunda do Requerimento 510/2023-CFFC, apresentado pelo Deputado Federal Evair Vieira de Melo, apreciada pelo Acórdão 1.200/2024-TCU-Plenário, concluindo pela ausência de irregularidades no custeio das passagens e diárias.
11. O Tribunal verificou que a participação de Luciane Barbosa Farias no evento ocorreu por indicação do Comitê Estadual de Prevenção e Combate à Tortura do Amazonas (CEPCT-AM), em decorrência da autonomia conferida aos comitês estaduais para indicar seus representantes. Reconheceu que o ministério, em sua área de competência, presta apoio técnico, financeiro e administrativo aos colegiados sob sua gestão, incluindo o referido comitê, conforme dispõe o art. 12 da Lei 12.847/2013.
12. O citado Acórdão 1.200/2024-TCU-Plenário destacou que a legislação vigente não exige que o beneficiário do custeio de despesas de viagem seja servidor público. O art. 4º, inciso I, alínea “c”, da Portaria 29/2022, que regula a matéria no MDHC, permite o custeio a colaboradores eventuais, definidos como *“toda pessoa que, sem vínculo com o Serviço Público Federal, seja convidado a prestar colaboração de natureza técnica especializada ou participar de evento de interesse do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, em caráter excepcional”*. O TCU considerou que Luciane Farias se enquadrava nessa condição e que, ademais, houve a prestação de contas desses gastos.
13. Diante desses elementos, concluiu a Corte: *“o MDHC agiu de acordo com as normas aplicáveis, não tendo restado evidenciado descumprimento da legislação de regência, bem como indícios de que tenha ocorrido qualquer irregularidade”* (item 10 do voto condutor do Acórdão 1.200/2024-TCU-Plenário). Essa decisão transitou em julgado, resultando no arquivamento do processo.
14. Embora o Ministério Público de Contas tenha discordado da ausência de nomeação oficial da participante como representante do CEPCT-AM, essa circunstância não compromete a regularidade do custeio, já que o MDHC agiu de boa-fé, amparado em documentação oficial encaminhada pelo comitê estadual.
15. Além disso, a medida proposta pelo MPTCU, de instaurar processo administrativo para apurar a possível irregularidade, poderia gerar custos superiores aos valores analisados. Isso se deve, também, à necessidade de o TCU acompanhar o cumprimento da medida, conforme prevê a Resolução-TCU 315/2020. Por esses motivos, deixo de acolhê-la, o que faço pedindo respeitosa vênias, tendo em vista o princípio da racionalização administrativa e da economia processual, previstos no art. 213 do Regimento Interno do TCU, que buscam evitar que o custo da apuração supere os gastos questionados.
16. Ademais, a decisão consolidada pelo Tribunal no Acórdão 1.200/2024-TCU-Plenário deve ser observada neste caso, uma vez que se refere aos mesmos fatos e já estabeleceu entendimento quanto à legalidade do custeio realizado pela pasta.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de abril de 2025.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

ACÓRDÃO Nº 787/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC 039.315/2023-1
2. Grupo II – Classe de Assunto VII – Representação.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão: Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
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 sobre possível irregularidade no custeio, pelo Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, de diárias e passagens aéreas para pessoa sem vínculo com a Administração Pública, a fim de participar do Encontro de Comitês e Mecanismos de Prevenção e Combate à Tortura, realizado em Brasília, nos dias 6 e 7 de novembro de 2023,

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

- 9.1. conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno/TCU, e, no mérito, considerá-la improcedente;
- 9.2. informar o teor desta deliberação à autoridade representante; e
- 9.3. arquivar o processo.

10. Ata nº 11/2025 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/4/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0787-11/25-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 005.504/2025-2

Natureza: Administrativo.

Interessado: Tribunal de Contas da União.

Unidades Jurisdicionadas: Banco do Brasil, Câmara dos Deputados, Conselho Nacional de Justiça, Companhia Docas do Estado da Bahia e outras.

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

SUMÁRIO: PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO. LEVANTAMENTO SOBRE TRANSPARÊNCIA DE PORTAIS PÚBLICOS NO ÂMBITO DO PROGRAMA NACIONAL DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA (PNTP).

RELATÓRIO

Reproduzo, a seguir, despacho proferido pelo dirigente da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações), por meio do qual encaminha à Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus), para autorização, proposta de fiscalização com o objetivo de verificar a transparência de portais públicos no âmbito do Programa Nacional de Transparência Pública - PNTTP (peças 2 e 3). A titular da Sejus manifestou concordância com a proposta, conforme pronunciamento à peça 4.

1. *“Trata-se de proposta de fiscalização na modalidade Levantamento, integrado com aspectos de conformidade, com o objetivo de avaliar a transparência de portais de um conjunto de organizações federais no âmbito do Programa Nacional de Transparência Pública (PNTP), coordenado pela Atricon, em coparticipação com o TCU (peça 2).*
2. *A proposta encaminhada, número 2890, atendeu às orientações contidas no art. 16 da Resolução-TCU 308/2019 e no art. 5º, inciso III, da Portaria-Segecex 14/2014, com as justificativas expressas quanto aos quesitos risco, oportunidade, materialidade e relevância, a seguir transcritos:*

Risco

O não atendimento aos critérios de transparência pode comprometer ações de controle social, a credibilidade da sociedade na condução da ação estatal, inviabilizar o acesso a serviços de utilidade pública a partir das informações disponibilizadas e o uso produtivo pela população.

Oportunidade

A realização do trabalho é oportuna por integrar o PNTTP, que é um amplo programa de transparência pública e envolve a avaliação de transparência de um conjunto de portais de todos os Poderes das 3 esferas da federação. Assim, a participação do TCU no PNTTP por meio do trabalho proposto potencializa a divulgação dos resultados, o que aumenta a expectativa de controle social da gestão pública no curto e médio prazo.

Materialidade

Não é possível aferir a materialidade alcançada com a presente proposta, pelo caráter do objeto a ser avaliado.

Relevância

Considerando a perspectiva do cidadão, o incremento da transparência dos portais permite o acesso rápido e gratuito a várias informações para acompanhamento da ação estatal, convertendo-se em mecanismo de apoio ao controle social e de complementação ao dever de prestar contas, a que todo gestor público deve obedecer. Sob a perspectiva governamental, poderá reduzir a quantidade de atendimentos pelos canais tradicionais (ouvidoria e acionamento de mecanismos de transparência ativa). Ressalta-se que as deficiências na transparência podem representar falhas nos processos internos das organizações e a implementação dos normativos e boas práticas é indício de que o tratamento de dados foi avaliado internamente, com correção de eventuais inconsistências para atendimento da transparência passiva.

Retorno/Benefícios esperados

O aumento na transparência das informações dos portais públicos decorrerá da maior aderência aos normativos e às boas práticas de transparência mediante adequação dos portais aos critérios do programa PNTP, fomentando a devida e necessária participação cidadã nas atividades de controle social.

3. A fiscalização está cadastrada no sistema Planejar, sob o número 9858, e, portanto, compõe o Plano Operacional da Segecex 2025/2027.
4. A ação está alinhada ao Plano Estratégico 2023-2028 do TCU, com vinculação ao Objetivo 5-Contribuir, de forma transversal, para a geração de valores externos.
5. O esforço para executar a ação fiscalizatória foi estimado em 240 HDs, assim distribuídos:

Quadro 1: Total de HD previsto para a execução da ação

<i>Fase</i>	<i>HD</i>
<i>Planejamento</i>	<i>20</i>
<i>Execução</i>	<i>190</i>
<i>Relatório</i>	<i>30</i>

6. A ação de fiscalização será coordenada pela AudContratações e serão convidadas para participação as unidades de auditoria especializada da Segecex responsáveis pelos órgãos e entidades listados na proposta de fiscalização.
7. O custo total previsto foi de R\$ 600.000,00, o qual corresponde exclusivamente ao custo dos 240 HDs do esforço estimado, uma vez que não há previsão de custos relativos a diárias e passagens.
8. Considerando a conformidade da proposta com as orientações contidas na Resolução-TCU 308/2019 c/c a Portaria-Segecex 14/2014, em especial a conveniência da realização da ação e o alinhamento ao Plano Estratégico do TCU 2023-2028, propõe-se a aprovação da fiscalização apresentada.
9. Ressalto que a autorização para essa ação de controle deve ser submetida ao Plenário do TCU, visto que há órgãos contemplados pelo art. 15, inciso I, alínea “j”, do Regimento Interno/TCU.
10. Diante do exposto, encaminho os presentes autos à aprovação da Sejus para posterior envio ao gabinete do Relator, para as providências estabelecidas no art. 17, § 4º, da Resolução - TCU 308/2019.
11. Por fim, solicito que o processo seja restituído, posteriormente, a esta unidade técnica, para adoção das providências pertinentes”.

2. É o relatório.

VOTO

Inicialmente, registro que atuo nos presentes autos em substituição ao Ministro Antonio Anastasia, de acordo com a Portaria-TCU nº 13-SEAE, de 3/4/2025.

2. Trata-se de processo administrativo com proposta de fiscalização, na modalidade Levantamento, integrado com aspectos de conformidade, elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações), com o objetivo de avaliar a transparência de portais de um conjunto de organizações federais, no âmbito do Programa Nacional de Transparência Pública (PNTP).

3. O PNTTP é um programa coordenado pela Atricon (Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil), em coparticipação com o TCU e parceria com os tribunais de contas de todo o país, cuja finalidade é promover ações voltadas à ampliação da transparência das informações prestadas pelo poder público, por intermédio da fiscalização de seus portais de transparência.

4. O Programa, lançado em 2022, prevê a realização de avaliações anuais por meio da verificação das informações disponibilizadas pelos portais dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, das Cortes de Contas, do Ministério Público e das Defensorias Públicas, nas três esferas de governo, além dos *sites* de órgãos da Administração Federal Indireta.

5. A proposta da AudContratações se refere ao ciclo de avaliação para o ano de 2025, portanto, verifica-se que é oportuna, pois está aderente ao cronograma do PNTTP divulgado em sua página na *internet* (<https://cr2.co/programa-nacional-de-transparencia-publica/>).

6. Além do critério de oportunidade, observo que a proposta atende às diretrizes contidas no art. 16 da Resolução-TCU 308/2019 e no art. 5º, inciso III, da Portaria-Segecex 14/2014, tendo sido registradas as devidas justificações para realização da ação de controle também em relação aos critérios de risco, materialidade e relevância, bem como o benefício esperado da ação, qual seja (peça 2):

O aumento na transparência das informações dos portais públicos decorrerá da maior aderência aos normativos e às boas práticas de transparência mediante adequação dos portais aos critérios do programa PNTTP, fomentando a devida e necessária participação cidadã nas atividades de controle social.

7. Registro, ainda, o pronunciamento do titular da AudContratações quanto à proposta de fiscalização (peça 3), aprovada pela Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional – Sejus (peça 4), no sentido de afirmar a conveniência de sua realização e seu alinhamento ao Plano Estratégico do TCU 2023-2028.

8. Ressalto que, por se tratar de fiscalização em órgãos relacionados no art. 15, inciso I, alínea ‘j’, do RI/TCU, compete ao Plenário desta Casa deliberar sobre a realização da ação de controle proposta, razão pela qual, nos termos do art. 17, § 5º, inciso III, da Resolução-TCU 308/2019, submeto o presente processo à apreciação deste Colegiado.

9. Por fim, registro que, apesar de estarmos deliberando acerca da realização de fiscalização, iniciativa que, por sua natureza, deve ter sua tramitação mantida reservada até o início dos respectivos trabalhos, o objeto do Levantamento pretendido não demanda tratamento sigiloso, motivo pelo qual considero que esta decisão poderá ser pública.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à consideração do Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de abril de 2025.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 788/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.504/2025-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Administrativo.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União (TCU).
4. Unidades Jurisdicionadas: Banco do Brasil, Câmara dos Deputados, Conselho Nacional de Justiça, Companhia Docas do Estado da Bahia e outras.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa em substituição ao Ministro Antonio Anastasia.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de proposta de fiscalização, com o objetivo de avaliar a transparência de portais de um conjunto de órgãos e entidades federais, no âmbito do Programa Nacional de Transparência Pública (PNTP), coordenado pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), em coparticipação com o TCU,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 17, § 3º e § 5º, inciso III, da Resolução-TCU 308/2019, em:

9.1. autorizar a realização da fiscalização nos moldes propostos pela AudContratações (peças 2 e 3); e

9.2. restituir o processo à Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus) para adoção das providências pertinentes.

10. Ata nº 11/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/4/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0788-11/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 032.637/2017-9 [Aposos: TC 006.755/2021-6, TC 009.894/2024-1, TC 018.544/2020-7, e TC 025.503/2020-0]

Natureza: Embargos de Declaração (Monitoramento).

Órgão: Comando Logístico do Exército (Colog).

Embargante: Instituto Sou da Paz.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS POR ENTIDADE AUTORIZADA A INGRESSAR NO PROCESSO COMO **AMICUS CURIAE**. FIXAÇÃO DAS FACULDADES PROCESSUAIS DO AMIGO DA CORTE. ARRAZOADO QUE OBJETIVA REDISCUTIR QUESTÕES ANTERIORMENTE ASSENTADAS PELO TRIBUNAL E VERGASTAR O ACÓRDÃO 456/2025 – PLENÁRIO. TERCEIRO INTERVENTOR NÃO PODE EXERCER PRERROGATIVAS PROCESSUAS DE PARTE NO PROCESSO. INOBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS LEGAIS E REGULAMENTARES APLICÁVEIS AOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. NÃO CONHECIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se da análise da peça denominada “Embargos de Declaração” encaminhada pelo Instituto Sou da Paz (peça 418), entidade admitida como **Amicus Curiae** no âmbito de processo apenso a estes autos (TC 018.544/2020-7, peça 23), em que alega a ocorrência de vícios de omissão e contradição no Acórdão 456/2025 – Plenário (peça 415).

2. Aquele **decisum**, no que tange ao deslinde deste feito, tratou do segundo Monitoramento do atendimento ao Acórdão 604/2017 – Plenário (relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho), tendo concluído pelo cumprimento parcial de duas medidas previstas na deliberação objeto de acompanhamento (subitens 1.6.3 e 1.6.8) e pela total implementação das demais medidas, de tal forma que determinou o arquivamento deste processo.

3. Nesta etapa, a recorrente aponta a existência dos seguintes vícios no Acórdão guerreado (peça 418, p. 1):

a) “omissão quanto à análise de elementos constantes da instrução técnica que apontam motivações múltiplas e contraditórias apresentadas pelo gestor perante o TCU, o Ministério Público Federal e o Supremo Tribunal Federal, configurando desvio de finalidade e violação ao princípio da motivação (art. 50 da Lei 9.784/99)”; e

b) “contradição interna do acórdão ao afastar a sanção em hipótese que revela erro grosseiro, conforme consolidada jurisprudência desta Corte sobre o dever objetivo de cuidado do administrador médio (art. 28 da LINDB)”.

4. Ao final, o Instituto Sou da Paz requer (peça 418, p. 5):

“a) o conhecimento dos presentes Embargos de Declaração;

b) o reconhecimento da omissão e contradição apontadas, para que o Tribunal:

i. reanalise a gravidade da conduta do Sr. Laerte de Souza Santos;

ii. considere configurados o desvio de finalidade e o erro grosseiro diante das motivações múltiplas e contraditórias apresentadas pelo gestor;

iii. conferindo efeitos infringentes ao recurso, reestabeleça a proposta da unidade técnica, aplicando-se a multa sugerida.”

É o Relatório.

VOTO

Trago à apreciação deste Colegiado Embargos de Declaração opostos pelo Instituto Sou da Paz (ISDP) ao Acórdão 456/2025 – Plenário (de minha relatoria).

2. Referido **decisum** foi proferido em processo do segundo Monitoramento das determinações e recomendações exaradas por esta Corte, por meio do Acórdão 604/2017 – Plenário (relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho), proferido no âmbito da Auditoria de Natureza Operacional realizada,

no período de 22/2 a 13/6/2016, para avaliar os controles internos do Sistema de Fiscalização de Produtos Controlados do Exército (SisFPC), além dos meios e das estruturas de suporte aos processos finalísticos, com o intuito de assegurar a análise dos riscos relevantes e o cumprimento dos resultados esperados, coibindo a ocorrência de fraudes, desvios e ineficiências.

3. O Acórdão 456/2025 – Plenário foi assim vazado (peça 415):

“9.1. considerar cumpridas as determinações contidas nos subitens 1.6.1, 1.6.2, 1.6.4 a 1.6.7, e 1.7 do Acórdão 1.241/2020 – Plenário;

9.2. considerar parcialmente cumpridas as determinações constantes nos subitens 1.6.3 e 1.6.8 da aludida deliberação;

9.3. com fundamento no art. 8º, §§ 1º e 2º, da Resolução/TCU 294/2018, classificar como públicas as peças 372 a 387, 390 a 391 e 400 a 402;

9.4. encaminhar à Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados cópia desta decisão, bem como do Acórdão 2.130/2024 – Plenário (peça 403), em atendimento ao subitem 9.6 do Acórdão 2.928/2021 – Plenário;

9.5. enviar cópia desta deliberação ao Comando Logístico do Exército (Colog), ao Centro de Controle Interno do Comando do Exército (CCIEEx), bem como ao Representante do TC 018.544/2020-7; e

9.6. arquivar os presentes autos.”

4. Nos Embargos apresentados pelo Instituto Sou da Paz, em substância, são apontados supostos vícios de contradição e omissão na deliberação acima transcrita associados ao fato de esta Corte de Contas não ter vislumbrado a possibilidade de aplicação do poder sancionatório no âmbito deste Monitoramento, nos seguintes termos:

a) “omissão quanto à análise de elementos constantes da instrução técnica que apontam motivações múltiplas e contraditórias apresentadas pelo gestor perante o TCU, o Ministério Público Federal e o Supremo Tribunal Federal, configurando desvio de finalidade e violação ao princípio da motivação (art. 50 da Lei 9.784/99)”; e

b) “contradição interna do acórdão ao afastar a sanção em hipótese que revela erro grosseiro, conforme consolidada jurisprudência desta Corte sobre o dever objetivo de cuidado do administrador médio (art. 28 da LINDB)”.

5. Ao fim do seu arrazoado o mencionado Instituto requer que: a) sejam conhecidos os Embargos de Declaração opostos; e b) ocorra o reconhecimento dos vícios apontados, com vistas a que esta Corte de Contas mude de posicionamento acerca da gravidade da conduta do Sr. Laerte de Souza Santos, passando a considerá-la desvio de finalidade e erro grosseiro, conferindo efeitos infringentes ao recurso, de forma a que seja acolhida a proposta da unidade técnica (no âmbito do segundo Monitoramento) de aplicação de multa ao aludido gestor.

6. Destaco que, em processo apenso a estes autos, houve despacho que tratou de aspectos processuais referentes à intervenção do Instituto Sou da Paz como **amicus curiae** (TC 018.544/2020-7, peça 17).

7. Nesse sentido, o então relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, em despacho que constitui a peça 23 do TC 018.544/2020-7, deferiu, em 17 de julho de 2020, o aludido pedido para ingresso como **amicus curiae**, porquanto vislumbrou haver “relevância socioeconômica da correspondente matéria e da possível colaboração prestada pelo Instituto Sou da Paz” em prol do melhor deslinde daquele feito, contudo, “sem lhe autorizar ampla e previamente a prática das eventuais prerrogativas processuais”, de tal forma que restou explicitado que a atuação do ISDP deveria estar restrita à promoção e superveniente apresentação das suas subjacentes manifestações técnicas.

8. Pela cronologia dos fatos desde a fiscalização que originou estes autos, percebe-se que o relator inicial, ao despachar em processo conexo em 2020, deferiu a intervenção do ISDP para “ampliar o debate”, mas não delimitou precisamente a intensidade da atuação processual do amigo da Corte.

9. Por oportuno, cito um precedente relevante no âmbito desta Corte de Conta que tratou de demarcar os poderes processuais dos **amici curiae** em processos de controle externo, o Acórdão de

Relação 2.358/2019 – Plenário, de relatoria do Ministro Bruno Dantas, a seguir transcrito (grifos não constam no original):

Acórdão de Relação 2.358/2019 – Plenário

“Considerando que o Sindicato Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil (Sindifisco Nacional) foi admitido nos autos na qualidade de **amicus curiae** com poderes restritos à apresentação de memoriais e à produção de sustentação oral, nos exatos termos do despacho de 15/3/2019 (peça 25);

Considerando que **a figura do amicus curiae não é tida como parte nos processos de controle externo do Tribunal de Contas da União, e que somente às partes e ao Ministério Público é facultado interpor embargos de declaração** (Regimento Interno do TCU, art. 144, c/c art. 287, § 1º);

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 32, inc. II, e 34 da Lei 8.443/1992, c/c arts. 143, inciso V, alínea ‘f’, 144, e 287, § 1º, do Regimento Interno do TCU, **em não conhecer dos embargos de declaração opostos pelo Sindifisco Nacional** (peça 117), dando-lhe ciência desta decisão.”

10. Nessa exegese, reproduzo excertos de outros julgados deste Tribunal, colhidos da ferramenta de pesquisa “jurisprudência selecionada”:

(Acórdão 297/2025 – Plenário, rel. min. Augusto Nardes)

“As faculdades processuais conferidas ao **amicus curiae** em processos no âmbito do TCU se limitam, em regra, além do fornecimento de subsídios à solução da causa, à apresentação de memoriais e à produção de sustentação oral, ressalvado o disposto no art. 138, § 2º, do CPC e no art. 168, § 9º, do Regimento Interno do TCU.”

(Acórdão 8.332/2018 – Segunda Câmara, rel. min. Vital do Rêgo)

“A apresentação de argumentos técnicos pelo **amicus curiae**, a despeito de contribuir para a formação do juízo de mérito, não obriga o TCU a se manifestar sobre eles.”

11. Consoante as deliberações do TCU acima citadas, o que se observa é que as faculdades processuais conferidas aos **amici curiae** em autos de controle externo são limitadas à apresentação de memoriais e à produção de sustentação oral.

12. Importante ressaltar que o mesmo entendimento acerca da impossibilidade de oposição de Embargos de Declaração pelo amigo da Corte vem sendo adotado pelo Supremo Tribunal Federal, quando se trata do controle concreto de constitucionalidade, conforme se observa das ementas a seguir transcritas de julgados do Pretório Excelsior (grifos não constam no original):

“EMENTA: Processo constitucional. Embargos de declaração em arguição de descumprimento de preceito fundamental opostos por amicus curiae. Inadmissibilidade. 1. Embargos de declaração opostos por amicus curiae em face de acórdão que determinou a suspensão das decisões judiciais que promoveram constrições judiciais por bloqueio, penhora, arresto ou sequestro, bem como a sujeição da Companhia Estadual de Habitação Popular CEHAP-PB ao regime constitucional de precatórios. 2. **De acordo com a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, os amici curiae não têm legitimidade para opor embargos de declaração em sede de controle concentrado de constitucionalidade.** Precedentes: ADI 3.239-ED segundos, Relª. Minª. Rosa Weber; ADI 5.774-ED, Rel. Min. Alexandre de Moraes; ADI 5.441-ED segundos, Rel. Min. Alexandre de Moraes; ADI 3.785-ED, Relª. Minª. Cármen Lúcia. 3. Embargos não admitidos.”

(ADPF 588 ED, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 21-02-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-052 DIVULG 17-03-2022 PUBLIC 18-03-2022)

“(EMENTA EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS POR AMICUS CURIAE. ILEGITIMIDADE. NÃO CONHECIMENTO. PRECEDENTES. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS PELA AUTORA. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO. INOCORRÊNCIA. DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 2º DA LEI FEDERAL Nº 9.055/1995. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. ART. 27 DA LEI Nº 9.868/1999.

INDEFERIMENTO 1. Firmou-se a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido de que o amicus curiae não ostenta, nessa condição, legitimidade para opor embargos de declaração nos processos de índole objetiva, sendo inaplicável o art. 138, § 1º, do CPC às ações de controle concentrado de constitucionalidade. Precedentes. 2. Ausente omissão no tocante à atribuição de eficácia vinculante e efeitos erga omnes à declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da Lei federal nº 9.055/1995, tendo a matéria sido objeto de detido e aprofundado debate entre os integrantes do Plenário por ocasião do julgamento do mérito do feito. A insurgência ostenta caráter meramente infringente, a evidenciar o inconformismo da parte com o resultado da prestação jurisdicional e os fundamentos a ela subjacentes, o que não se amolda aos estreitos limites cognitivos autorizados pelo art. 1.022 do CPC. 3. Descabe a pretensão de regular ou normatizar, nos presentes autos, toda e qualquer situação concreta eventualmente decorrente da produção de efeitos da decisão proferida em sede de controle abstrato de constitucionalidade de normas. Situações e casos particulares hão de ser julgados nas instâncias adequadas. 4. Embargos de declaração opostos pelo amicus curiae não conhecidos e embargos de declaração opostos pela autora rejeitados, indeferido o pedido de modulação dos efeitos.”

(ADI 3406 ED-segundos, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 23-02-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 28-04-2023 PUBLIC 02-05-2023)

“EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. AMICUS CURIAE. ILEGITIMIDADE. NÃO CONHECIMENTO. **A jurisprudência deste Supremo Tribunal consolidou-se no sentido de que o amicus curiae não possui legitimidade para opor Embargos de Declaração em processo objetivo de constitucionalidade.** Precedentes. Embargos de Declaração não conhecidos.”

(ADPF 442 ED-terceiros, Relator(a): FLÁVIO DINO, Tribunal Pleno, julgado em 12-08-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 20-08-2024 PUBLIC 21-08-2024)

13. Voltando ao caso concreto, entendo que se deve aplicar essa exegese também à hipótese em exame, notadamente porquanto, nesta etapa processual, os possíveis subsídios à solução dos quesitos analisados no bojo do Acórdão 456/2025 – Plenário, com a desejada “pluralização do debate” da controvérsia jurídica, são extemporâneos. Noutras palavras, não pode o interventor pretender participar de fases processuais já superadas.

14. Ademais, ao compulsar os aclaratórios ora em análise, percebo que a argumentação apresentada pelo Instituto Sou da Paz não agrega elementos ao deslinde do processo. Ao revés, a entidade embargante tem o cristalino escopo de revolver questões já assentadas pelo Tribunal, ofertando vergastas contra o Acórdão 456/2025 – Plenário, como se parte no processo fosse, e não um terceiro interventor que não assume essa condição. Toda a fundamentação da entidade admitida como **amici curiae**, materialmente, apresenta características de peça recursal.

15. Acrescente-se que é sempre preciso ter claro que, na apreciação de Embargos de Declaração pelo TCU, são observados os seguintes critérios: “(i) não se prestam para rediscussão do mérito nem para reavaliação dos fundamentos que conduziram à prolação do acórdão recorrido; (...) (...) e (v) eventual erro de julgamento deve ser corrigido por outra via recursal própria.” (Acórdão 731/2019 - Plenário, rel. Ministro Augusto Nardes).

16. Nessa conexão de ideias, fixadas as balizas da participação do ISDP nestes autos, percebe-se que a decisão do então Relator do TC 018.544/2020-7, Ministro-Substituto André Luís de Carvalho (v. item 7 acima), é no sentido de que a posição de **amicus curiae** concedida ao Instituto Sou da Paz na fase anterior não lhe dá o direito de atuar como parte no processo, sobretudo em extrapolação à matéria recursal, não sendo facultado àquela entidade opor Embargos de Declaração, consoante posicionamentos jurisprudenciais tanto desta Casa de Contas quanto do Pretório Excelsior.

17. Diante desse contexto, com fundamento no art. 34 da Lei 8.443/1992 e no art. 287 do Regimento Interno/TCU, não conheço dos Embargos de Declaração opostos pelo Instituto Sou da Paz, ante as razões jurídicas de decidir mencionadas alhures.

18. Outrossim, deve ser dada ciência da decisão que vier a ser proferida à entidade embargante e ao Comando Logístico do Exército (Colog).

Pelo exposto, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões em 9 de abril de 2025.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 789/2025 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-032.637/2017-9.
- 1.1. Apensos: TC-006.755/2021-6; TC-009.894/2024-1; TC-018.544/2020-7; e TC-025.503/2020-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (Monitoramento).
3. Embargante: Instituto Sou da Paz.
4. Órgão Comando Logístico do Exército (Colog).
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: não atuou.
8. Representação legal: Thiago L. F. Donnini (OAB/SP 235.247), Aline Costa Apolinario (OAB/SP 455.625), Gabriela Baracho Moreira (OAB/DF 144.217), Eliane Cristina Gomes (OAB/DF 26.873), e Marcelo Miyoshi Iizuka (OAB/DF 66.788).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Monitoramento do cumprimento do Acórdão 604/2017 – Plenário (rel. Min.-Subst. André Luís de Carvalho), proferido no âmbito da Auditoria de Natureza Operacional realizada, no período de 22/2 a 13/6/2016, para avaliar os controles internos do Sistema de Fiscalização de Produtos Controlados do Exército (SisFPC), em que se apreciam, nesta oportunidade, Embargos de Declaração opostos pelo Instituto Sou da Paz, entidade admitida como **Amicus Curiae** no âmbito de processo apenso a estes autos (TC 018.544/2020-7), em que alega ocorrência de supostos vícios de omissão e contradição no Acórdão 456/2025 – Plenário.

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

9.1. com fundamento no art. 34 da Lei 8.443/1992 e no art. 287 do Regimento Interno/TCU, não conhecer dos Embargos de Declaração opostos pelo Instituto Sou da Paz (peça 418), por não preencher os pressupostos legais e regimentais aplicáveis à espécie, mantendo-se inalterado o Acórdão 456/2025 – Plenário; e

9.2. dar ciência deste Acórdão ao embargante, aos seus representantes legalmente constituídos e ao Comando Logístico do Exército.

10. Ata nº 11/2025 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/4/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0789-11/25-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).



VITAL DO RÊGO
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

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