



ATA Nº 26, DE 9 DE JULHO 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, em substituição: AUFC Aline Guimarães Diógenes

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

Ausentes o Ministro Jorge Oliveira, o Ministro Jhonatan de Jesus e o Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, em férias.

HOMOLOGAÇÃO DE ATA

O Plenário homologou a Ata nº 25, referente à sessão realizada em 2 de julho 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:

Assinatura de termo aditivo ao Acordo de Cooperação Técnica da Rede de Acessibilidade, reforçando o compromisso do TCU com a inclusão e os direitos das pessoas com deficiência, no contexto da declaração de 2025 como o ano da pessoa com deficiência no controle externo.

Envio de informações ao Supremo Tribunal Federal sobre a rastreabilidade e transparência das emendas especiais, em resposta a solicitações do Ministro Flávio Dino, destacando a atuação articulada do TCU com outros órgãos e o planejamento de fiscalização conjunta com 33 tribunais de contas no âmbito da Rede Integrar.

Destaque sobre a atuação do TCU na 17ª Cúpula do BRICS, com a inclusão de proposta das Instituições Superiores de Controle na Declaração de Líderes, ressaltando seu papel na boa governança, uso de tecnologias como inteligência artificial e contribuição para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, bem como a adoção da Resolução 79/231 da ONU sobre o fortalecimento das SAIs.

Do Ministro Benjamin Zymler:



Submissão ao Plenário de substitutivo referente aos subitens 2.3, 2.4 e 2.5 do cronograma de revisão regimental, com análise de emendas aditivas, supressivas e substitutivas, visando ao aprimoramento do texto com base em entendimentos consolidados e atos normativos recentes do TCU. Na oportunidade, o Presidente fez uso da palavra para informar que a sessão plenária destinada à apreciação do referido substitutivo foi agendada para o dia 16 de setembro de 2025.

Do Ministro Augusto Nardes:

Homenagem aos 50 anos da Embrapa Cerrados, reconhecendo sua contribuição científica para o desenvolvimento sustentável do Cerrado e o fortalecimento da segurança alimentar, com destaque ao papel do TCU no acompanhamento das políticas públicas voltadas à inovação no campo.

Do Ministro Aroldo Cedraz:

Proposta para abertura de prazo de 30 dias para apresentação de emendas e sugestões à minuta de alteração da Instrução Normativa TCU 81/2018, contemplando capítulos sobre relicitação, prorrogação contratual, desistência de relicitação, e ajustes de redação e atualização normativa.

PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

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

- TC-001.722/2025-5, TC-026.063/2024-7 e TC-047.378/2020-4, cujo Relator é o Ministro Augusto Nardes; e

- TC-033.766/2018-5 e TC-045.458/2021-9, cujo Relator é o Ministro Aroldo Cedraz.

PROCESSOS APRECIADOS POR RELAÇÃO

O Plenário aprovou, por relação, os Acórdãos de nºs 1522 a 1542.

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Por meio de apreciação unitária de processos, o Plenário proferiu os Acórdãos de nºs 1485 a 1521, incluídos no Anexo II desta Ata, juntamente com os relatórios e os votos em que se fundamentaram.

SUSTENTAÇÃO ORAL

A sustentação oral requerida pelo Dr. Leonardo Cardoso de Magalhães em nome da Defensoria Pública da União, referente ao processo TC-012.967/2019-0, cujo relator é o Ministro Augusto Nardes, não foi realizada em razão da transferência do processo para a sessão ordinária do Plenário de 13 de agosto de 2025.

Na apreciação do processo TC-016.244/2021-4, cujo relator é o Ministro Augusto Nardes, o Dr. Rodrigo Domingues Almeida Reis realizou sustentação oral em nome da Construtora Norberto Odebrecht S.A. Acórdão nº 1485.



Na apreciação do processo TC-008.646/2015-5, cujo relator é o Ministro Aroldo Cedraz, o Dr. Igor Fellipe Araújo de Sousa realizou sustentação oral em nome de Galvão Engenharia S/A. Acórdão nº 1514.

Na apreciação do processo TC-014.084/2022-8, cujo relator é o Ministro Aroldo Cedraz, foram realizadas as sustentações orais requeridas pelos Dr. Thiago Luís Sombra, Dra. Beatrice Mitsuka Yokota Cahen e Dr. João Marcelo Sant'Anna em nome da empresa ENSCO International, da empresa Samsung Heavy Industries e de Hamylton Pinheiro Padilha Júnior, respectivamente. Acórdão nº 1515.

Na apreciação do processo TC-006.789/2014-5, cujo relator é o Ministro Antonio Anastasia, o Dr. José Nelson Vilela Barbosa Filho realizou sustentação oral em nome da União Nacional dos Estudantes. Acórdão nº 1486.

A sustentação oral requerida pelo Dr. Jaques Fernando Rolon em nome da empresa N2O Tecnologia da Informação, referente ao processo TC-036.058/2019-0, cujo relator é o Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, não foi realizada, em vista da transferência do processo para a sessão ordinária do Plenário de 16 de julho de 2025.

PROCESSOS TRANSFERIDOS DE PAUTA

Por deliberação do Colegiado, com base no artigo 112 do Regimento Interno, a apreciação do processo TC-012.967/2019-0 (Ata nº 14/2025), cujo Relator é o Ministro Augusto Nardes, foi adiada para a sessão ordinária do Plenário de 13 de agosto de 2025. O processo foi transferido de pauta antes da realização da sustentação oral que estava prevista. O processo está sob pedido de vista formulado em 30 de abril de 2025 pelo Ministro Bruno Dantas.

Por deliberação do Colegiado, com base nos §§ 11 e 12 do art. 112 do Regimento Interno, a apreciação do processo TC-036.058/2019-0 (Ata nº 17/2025), cujo Relator é o Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, foi adiada para a sessão ordinária do Plenário de 16 de julho de 2025. O processo foi transferido de pauta antes da realização da sustentação oral que estava prevista. O processo está sob pedido de vista formulado em 21 de maio de 2025 pelo Ministro Jhonatan de Jesus.

Por deliberação do Colegiado, com base nos §§ 11 e 12 do art. 112 do Regimento Interno, a apreciação do processo TC-006.592/2024-4, cujo Relator é o Ministro Walton Alencar Rodrigues, foi adiada para a sessão ordinária do Plenário de 16 de julho de 2025. O processo está sob pedido de vista formulado em 4 de junho de 2025 pelo Ministro Jorge Oliveira.

Por deliberação do Colegiado, com base no § 13 do art. 112 do Regimento Interno, a apreciação do processo TC-041.638/2020-4 (Ata nº 14/2025), cujo Relator é o Ministro Jhonatan de Jesus, foi adiada para a sessão ordinária do Plenário de 6 de agosto de 2025. O processo está sob pedido de vista formulado em 30 de abril de 2025 pelo Ministro Antonio Anastasia.

Por deliberação do Colegiado, na sessão ordinária do Plenário realizada nesta data, com base no artigo 112 do Regimento Interno, a apreciação do processo TC-005.321/2019-0 (Ata nº 8/2025), cujo Relator é o Ministro-Substituto Weder de Oliveira, foi adiada para a sessão ordinária do Plenário de 13 de agosto de 2025. O processo está sob pedido de vista formulado em 19 de março de 2025 pelo Ministro Benjamin Zymmler.

APRECIÇÃO DO PROCESSO TC-000.756/2025-3



Na apreciação do processo TC-000.756/2025-3, cujo relator é o Ministro Bruno Dantas, o Ministro-Substituto Weder de Oliveira, convocado em substituição ao Ministro Jhonatan de Jesus, apresentou voto divergente. O Tribunal aprovou o Acórdão nº 1507, sendo vencedora, por maioria, a proposta apresentada pelo relator.

ACÓRDÃOS APROVADOS

ACÓRDÃO Nº 1485/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.244/2021-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).
3. Recorrente: Construtora Norberto Odebrecht S.A – CNO (15.102.288/0001-82).
4. Unidade jurisdicionada: Comando da Marinha.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).
8. Representação Legal: Alexandre Aroeira Salles (OAB/DF 28.108), Fernanda de Goes Pittelli Granato (OAB/SP 195.015), Cícero Augusto Alves dos Santos (OAB/SP 384.369), entre outros, representando CNO S.A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia recurso de reconsideração interposto pela Construtora Norberto Odebrecht S.A – CNO S.A. (peça 124) contra o Acórdão 2.131/2024-TCU-Plenário;

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

- 9.1. conhecer do presente recurso de reconsideração, com fulcro nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, negar-lhe provimento;
- 9.2. informar à recorrente e ao Comando da Marinha da presente deliberação.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1485-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

- 13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas e Antonio Anastasia.
- 13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1486/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.789/2014-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial)
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Responsáveis: Erico Nogueira de Sousa (029.635.836-30); Gustavo Lemos Petta (221.202.198-42); Rovilson Sanches Portela (693.002.831-20); Uniao Nacional dos Estudantes (29.258.597/0002-31); Walberto Fonseca de Araújo Júnior (021.866.494-03).
 - 3.2. Recorrentes: Erico Nogueira de Sousa (029.635.836-30); Gustavo Lemos Petta (221.202.198-42); Rovilson Sanches Portela (693.002.831-20); Uniao Nacional dos Estudantes (29.258.597/0002-31); Walberto Fonseca de Araújo Júnior (021.866.494-03).



4. Órgão/Entidade: Secretaria Executiva do Ministério da Cultura (extinta).
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: André Gustavo de Albuquerque Ferreira de Vasconcelos (15661/OAB-PE), Joao Maciel Monteiro (10.326-E/OAB-SP) e outros, representando Gustavo Lemos Petta; Joao Adolfo Maciel Monteiro (103236/OAB-PE) e Jose Nelson Vilela Barbosa Filho (16302/OAB-PE), representando Rovilson Sanches Portela; Joao Adolfo Maciel Monteiro (103236/OAB-PE), Michel Costa Carvalho (22.062/OAB-PB) e outros, representando Walberto Fonseca de Araújo Júnior; Thais Silva Bernardes (335426/OAB-SP), Joao Adolfo Maciel Monteiro (103236/OAB-PE) e outros, representando Erico Nogueira de Sousa; Joao Adolfo Maciel Monteiro (103236/OAB-PE), Jose Nelson Vilela Barbosa Filho (16302/OAB-PE) e outros, representando Uniao Nacional dos Estudantes.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, em que se examinam recursos de reconsideração interpostos pela União Nacional dos Estudantes (UNE), por Gustavo Lemos Petta, por Rovilson Sanches Portela, por Érico Nogueira de Sousa e por Walberto Fonseca de Araújo Júnior contra o Acórdão 2.815/2020-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, por meio do qual esta Corte julgou irregulares as contas dos recorrentes, com débito solidário e multa individual;

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 nos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992 e no art. 285 do RI/TCU, conhecer dos presentes recursos, para, no mérito, negar-lhes provimento;

9.2. informar aos recorrentes, ao Ministério da Cultura e à Procuradoria da República no Estado de São Paulo acerca deste acórdão, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1486-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1487/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.502/2025-0.

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

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Energia Elétrica; Ministério de Minas e Energia.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

8. Representação legal: Livia Nicotra da Silva, Matheus Schevano Sorvillo e outros, representando Espírito Santo Centrais Elétricas S.a. - Eletrobras - MME.



9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de acompanhamento de prorrogação do Contrato de Concessão 1/1995-DNAEE, referente à prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica no Estado do Espírito Santo;

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

9.1. considerar que, sob o ponto de vista formal, o Ministério de Minas e Energia (MME) atendeu aos requisitos previstos no artigo 10 da IN-TCU 81/2018 para a prorrogação, pelo período de trinta anos, do Contrato de Concessão 1/1995-DNAEE, referente à prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica no Estado do Espírito Santo, cuja signatária é a empresa EDP-ES, mas que o MME não cumpriu o prazo estabelecido no artigo 10 da IN-TCU 81/2018 para a entrega da documentação ao TCU;

9.2. considerar que todas as cláusulas obrigatórias exigidas nos artigos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º do Decreto 12.068/2024 foram encontradas na minuta do Termo Aditivo de Contrato proposto pelo Poder Concedente;

9.3. considerar que todas as exigências contidas nos artigos 6º, 9º e 23 da Lei 8.987/1995 e no artigo 4º, § 1º, da Lei 9.074/1995 foram atendidas na minuta do Termo Aditivo de Contrato proposto pelo Poder Concedente;

9.4. considerar que todos os atos processuais exigidos nos artigos 2º, 7º, 8º, 9º e 10 do Decreto 12.068/2024 foram cumpridos pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e pelo MME;

9.5. considerar que a Aneel conduziu de forma adequada a verificação da regularidade fiscal, trabalhista e setorial, bem como das qualificações jurídica, econômico-financeira e técnica da EDP-ES;

9.6. recomendar ao MME, com fundamento no artigo 11 da Resolução-TCU 315/2020, que avalie a conveniência e oportunidade de acrescentar a expressão “sem aplicação de expurgos” na Cláusula 2ª, Subcláusula 6ª, § 3º, da minuta do Termo Aditivo, conforme prescrito no artigo 4º, inciso VI, do Decreto 12.068/2024;

9.7. recomendar à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), com fundamento no artigo 11 da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.7.1. com fulcro no princípio da publicidade, previsto no artigo 37 da Constituição Federal, exija das distribuidoras de energia elétrica a divulgação dos direitos que os consumidores ganharam a partir do novo contrato que agora os vincula às concessionárias, por meio da consolidação desses direitos e dos deveres dos usuários em apenas um documento, agrupando-os de forma lógica e acessível, com vistas a dar maior efetividade ao previsto no inciso VI, do artigo 23, da Lei 8.987/1995;

9.7.2. elabore plano de priorização para inclusão em sua Agenda Regulatória dos temas previstos no Decreto 12.068/2024 e na minuta do Termo Aditivo ao Contrato de Concessão, mas que ainda não foram contemplados na agenda de regulamentações a serem realizadas pela Agência, quais sejam: aprimoramento das condições econômicas para abertura de atividades concorrenciais; desenvolvimento de indicadores de atendimento do mercado; e avaliação da qualidade de governança, incluindo a disponibilização de informações técnicas pelas concessionárias em seus sítios eletrônicos

9.8. dar ciência ao Ministério de Minas e Energia, com fundamento no artigo 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, de que o encaminhamento da documentação pertinente à prorrogação da concessão, sem atender ao mínimo 150 dias de antecedência da assinatura do termo aditivo, afronta o artigo 10 da IN-TCU 81/2018; e

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

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1487-26/25-P.



13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1488/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.748/2023-0.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério do Esporte; Secretaria-executiva do Ministério do Esporte.

4. Órgão/Entidade: Ministério do Esporte.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de acompanhamento autuado em decorrência do Acórdão 2006/2022-TCU-Plenário, que determinou à Segecex que avaliasse a oportunidade de realizar fiscalização tendo como objeto os recursos de fomento ao desporto oriundos do produto da arrecadação da loteria de prognósticos numéricos transferidos às secretarias de esporte ou órgãos equivalentes dos Estados e do Distrito Federal pelo Ministério do Esporte (Mesp),

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

9.1. determinar ao Ministério do Esporte, com fundamento no artigo 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que, no prazo de 180 dias, independentemente da regulamentação da Lei 14.597/2023, defina os critérios de aplicação e os procedimentos atinentes à supervisão dos recursos transferidos às Secretarias Estaduais e Distrital de Esporte ou órgãos equivalentes com base na Lei 13.756/2018, prevendo, necessariamente, entre outros:

9.1.1. a abertura de contas específicas, de natureza pública, para recebimento e gestão dos recursos repassados, cujo CNPJ beneficiário seja o do órgão estadual/distrital de representação do esporte, com vistas a possibilitar a supervisão dos recursos, consoante jurisprudência deste Tribunal, a exemplo do Acórdão 2.758/2020-TCU-Plenário, da minha relatoria;

9.1.2. o formato da prestação de contas;

9.2. autorizar a continuidade deste acompanhamento; e

9.3. enviar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto, ao Ministério do Esporte, para ciência, e ao Congresso Nacional, a fim de subsidiar a análise dos vetos presidenciais aos artigos 20, 21 e 22 da Lei 14.597/2023 (Lei Geral do Esporte).

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1488-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.



ACÓRDÃO Nº 1489/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.404/2017-9
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Recurso de Revisão (em Tomada de Contas Especial)
3. Recorrente: Adalberto Leme de Andrade (051.644.738-60)
4. Órgão: Prefeitura Municipal de Sandolândia/TO
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
7. Unidade técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos)
8. Representação legal: Raphael Lemos Brandão (OAB/TO 7.448) e Marcones Santos (OAB/DF 77.141)

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de recurso de revisão interposto contra o Acórdão 2.935/2019-2ª Câmara,

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

9.1. conhecer do presente recurso de revisão, com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992;

9.2. quanto ao mérito, dar-lhe provimento, de modo a julgar regulares com ressalva as contas do sr. Adalberto Leme de Andrade, dando-lhe quitação, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, afastando o débito correspondente às parcelas de R\$ 658.145,74 (8/11/2010), R\$ 329.072,87 (24/1/2012) e R\$ 329.072,87 (11/6/2012), bem como a multa que lhe fora aplicada; e

9.3. dar ciência desta deliberação ao recorrente, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, à Prefeitura Municipal de Sandolândia/TO e aos demais responsáveis.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1489-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1490/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 002.027/2024-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame em Representação
3. Responsável/Recorrente:
 - 3.1. Responsável: Rico Soluções & Serviços Especializados Ltda (29.202.575/0001-79).
 - 3.2. Recorrente: Rico Soluções & Serviços Especializados Ltda. (29.202.575/0001-79).
4. Entidade: Secretaria de Administração da Secretaria Executiva da Casa Civil da Presidência da República.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).



8. Representação legal: Ana Carolina Del Bisogno (184357/OAB-MG), representando Ribal Locadora de Veículos Ltda.; e Lorryne Marques Moreira Macedo dos Santos (OAB/DF 67.304 e Darlei Alves Moreira (OAB/DF 28.831), representando Rico Soluções & Serviços Especializados Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pela sociedade empresária Rico Soluções & Serviços Especializados Ltda. contra o Acórdão 2.467/2024-Plenário,

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

9.1. conhecer do pedido de reexame com fulcro no art. 48 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, negar-lhe provimento; e

9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente, à Secretaria de Administração da Secretaria Executiva da Casa Civil da Presidência da República e à autora da representação.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1490-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1491/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.086/2013-6.

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

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Ministério da Saúde.

3.2. Responsáveis: Aquiles Ferreira Guimaraes (254.942.283-04); Jose Cardoso da Silva Filho (054.679.773-34); João Bosco Barros Rego (001.822.653-15); Paulo Sérgio Nascimento Barros (408.205.563-00); Prefeitura Municipal de São Domingos do Azeitão - MA (01.612.333/0001-34).

3.3. Recorrentes: Paulo Sérgio Nascimento Barros (408.205.563-00); Aquiles Ferreira Guimaraes (254.942.283-04).

4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de São Domingos do Azeitão - MA.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

5.1. Relatora da deliberação recorrida: Ministra Ana Arraes.

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

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

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se discute recursos de revisão interpostos pelos Srs. Aquiles Ferreira Guimarães e Paulo Sérgio Nascimento Barros contra o Acórdão 10.258/2018-2ª Câmara, que julgou a tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em face de irregularidades na aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) pela Prefeitura Municipal de São Domingos do Azeitão/MA,



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

- 9.1. conhecer dos recursos, com base no art. 288 do Regimento Interno do TCU;
- 9.2. arquivar a presente tomada de contas especial com relação ao Sr. Paulo Sérgio Nascimento Barros, julgando prejudicado seu recurso e extinguindo-se o processo em relação a esse responsável, com fundamento no art. 212 do Regimento Interno do TCU;
- 9.3. no mérito, dar provimento parcial ao recurso manejado pelo Sr. Aquiles Ferreira Guimarães para, em consequência, julgar as contas do recorrente regulares com ressalva;
- 9.4. dar ciência deste acórdão aos recorrentes, ao Fundo Nacional de Saúde (FNS) e aos demais interessados.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1491-26/25-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas e Antonio Anastasia.
 - 13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1492/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 011.210/2025-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Interessados: Tribunal Superior Eleitoral (00.509.018/0001-13); e Wyntech Serviços em Tecnologia da Informação Ltda. (08.911.585/0001-03).
4. Órgão: Tribunal Superior Eleitoral.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: Leandro Santos de Souza (215039/OAB-SP), representando Connectcom Teleinformática Comércio e Serviços Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação interposta pela sociedade empresária Connectcom Teleinformática Comércio e Serviços Ltda., dando conta de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico (PE) 90.004/2025, sob a responsabilidade do Tribunal Superior Eleitoral (TSE),

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

- 9.1. com fulcro no art. 276, caput e § 1º, do Regimento Interno do TCU, referendar a medida cautelar adotada pelo relator por meio do despacho transcrito, em sua parte dispositiva, no relatório que precede este acórdão;
- 9.2. dar ciência deste acórdão ao TSE, à sociedade empresária interessada e à autora da representação.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1492-26/25-P.
13. Especificação do quórum:



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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1493/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.942/2017-1.

1.1. Apenso: 009.376/2021-6

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

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgãos/Entidades: Ministério do Turismo; Prefeitura Municipal de João Pessoa - PB; Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Urbana e Hídrica (AudUrbana).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento referente às obras de contenção da Barreira do Cabo Branco, em João Pessoa/PB, em atendimento à Solicitação do Congresso Nacional,

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

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

9.1.1. a Meta 1 das obras de contenção da Barreira do Cabo Branco em João Pessoa/PB (construção de um cordão de enrocamento de material pétreo, para proteção do sopé da falésia Cabo Branco e Ponta do Seixas) foi finalizada no primeiro semestre de 2021;

9.1.2. há previsão de execução de mais duas etapas no empreendimento, denominadas de Meta 2 (construção de oito quebra-mares submersos) e Meta 3 (execução de engorda de praia, entre o cordão de enrocamento e os quebra-mares), porém a execução dessas etapas ainda depende de ajustes nos termos de referência e licenças ambientais, de modo que, por enquanto, não há evidência da realização dessas obras;

9.1.3. este Tribunal, por meio do Acórdão 544/2024-Plenário, proferiu recomendação à Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil no sentido de adotar medidas de governança que fortaleçam os controles sobre os projetos e tragam mais efetividade as obras de prevenção a desastres de grande relevância, a exemplo das previstas nas metas 2 e 3 da obra de contenção da Barreira do Cabo Branco;

9.2. encaminhar cópia deste acórdão à Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB e à Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil/MIDR; e

9.3. encerrar o presente processo, nos termos do art. 169, V, do RITCU.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1493-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.



ACÓRDÃO Nº 1494/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 033.835/2020-9.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de declaração (Tomada de Contas Especial)
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Responsáveis: Consórcio CNCC - Camargo Corrêa - Cnec (10.517.133/0001-93); Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A. (61.522.512/0001-02); Dalton dos Santos Avancini (094.948.488-10); Eduardo Hermelino Leite (085.968.148-33); João Ricardo Auler (742.666.088-53); José Sérgio Gabrielli de Azevedo (042.750.395-72); Paulo Roberto Costa (302.612.879-15); Pedro José Barusco Filho (987.145.708-15); Renato de Souza Duque (510.515.167-49); Worleyparsons Engenharia Ltda. (11.050.205/0001-06).
 - 3.2. Recorrentes: Eduardo Hermelino Leite (085.968.148-33); Dalton dos Santos Avancini (094.948.488-10); João Ricardo Auler (742.666.088-53); Construções e Comércio Camargo Correa S.A. (61.522.512/0001-02); Worleyparsons Engenharia Ltda.
4. Órgão/Entidade: Petróleo Brasileiro S.A.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Elisabete Barbosa Ruberto (169.700/OAB-RJ), representando Petróleo Brasileiro S.A.; Giovana Ceccilia Jakiemiv Menegolo (94830/OAB-PR), Luís Gustavo Rodrigues Flores (OAB-PR 27.865) e outros, representando Pedro José Barusco Filho; Fernanda Leoni (330251/OAB-SP), Giuseppe Giamundo Neto (OAB-SP 234.412) e outros, representando Eduardo Hermelino Leite; Gilberto Mendes Calasans Gomes (43.391/OAB-DF), Vitoria Costa Damasceno (60734/OAB-DF) e outros, representando João Ricardo Auler; João Mestieri (13.645/OAB-RJ) e João de Baldaque Danton Coelho Mestieri (171.466/OAB-RJ), representando Paulo Roberto Costa; Guilherme Augusto Ferreira Fregapani (34.406/OAB-DF), Henrique Araújo Costa (21989/OAB-DF) e outros, representando José Sérgio Gabrielli de Azevedo; Gilberto Mendes Calasans Gomes (43.391/OAB-DF) e outros, representando Dalton dos Santos Avancini; Vinícius Sciarra dos Santos (228.799/OAB-SP), Arthur Lima Guedes (18.073/OAB-DF) e outros, representando Consorcio CNCC - Camargo Corrêa - Cnec; José Augusto Dias de Castro (59337/OAB-RS), Bonifácio José Suppes de Andrada (OAB-SP 412.149), Tulio de Medeiros Jales (OAB-RN 13.767) e outros representando Worleyparsons Engenharia Ltda.; Natasha Oliveira França (52816/OAB-DF), Arthur Lima Guedes (18073/OAB-DF), Juliana Andrade Litaiff (44123/OAB-DF), Andressa Carvalho Pereira (73713/OAB-DF), Mariana Carvalho Craveiro Teixeira Moreira (68143/OAB-DF), Daniel Vieira Bogéa Soares (34311/OAB-DF), Hugo Abrantes Fernandes (53090/OAB-DF), Raffael de Lucca Masullo (49736/OAB-DF), Guilherme Henrique Magaldi Netto (04110/OAB-DF), Eduarda Souza Dantas Martins Torres (73604/OAB-DF), Vitoria Costa Damasceno (60734/OAB-DF), Amanda Ribeiro Lemos (62933/OAB-DF), Theofilo Miguel de Aquino (374654/OAB-SP) e outros, representando Construções e Comercio Camargo Corrêa S.A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração opostos pelos Srs. João Ricardo Auler, Dalton dos Santos Avancini e Eduardo Hermelino Leite, bem como pelas empresas Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A. e Worleyparsons Engenharia Ltda., ao Acórdão 1.136/2025-Plenário, que apreciou tomada de contas especial autuada em atenção ao despacho do relator, proferido no âmbito do TC 027.542/2015-7, para possibilitar manifestação complementar sobre duas parcelas do demonstrativo de formação de preço do Contrato 0800.0053457.09.2, firmado entre a Petrobras e o Consórcio CNCC - Camargo Corrêa - CNEC, para as obras de implantação das Unidades de



Coqueamento Retardado (UCR) da Refinaria Abreu e Lima (Rnest), localizada no Município de Ipojuca/PE,

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

9.1. conhecer dos embargos de declaração, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso II, e 34, caput e § 1º, da Lei 8.443/1992;

9.2. no mérito, rejeitar os embargos de declaração, mantendo inalterado o Acórdão 1.136/2025-Plenário;

9.3. dar ciência desta deliberação aos embargantes e aos demais responsáveis e interessados.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1494-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1495/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 036.368/2023-7.

2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Solicitação de Solução Consensual

3. Interessados/Responsáveis: Não há.

4. Entidades: Agência Nacional de Transportes Terrestres e Ministério dos Transportes.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

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

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

8. Representação legal: Carolynne Alves de Oliveira (432049/OAB-SP) e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de solicitação de solução consensual formulada pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) para a resolução das controvérsias relativas à readaptação e otimização do contrato de concessão celebrado entre a referida autarquia e a AFL Concessionária de Rodovias S.A. (AFL), para exploração de 320,1 km da Rodovia BR-101/RJ, em fevereiro de 2008, denominada Autopista Fluminense,

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

9.1. considerar atendidas as condicionantes constantes dos subitens 9.1.1 a 9.1.8 do Acórdão 2.318/2024-Plenário;

9.2. autorizar a assinatura do Termo de Autocomposição, nos termos do art. 12 da Instrução Normativa (IN) TCU 91/2022;

9.3. autorizar o monitoramento da execução do Termo de Autocomposição, conforme previsto no art. 13 da IN TCU 91/2022;

9.4. retirar a chancela de sigilo dos presentes autos; e

9.5. dar ciência desta deliberação à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), ao Ministério dos Transportes (MT), e ao representante legal da AFL nestes autos.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.



12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1495-26/25-P.
13. Especificação do quórum:
- 13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas e Antonio Anastasia.
- 13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1496/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 039.331/2023-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40).
 - 3.2. Responsável: Guiomar Aparecida Silva Muniz (950.056.178-68).
4. Órgão/Entidade: Superintendência Regional Sudeste I do INSS.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Erivane Jose de Lima (123947/OAB-SP), representando Guiomar Aparecida Silva Muniz.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em desfavor da Sra. Guiomar Aparecida Silva Muniz, em razão da habilitação e concessão irregulares de benefícios previdenciários,

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

9.1. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, as contas da Sra. Guiomar Aparecida Silva Muniz, condenando-a ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados à responsável Guiomar Aparecida Silva Muniz (CPF: 950.056.178-68):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
13/6/2016	1.933,51
11/7/2016	4.143,25
2/8/2016	4.143,25
2/9/2016	4.143,25
2/9/2016	1.381,08
4/10/2016	4.143,25
3/11/2016	4.143,25
2/12/2016	4.143,25
2/12/2016	1.381,08
3/1/2017	4.143,25



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
2/2/2017	4.262,98
2/3/2017	4.262,98
4/4/2017	4.262,98
3/5/2017	4.262,98
2/6/2017	4.262,98
4/7/2017	4.262,98
2/8/2017	4.262,98
4/9/2017	4.262,98
4/9/2017	2.131,49
3/10/2017	4.262,98
3/11/2017	4.262,98
4/12/2017	4.262,98
4/12/2017	2.131,49
3/1/2018	4.262,98
2/2/2018	4.351,22
2/3/2018	4.351,22
3/4/2018	4.351,22
3/5/2018	4.351,22
4/6/2018	4.351,22
3/7/2018	4.351,22
2/8/2018	4.351,22
4/9/2018	4.351,22
4/9/2018	2.175,61
2/10/2018	4.351,22
5/11/2018	4.351,22
4/12/2018	4.351,22
4/12/2018	2.175,61
3/1/2019	4.351,22
4/2/2019	4.500,46
7/3/2019	4.500,46
2/4/2019	4.500,46
3/5/2019	4.500,46
4/6/2019	4.500,46
2/7/2019	4.500,46
2/8/2019	4.500,46
3/9/2019	4.500,46
3/9/2019	2.250,23
2/10/2019	4.500,46
4/11/2019	4.500,46



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
10/10/2016	146,46
10/10/2016	732,32
10/10/2016	4.393,94
8/11/2016	3.088,94
7/12/2016	3.088,94
7/12/2016	732,32
9/1/2017	3.088,94
9/2/2017	3.122,77
9/3/2017	3.122,77
7/4/2017	3.122,77
5/5/2017	3.122,77
7/6/2017	3.122,77
7/7/2017	3.122,77
4/8/2017	3.122,77
6/9/2017	3.122,77
6/9/2017	2.213,88
5/10/2017	3.122,77
7/11/2017	3.122,77
6/12/2017	3.122,77
6/12/2017	2.213,89
5/1/2018	3.122,77
8/2/2018	3.214,42
7/3/2018	3.214,42
5/4/2018	3.214,42
8/5/2018	3.214,42
11/6/2018	3.214,42
5/7/2018	3.214,42
6/8/2018	3.214,42
10/9/2018	3.214,42
10/9/2018	2.259,71
4/10/2018	3.214,42
12/11/2018	3.214,42
6/12/2018	3.214,42
6/12/2018	2.259,71
8/1/2019	3.214,42
6/2/2019	3.369,43
12/3/2019	3.369,43
4/4/2019	3.369,43
7/5/2019	3.369,43



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/6/2019	3.369,43
4/7/2019	3.369,43
6/8/2019	3.369,43
5/9/2019	3.369,43
5/9/2019	2.337,21
4/10/2019	3.369,43
6/11/2019	3.369,43
5/12/2019	3.369,43
5/12/2019	2.337,22
16/11/2016	1.133,06
12/12/2016	4.855,99
12/12/2016	809,33
5/1/2017	4.855,99
3/2/2017	4.874,44
3/3/2017	4.874,44
5/4/2017	4.874,44
4/5/2017	4.874,44
5/6/2017	4.874,44
5/7/2017	4.874,44
3/8/2017	4.874,44
5/9/2017	4.874,44
5/9/2017	2.437,22
4/10/2017	4.874,44
6/11/2017	4.874,44
5/12/2017	4.874,44
5/12/2017	2.437,22
4/1/2018	4.874,44
5/2/2018	4.975,34
5/3/2018	4.975,34
4/4/2018	4.975,34
4/5/2018	4.975,34
5/6/2018	4.975,34
4/7/2018	4.975,34
3/8/2018	4.975,34
5/9/2018	4.975,34
5/9/2018	2.487,67
3/10/2018	4.975,34
6/11/2018	4.975,34
5/12/2018	4.975,34



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
5/12/2018	2.487,67
4/1/2019	4.975,34
5/2/2019	5.145,99
8/3/2019	5.145,99
3/4/2019	5.145,99
6/5/2019	5.145,99
5/6/2019	5.145,99
3/7/2019	5.145,99
5/8/2019	5.145,99
4/9/2019	5.145,99
4/9/2019	2.572,99
3/10/2019	5.145,99
5/11/2019	5.145,99
4/12/2019	5.145,99
4/12/2019	2.573,00
17/8/2016	818,38
5/9/2016	4.091,91
5/9/2016	852,48
4/10/2016	4.091,91
7/11/2016	4.091,91
5/12/2016	4.091,91
5/12/2016	852,48
4/1/2017	4.091,91
6/2/2017	4.150,01
6/3/2017	4.150,01
10/4/2017	4.150,01
10/5/2017	4.150,01
8/6/2017	4.150,01
6/7/2017	4.150,01
23/8/2017	4.150,01
8/9/2017	4.150,01
8/9/2017	2.075,00
6/10/2017	4.150,01
13/11/2017	4.150,01
11/12/2017	4.150,01
11/12/2017	2.075,01
11/1/2018	4.150,01
6/2/2018	4.235,91
5/3/2018	4.235,91



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
9/4/2018	4.235,91
4/5/2018	4.235,91
8/6/2018	4.235,91
5/7/2018	4.235,91
9/8/2018	4.235,91
13/9/2018	4.235,91
13/9/2018	2.117,95
22/10/2018	4.235,91
9/11/2018	4.235,91
5/12/2018	4.235,91
5/12/2018	2.117,96
10/1/2019	4.235,91
7/2/2019	4.381,20
9/4/2019	4.381,20
9/4/2019	4.381,20
7/5/2019	4.381,20
4/6/2019	4.381,20
2/7/2019	4.381,20
2/8/2019	4.381,20
3/9/2019	4.381,20
3/9/2019	2.190,60
2/10/2019	4.381,20
4/11/2019	4.381,20
9/9/2016	2.158,96
9/9/2016	830,37
7/10/2016	4.982,22
8/11/2016	4.982,22
7/12/2016	4.982,22
7/12/2016	830,37
6/1/2017	4.982,22
7/2/2017	5.020,58
7/3/2017	5.020,58
7/4/2017	5.020,58
8/5/2017	5.020,58
7/6/2017	5.020,58
7/7/2017	5.020,58
7/8/2017	5.020,58
11/9/2017	5.020,58
11/9/2017	2.510,29



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/10/2017	5.020,58
8/11/2017	5.020,58
7/12/2017	5.020,58
7/12/2017	2.510,29
8/1/2018	5.020,58
7/2/2018	5.124,50
7/3/2018	5.124,50
6/4/2018	5.124,50
8/5/2018	5.124,50
7/6/2018	5.124,50
6/7/2018	5.124,50
7/8/2018	5.124,50
10/9/2018	5.124,50
10/9/2018	2.562,25
5/10/2018	5.124,50
8/11/2018	5.124,50
7/12/2018	5.124,50
7/12/2018	2.562,25
8/1/2019	5.124,50
7/2/2019	5.300,27
12/3/2019	5.300,27
5/4/2019	5.300,27
8/5/2019	5.300,27
7/6/2019	5.300,27
5/7/2019	5.300,27
7/8/2019	5.300,27
6/9/2019	5.300,27
6/9/2019	2.650,13
7/10/2019	5.300,27
7/11/2019	5.300,27
6/12/2019	5.300,27
6/12/2019	2.650,14
9/8/2016	1.535,72
6/9/2016	872,56
6/9/2016	4.188,33
6/10/2016	4.188,33
7/11/2016	4.188,33
7/12/2016	4.188,33
7/12/2016	872,57



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
5/1/2017	4.188,33
7/2/2017	4.247,80
6/3/2017	4.247,80
7/4/2017	4.247,80
8/5/2017	4.247,80
7/6/2017	4.247,80
7/7/2017	4.247,80
7/8/2017	4.247,80
6/9/2017	4.247,80
6/9/2017	2.123,90
6/10/2017	4.247,80
8/11/2017	4.247,80
6/12/2017	4.247,80
6/12/2017	2.123,90
5/1/2018	4.247,80
6/2/2018	4.335,72
6/3/2018	4.335,72
6/4/2018	4.335,72
7/5/2018	4.335,72
6/6/2018	4.335,72
5/7/2018	4.335,72
6/8/2018	4.335,72
6/9/2018	4.335,72
6/9/2018	2.167,86
4/10/2018	4.335,72
7/11/2018	4.335,72
6/12/2018	4.335,72
6/12/2018	2.167,86
7/1/2019	4.335,72
6/2/2019	4.484,43
11/3/2019	4.484,43
4/4/2019	4.484,43
7/5/2019	4.484,43
6/6/2019	4.484,43
4/7/2019	4.484,43
6/8/2019	4.484,43
5/9/2019	4.484,43
5/9/2019	2.242,21
4/10/2019	4.484,43



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/11/2019	4.484,43
6/10/2016	3.648,15
7/11/2016	3.341,08
6/12/2016	1.459,26
6/12/2016	3.169,12
5/1/2017	3.169,12
6/2/2017	3.189,25
6/3/2017	3.189,25
6/4/2017	3.189,25
5/5/2017	3.189,25
6/6/2017	3.189,25
6/7/2017	3.189,25
4/8/2017	3.189,25
6/9/2017	3.189,25
6/9/2017	2.198,96
5/10/2017	3.189,25
7/11/2017	3.189,25
6/12/2017	3.189,25
6/12/2017	2.198,96
5/1/2018	3.189,25
6/2/2018	3.280,28
6/3/2018	3.258,31
5/4/2018	3.245,79
7/5/2018	3.225,68
6/6/2018	3.225,68
5/7/2018	3.225,68
6/8/2018	3.225,68
6/9/2018	3.225,68
6/9/2018	2.244,47
4/10/2018	3.225,68
7/11/2018	3.211,37
6/12/2018	2.244,48
6/12/2018	3.209,02
7/1/2019	3.198,75
6/2/2019	3.352,72
11/3/2019	3.352,72
4/4/2019	3.352,72
7/5/2019	3.352,72
6/6/2019	3.352,72



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
4/7/2019	3.352,72
6/8/2019	3.352,72
5/9/2019	3.352,72
5/9/2019	2.321,46
4/10/2019	3.352,72
6/11/2019	3.352,72
5/9/2016	2.756,61
5/9/2016	1.076,80
5/10/2016	5.168,66
3/11/2016	5.168,66
2/12/2016	5.168,66
2/12/2016	1.076,80
9/1/2017	5.168,66
2/2/2017	5.208,45
3/3/2017	5.208,45
4/4/2017	5.208,45
4/5/2017	5.208,45
6/6/2017	5.208,45
5/7/2017	5.208,45
2/8/2017	5.208,45
4/9/2017	5.208,45
4/9/2017	2.604,22
3/10/2017	5.208,45
3/11/2017	5.208,45
4/12/2017	5.208,45
4/12/2017	2.604,23
3/1/2018	5.208,45
2/2/2018	5.316,26
2/3/2018	5.316,26
3/4/2018	5.316,26
3/5/2018	5.316,26
4/6/2018	5.316,26
3/7/2018	5.316,26
2/8/2018	5.316,26
4/9/2018	5.316,26
4/9/2018	2.658,13
2/10/2018	5.316,26
5/11/2018	5.316,26
4/12/2018	5.316,26



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
4/12/2018	2.658,13
3/1/2019	5.316,26
4/2/2019	5.498,60
7/3/2019	5.498,60
2/4/2019	5.498,60
3/5/2019	5.498,60
4/6/2019	5.498,60
2/7/2019	5.498,60
2/8/2019	5.498,60
3/9/2019	5.498,60
3/9/2019	2.749,30
2/10/2019	5.498,60
4/11/2019	5.498,60
13/9/2016	1.138,53
13/9/2016	813,23
5/10/2016	4.879,42
4/11/2016	3.557,34
5/12/2016	3.557,34
5/12/2016	813,24
4/1/2017	3.361,83
3/2/2017	3.388,66
3/3/2017	3.388,99
5/4/2017	3.389,25
4/5/2017	3.389,54
5/6/2017	3.404,32
5/7/2017	3.405,17
3/8/2017	3.405,68
5/9/2017	3.282,19
5/9/2017	2.458,49
4/10/2017	3.282,50
6/11/2017	3.282,99
6/12/2017	3.283,32
6/12/2017	2.458,50
4/1/2018	3.283,88
5/2/2018	3.388,75
5/3/2018	3.372,17
4/4/2018	3.373,05
4/5/2018	4.773,42
5/6/2018	3.373,92



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
4/7/2018	3.374,25
3/8/2018	3.374,74
5/9/2018	3.375,07
5/9/2018	2.509,38
3/10/2018	3.375,39
6/11/2018	3.375,88
5/12/2018	3.376,12
5/12/2018	2.509,39
4/1/2019	3.376,12
5/2/2019	3.548,26
8/3/2019	3.548,26
3/4/2019	3.548,26
6/5/2019	3.548,26
5/6/2019	3.495,26
3/7/2019	3.495,26
5/8/2019	3.454,91
4/9/2019	3.454,91
4/9/2019	2.595,45
4/9/2019	156,00
3/10/2019	3.454,91
5/11/2019	4.854,67
5/9/2016	318,12
5/9/2016	4.771,82
5/9/2016	994,12
5/10/2016	4.771,82
4/11/2016	4.771,82
5/12/2016	4.771,82
5/12/2016	994,13
4/1/2017	4.771,82
3/2/2017	4.839,57
3/3/2017	4.839,57
5/4/2017	4.839,57
4/5/2017	4.839,57
5/6/2017	4.839,57
5/7/2017	4.839,57
3/8/2017	4.839,57
5/9/2017	4.839,57
5/9/2017	2.419,78
4/10/2017	4.839,57



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/11/2017	4.839,57
5/12/2017	4.839,57
5/12/2017	2.419,79
4/1/2018	4.839,57
5/2/2018	4.939,74
5/3/2018	4.939,74
4/4/2018	4.939,74
4/5/2018	4.939,74
5/6/2018	4.939,74
4/7/2018	4.939,74
3/8/2018	4.939,74
5/9/2018	4.939,74
5/9/2018	2.469,87
3/10/2018	4.939,74
6/11/2018	4.939,74
5/12/2018	4.939,74
5/12/2018	2.469,87
4/1/2019	4.939,74
5/2/2019	5.109,17
8/3/2019	5.109,17
3/4/2019	5.109,17
6/5/2019	5.109,17
5/6/2019	5.109,17
3/7/2019	5.109,17
5/8/2019	5.109,17
4/9/2019	5.109,17
4/9/2019	2.554,58
4/9/2019	100,00
3/10/2019	5.109,17
6/11/2019	5.109,17
4/12/2019	5.109,17
4/12/2019	2.554,59

9.2. aplicar à Sra. Guiomar Aparecida Silva Muniz a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 1.350.000,00 (um milhão, trezentos e cinquenta mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a presente data até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;



9.3. considerar graves as irregularidades cometidas pela Sra. Guiomar Aparecida Silva Muniz e, com fulcro no art. 60 da Lei 8.443/1992, inabilitá-la, por 5 (cinco) anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública;

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

9.5. autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, § 1º, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas mensais, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal; e

9.6. dar ciência desta deliberação à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e à responsável.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1496-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1497/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 039.777/2019-7.

1.1. Apenso: 031.439/2018-7

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

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessados: Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério da Saúde; Secretaria-Executiva do Ministério da Saúde (00.394.544/0173-12).

3.2. Responsáveis: Cast Informática S.A. (03.143.181/0001-01); Flávio Ferreira dos Santos (626.615.581-87); Giliate Cardoso Coelho Neto (010.359.534-12); Guilherme Telles Ribeiro (763.083.247-87); Luciano Tramontano Martins (905.849.377-68); Magno Vieira Tobias (411.013.591-53); Marcelo Narvaes Fiadeiro (574.419.951-91); Mônica Aparecida Oliveira da Silva (962.388.367- 68); Rodrigo Franco de Souza (937.294.211-15); Sérgio Alves Guimarães Cotia (022.855.097-15).

3.3. Recorrente: Magno Vieira Tobias (411.013.591-53); Flávio Ferreira dos Santos (626.615.581-87).

4. Órgão/Entidade: Coordenação Geral de Material e Patrimônio – Ministério da Saúde.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

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

5.2. Revisor: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Tecnologia da Informação (AudTI).



8. Representação legal: João Paulo Prates da Silveira Guerra (38.290/OAB-DF), representando Flávio Ferreira dos Santos; Juliane Erthal de Carvalho (58.065/OAB-PR), Luiz Antônio Beltrão (19.773/OAB-DF) e outros, representando Marcelo Narvaes Fiadeiro; Guilherme Gonçalves Martin (42.989/OAB-DF), Elísio de Azevedo Freitas (18.596/OAB-DF) e outros, representando Cast Informática S.A.; Edilberto Nerry Petry (37.288/OAB-DF), representando Guilherme Telles Ribeiro; João Paulo Prates da Silveira Guerra (38.290/OAB-DF), representando Sérgio Alves Guimaraes Cotia; Carlos Tiego de Souza Arruda Lima (36.614/OAB-DF), Cleber Alves de Oliveira (57.106/OAB-DF), Fernanda Almeida Barbosa (40.477/OAB-DF) e outros, representando Rodrigo Franco de Souza; Rafael Bonassa Faria (57.213/OAB-DF), Michel Bertoni Soares (30.8091/OAB-SP) e outros, representando Giliate Cardoso Coelho Neto.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração opostos pelos Srs. Magno Vieira Tobias e Flávio Ferreira dos Santos ao Acórdão 1.669/2024-Plenário, que apreciou recursos de reconsideração interpostos contra o Acórdão 1.718/2022-Plenário, o qual julgou processo de tomada de contas especial constituída para apurar indícios de sobrepreço e superfaturamento identificados no Contrato 19/2014 firmado pelo Ministério da Saúde (MS), cujo objeto era a prestação de serviços de sustentação do ambiente de infraestrutura de Tecnologia da Informação do MS em datacenters situados em Brasília e no Rio de Janeiro, além do suporte a 25 unidades regionais,

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

9.1. conhecer dos embargos de declaração, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso II, e 34, caput e § 1º, da Lei 8.443/1992;

9.2. no mérito, rejeitar os embargos de declaração, mantendo inalterado o Acórdão 1.136/2025-Plenário; e

9.3. dar ciência desta deliberação aos embargantes.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1497-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1498/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.127/2025-6.

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Solicitação de Solução Consensual.

3. Interessado: Humaitá Solar Empreendimento e Participações S/A (42.752.856/0001-63).

4. Unidades Jurisdicionadas: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf); Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional.

5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.

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

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

8. Representação legal: Frederico Alves de Oliveira Accon Soares (185863/OAB-RJ), entre outros, representando a Humaitá Solar Empreendimento e Participações S/A.

9. Acórdão:



VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Solicitação de Solução Consensual de Controvérsia encaminhada ao TCU pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, objetivando solucionar as controvérsias que envolvem propriedades inseridas no perímetro de irrigação da Etapa II-A do Projeto Salitre;

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

9.1. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 7º, § 5º, da Instrução Normativa TCU 91/2022, c/c o art. 169 do Regimento Interno do TCU;

9.2. retirar a chancela de sigilo das peças 19, 20, 22, 23 e 26 a 42; e

9.3. comunicar esta decisão ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, à Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf) e à Humaitá Solar Empreendimento e Participações S/A.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1498-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymmler, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas e Antonio Anastasia.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1499/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.686/2018-5.

1.1. Aposos: TC 042.380/2021-9; TC 042.379/2021-0

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

3. Recorrente: Luís Gonzaga Barros (557.250.153-00).

4. Unidade Jurisdicionada: Município de São Bento-MA.

5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.

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

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

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

8. Representação legal: Vanilson Alves Magalhães (16834/OAB-MA), entre outros, representando Luís Gonzaga Barros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, em que, nesta fase processual, aprecia-se recurso de revisão contra o Acórdão 14.123/2019-TCU-1ª Câmara;

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

9.1. conhecer do presente recurso de revisão, com fulcro nos arts. 32, inciso III, e 35 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, dar-lhe provimento, de modo a tornar insubsistente o Acórdão 14.123/2019-TCU-1ª Câmara;

9.2. reconhecer a ocorrência da prescrição intercorrente das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, arquivando-se o presente processo, nos termos dos arts. 8º e 11 da Resolução TCU 344/2022 e art. 1º da Lei 9.873/1999; e

9.3. comunicar a presente deliberação ao recorrente, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e à Procuradoria da República no Estado do Maranhão.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.



11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1499-26/25-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas e Antonio Anastasia.
 - 13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1500/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC 017.046/2020-3.
 - 1.1. Apensos: 006.233/2021-0; 006.226/2021-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de revisão (Tomada de Contas Especial).
3. Recorrente: José Maria de Oliveira Mota Junior (439.955.432-00).
4. Unidade jurisdicionada: Município de Acará-PA.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Patrick Pereira de Deus (33550/OAB-PA), representando José Maria de Oliveira Mota Junior.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial em que, nesta fase processual, aprecia-se recurso de revisão interposto por José Maria de Oliveira Mota Junior (peça 64), em face do Acórdão 11.561/2020-TCU-2ª Câmara;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, e com fundamento nos arts. 32, III, e 35, da Lei 8.443/1992, e art. 285 do Regimento Interno/TCU, em:

- 9.1. conhecer do presente recurso de revisão, para, no mérito, negar-lhe provimento; e
- 9.2. dar ciência da presente deliberação ao recorrente.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1500-26/25-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas e Antonio Anastasia.
 - 13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1501/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 025.204/2017-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame (Representação).
3. Recorrente: Adleide Catarina Falcão (717.119.021-87).
4. Unidade jurisdicionada: Ministério da Cultura.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.



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

8. Representação legal: Ricardo Iversen Junior, Marília Gabriela Ferreira de Faria (21.834/OAB-DF) e outros, representando OTC DOC Organização Tecnologia e Custódia de Documentos Eireli; Rafael Otavio de Lima Oliveira e Patricia Alvares de Azevedo Oliveira, representando Ministério da Cultura (extinto); Wagner Cesar Vieira (32829/OAB-DF), representando Adleide Catarina Falcão.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, em que, nesta fase processual, aprecia-se pedido de reexame contra o Acórdão 978/2023-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. conhecer do presente pedido de reexame, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, negar-lhe provimento; e

9.2. dar ciência desta deliberação à recorrente.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1501-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1502/2025 – TCU – Plenário

1. Processo: TC 040.026/2023-0.

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

3. Embargante: Metalúrgica Perpétuo Socorro Ltda. (31.262.616/0001-64).

4. Unidade Jurisdicionada: Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento dos Municípios do Centro Oeste do Tocantins – CMCO/TO.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

8. Representação legal: André Luiz Porcionato (OAB/SP 245.603), entre outros, representando a Metalúrgica Perpétuo Socorro Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, em que, nesta fase processual, são apreciados embargos de declaração opostos contra o Acórdão 1.168/2025-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. conhecer dos presentes embargos de declaração e, no mérito, rejeitá-los, por inexistir omissão, obscuridade ou contradição a ser corrigida na deliberação recorrida;

9.2. dar ciência desta decisão à embargante.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.



12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1502-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1503/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 040.523/2023-3.

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

3. Responsáveis: Andrea Azeredo da Silva (003.818.787-67); Bruno dos Santos da Silva (090.767.207-89).

4. Unidade jurisdicionada: Caixa Econômica Federal.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

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

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

8. Representação legal: Suzana de Queiroz Alves (121963/OAB-RJ), representando Bruno dos Santos da Silva.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, instaurada pela Caixa Econômica Federal (Caixa), em razão de irregularidades na concessão dos contratos 1.4444.0485602-3, 1.4444.0485611-2 e 1.5555.2355656-4, em nome da referida beneficiária, que resultou em dano ao erário;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “d” e § 3º, 19, 23, inciso III, 26, 28, inciso II, 57 e 60 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. considerar revel a responsável Andrea Azeredo da Silva, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea d, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis Bruno dos Santos da Silva e Andrea Azeredo da Silva, condenando-os solidariamente ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Caixa Econômica Federal, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
23/2/2022	178.631,03

9.3. aplicar, individualmente, aos responsáveis Bruno dos Santos da Silva e Andrea Azeredo da Silva a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, no valor de R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada



monetariamente desde a data deste acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, com amparo no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.5. autorizar, desde já, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, atualizadas monetariamente até a data do pagamento, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU), sem prejuízo das demais medidas legais cabíveis;

9.6. considerar graves as infrações cometidas por Bruno dos Santos da Silva e Andrea Azeredo da Silva e os inabilitar para o exercício de cargos em comissão ou funções de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de oito (oito) anos; e

9.7. comunicar esta deliberação à Caixa Econômica Federal e aos responsáveis, bem assim à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, para as providências julgadas cabíveis.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1503-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1504/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 004.289/2025-0.

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

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Unidade Jurisdicionada: Agência Nacional de Transportes Terrestres.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional encaminhada pelo Senador Marcos Rogério, então presidente da Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal, mediante o Ofício 2/2025-CI/Pres, de 11/3/2025, requerendo a realização de ato de fiscalização e controle a respeito do procedimento licitatório de concessão da Rodovia BR-364;

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

9.1. conhecer da presente solicitação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos na alínea “b”, inciso I, do art. 4º, da Resolução-TCU 215/2008 e no inciso III, do art. 232 do Regimento Interno do TCU;

9.2. informar à Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal, na pessoa do Presidente da Comissão, Senador Marcos Rogério, que:

9.2.1. esta Corte de Contas, nos termos da IN-TCU 81/2018, analisou os estudos referentes ao processo de licitação para concessão rodoviária da BR-364/RO no âmbito do TC 002.926/2024-5, cujo



relatório de acompanhamento resultou na prolação do Acórdão 1.373/2024-TCU-Plenário (Relator: Ministro Jhonatan de Jesus) contendo determinações e recomendações à ANTT;

9.2.2. o TCU apreciou denúncia apontando os mesmos indícios de irregularidade suscitados no Requerimento 5/2025-CI, que motivou esta solicitação, no âmbito do TC 003.384/2025-0, tendo sido essa denúncia conhecida e considerada, no mérito, improcedente, conforme Acórdão 487/2025-TCU-Plenário (Relator: Ministro Antônio Anastasia);

9.2.3. o TCU apreciou representação na qual foram apontados indícios semelhantes, no âmbito do TC 003.874/2025-0 que foi conhecida e considerada improcedente, conforme Acórdão 848/2025-TCU-Plenário (Relator: Ministro Antônio Anastasia);

9.3. encaminhar à Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal cópia dos Acórdãos 1.373/2024-TCU-Plenário, 487/2025-TCU-Plenário e 848/2025-TCU-Plenário, da peça 76 do TC 002.926/2024-5, da peça 16 do TC 003.384/2025-0 e da peça 7 do TC 003.874/2025-7, para subsidiar as informações prestadas;

9.4. considerar integralmente atendida esta solicitação, nos termos do art. 17, incisos I e II, da Resolução/TCU 215/2008;

9.5. dar ciência desta decisão à Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal; e

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

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1504-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1505/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.450/2020-0.

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

3. Embargante: Tereza Adriana Miranda de Almeida (483.998.334-87).

4. Unidade Jurisdicionada: Município de Olinda/PE.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

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

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

8. Representação legal: Edward Soriano de Sá Filho (17.147/OAB-PE), representando Eud Johnson de Lima Cordeiro; César André Pereira da Silva (19.825/OAB-PE), representando Tereza Adriana Miranda de Almeida.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração opostos por Tereza Adriana Miranda de Almeida em face do Acórdão 1.185/2025-TCU-Plenário, por meio do qual este Tribunal conheceu do seu recurso de reconsideração, deu-lhe provimento parcial para afastar sua responsabilidade pelo descumprimento do Termo de Ajuste Sanitário (TAS) 373/2015 e reduziu a multa que lhe fora aplicada para R\$ 8.000,00,

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



9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, conhecer dos presentes embargos de declaração para, no mérito, rejeitá-los; e

9.2. dar ciência deste acórdão à embargante.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1505-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1506/2025 – TCU – PLENÁRIO

1. Processo nº TC 035.131/2023-3.

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

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Unidades Jurisdicionadas: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev); Instituto Nacional do Seguro Social (INSS); Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de relatório de acompanhamento de conformidade de pagamentos, com análise de dados e metodologia da Fiscalização Contínua de Benefícios, realizados na folha de pagamentos, exercício de 2023, do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS);

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

9.1. determinar ao Instituto Nacional do Seguro Social que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias:

9.1.1. com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, adote providências para mitigar o risco apontado pelas tipologias identificadas no Achado 1 e para avaliar o custo-benefício de revisar os benefícios identificados, por estarem em desacordo com a Lei 8.213/1991, a IN PRES/INSS 128/2022 e a Nota Técnica 25/2017 GT/CGIA/DATAPREV/PT/N76/INSS;

9.1.2. com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, adote providências para atualizar a matriz de acumulação de benefícios, por estar em desacordo com o § 3º, art. 104 do Decreto 3.048 de 6/5/1999 c/c com o art. 639 da IN 128/2022 e a Lei 8.742, de 7/12/1993, art. 20, § 4º, regulamentada pelo Decreto 6.214, de 26/9/2007, art. 5º;

9.2. encaminhar ao Instituto Nacional do Seguro Social os arquivos com os benefícios identificados com indícios de irregularidade e com os resultados dos cruzamentos de bases, o presente acórdão, juntamente com o relatório e o voto que o fundamentam;

9.3. arquivar os autos, nos termos do art. 169, II, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1506-26/25-P.



13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1507/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.756/2025-3.

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

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgão/Entidade: Senado Federal.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação onde se aprecia a regularidade do recolhimento de contribuições previdenciárias, incluindo a cota patronal, ao regime previdenciário parlamentar do Estado do Ceará, por dois Senadores que optaram por manter filiação àquele regime,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, diante das razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 237, inciso III, do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer do processo como representação para considerá-la procedente;

9.2. dar ciência ao Senado Federal que, em relação aos dois Senadores da República tratados nestes autos, que exerceram a opção de permanência no regime previdenciário parlamentar do Estado do Ceará, nos termos do art. 14 da Emenda Constitucional 103/2019, não há, a partir dos elementos coligidos, óbice para que sejam adotadas as providências administrativas cabíveis para efetuar o recolhimento das contribuições previdenciárias devidas ao Sistema de Previdência Parlamentar dos Deputados e Ex-Deputados Estaduais do Ceará, abrangendo:

9.2.1. a cota de contribuição pessoal, a ser descontada dos subsídios dos referidos parlamentares; e

9.2.2. a cota de contribuição patronal, a ser custeada com recursos orçamentários próprios do Senado Federal, em cumprimento ao art. 195 da Constituição Federal, combinado com o art. 14, § 5º, da Emenda Constitucional 103/2019, disciplinado pela Lei Complementar 13/1999 do Estado do Ceará.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1507-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

13.3. Ministro-Substituto convocado com voto vencido: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1508/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 012.516/2022-8.

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

3. Representante/Interessados/Responsáveis/Recorrentes:



3.1. Interessados: Mediall Brasil S.A. (27.229.900/0001-61); Secretaria de Saúde do Distrito Federal (00.394.700/0001-08).

3.2. Recorrente: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

4. Órgãos/Entidades: Ministério da Saúde; Secretaria de Saúde do Distrito Federal.

5. Relator: Ministro Antonio Anastasia

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

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

8. Representação legal: Karina Amorim Sampaio Costa (23803/OAB-DF), representando Mediall Brasil S.A..

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia pedido de reexame interposto pelo Ministério Público de Contas, contra o Acórdão 748/2023-TCU-Plenário, que julgou improcedente representação acerca de possíveis irregularidades em contrato emergencial pactuado entre a Secretaria de Saúde do Distrito Federal e a empresa Mediall Brasil S/A, parcialmente custeado com recursos federais, para prestação de serviços na área médico-hospitalar no contexto da pandemia de SARS-COV2 (Covid-19).

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

9.1 nos termos do art. 48 da Lei 8.443/1992, conhecer do recurso, para no mérito, dar-lhe provimento parcial, reformando o subitem 9.1 do Acórdão 748/2023-TCU-Plenário, de modo a considerar a presente representação parcialmente procedente;

9.2 encaminhar os autos ao relator a quo ou sucessor, para que avalie a pertinência do aprofundamento de análises quanto às notícias de superfaturamento e sobrepreço anotadas na apuração em curso no Tribunal de Contas do Distrito Federal (peças 77 a 79);

9.3 dar ciência deste acórdão aos seguintes destinatários, informando que o teor integral de suas peças poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos:

9.3.1 Ministério Público de Contas;

9.3.2 Secretaria de Saúde do Distrito Federal;

9.3.3 Mediall Brasil S/A.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1508-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Bruno Dantas e Antonio Anastasia (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1509/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.812/2020-8.

1.1. Apensos: 045.682/2021-6; 038.471/2021-3; 000.621/2022-6; 042.714/2021-4

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

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Responsáveis: Fabio Luiz Lima de Freitas (791.516.475-91); K-infra Rodovia do Aço S.A. (09.414.761/0001-64); Mario Rodrigues Junior (022.388.828-12); Mirian Ramos Quebaud



(330.692.555-15); Rodrigo Bonecini de Almeida (106.593.207-38); Sérgio de Assis Lobo (007.318.018-14).

3.2. Recorrentes: Fabio Luiz Lima de Freitas (791.516.475-91); Mario Rodrigues Junior (022.388.828-12); Mirian Ramos Quebaud (330.692.555-15); Rodrigo Bonecini de Almeida (106.593.207-38); Sérgio de Assis Lobo (007.318.018-14).

4. Órgão/Entidade: Agência Nacional de Transportes Terrestres.

5. Relator: Ministro Antonio Anastasia

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Antonio Anastasia.

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

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

8. Representação legal: Gabriel Gomes Santos (71983/OAB-DF), Gustavo Borges de Melo (53239/OAB-DF), Giovana Sousa Ferreira (68479/OAB-DF) e outros, representando Sérgio de Assis Lobo; Helga Araruna Ferraz de Alvarenga (154.720/OAB-SP), Gisele Beck Rossi (207.545/OAB-SP) e outros, representando K-infra Rodovia do Aço S.A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação que, na presente fase, cuidam de embargos de declaração opostos por Sérgio de Assis Lobo, Fábio Luiz Lima de Freitas, Mario Rodrigues Junior, Miriam Ramos Quebaud e Rodrigo Bonecini de Almeida ao Acórdão 304/2024-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. com base no art. 34 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 287 do Regimento Interno do TCU, conhecer dos presentes embargos para, no mérito, rejeitá-los;

9.2. dar ciência deste acórdão aos embargantes, informando que o teor integral das peças que o integram poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos; e

9.3. remeter os autos à Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) para a análise do recurso acostado aos autos às peças 181-184.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1509-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Bruno Dantas e Antonio Anastasia (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1510/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.020/2022-8.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsáveis: Andre Luis Azevedo Guedes (076.989.837-81); Arthur Mario Pinheiro Machado (009.075.467-06); Bny Mellon Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S/A (02.201.501/0001-61); Denilson Silveira Duarte (051.440.240-76); Eloir Cogliatti (397.355.597-49); Ernesto Francisco Magdalena (381.643.707-97); Fernando Buarque (667.827.247-15); Francisco Gurgel do Amaral Valente (109.482.807-60); Marcio Telmo Blezer (446.686.007-68); Martin Fernando Cohen (053.954.147-89); Silvio Michelutti de Aguiar (746.997.178-53).

4. Órgão/Entidade: Superintendência Nacional de Previdência Complementar.



5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).

8. Representação legal: Bruno Silva Navega (118948/OAB-RJ), Fernanda Rodrigues Magacho Flexa (170485/OAB-RJ) e outros, representando Silvio Michelutti de Aguiar; Bruno Silva Navega (118948/OAB-RJ), Fernanda Rodrigues Magacho Flexa (170485/OAB-RJ) e outros, representando Andre Luis Azevedo Guedes; Jose Gabriel Lopes Pires Assis de Almeida (052359/OAB-RJ), representando Fernando Buarque; Alexandre Aroeira Salles (28108/OAB-DF), Patrícia Guercio Teixeira Delage (90459/OAB-MG) e outros, representando Bny Mellon Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S/A; Marcus Vinicius Cardoso Barbosa (130723/OAB-RJ) e Matheus Sena Ferreira da Cunha (212516/OAB-RJ), representando Francisco Gurgel do Amaral Valente.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de tomada de contas especial instaurada por força do Acórdão 1870/2020-TCU-Plenário, TC 027.190/2017-0, tendo em vista indícios de irregularidades e prejuízos ocorridos em investimentos realizados pelo Serpros Fundo Multipatrocinado – Serpros, especificamente em relação aos recursos investidos no Americas Trading Group – ATG.

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

9.1. considerar revéis os responsáveis Martin Fernando Cohen e Arthur Mario Pinheiro Machado, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. acolher as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Fernando Buarque, Francisco Gurgel do Amaral Valente e BNY Mellon Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.;

9.3. excluir da relação processual os responsáveis Fernando Buarque, Francisco Gurgel do Amaral Valente, Denílson Silveira Duarte, Márcio Telmo Blezer, Ernesto Francisco Magdalena, Arthur Mário Pinheiro Machado, Martin Fernando Cohen e BNY Mellon Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.;

9.4. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Eloir Cogliatti, André Luís Azevedo Guedes e Sílvio Michelutti de Aguiar;

9.5. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis Eloir Cogliatti, André Luís Azevedo Guedes e Sílvio Michelutti de Aguiar;

9.6. aplicar, individualmente, aos responsáveis Eloir Cogliatti, André Luís Azevedo Guedes e Sílvio Michelutti de Aguiar a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno do TCU, no valor de R\$ 20.000,00, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das respectivas notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data deste Acórdão até a data dos efetivos recolhimentos, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.7. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, conforme o disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.8. autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, §1º, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento das respectivas notificações, para que



comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para que comprovem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.9. enviar cópia do presente Acórdão à Procuradoria da República no Distrito Federal, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis;

9.10. enviar cópia desta deliberação ao Serpros Fundo Multipatrocinado – Serpros, aos responsáveis e aos demais interessados, para ciência;

9.11. informar à Procuradoria da República no Distrito Federal, ao Serpros Fundo Multipatrocinado – Serpros, aos responsáveis e aos demais interessados que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

9.12. informar à Procuradoria da República no Distrito Federal que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1510-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Bruno Dantas e Antonio Anastasia (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1511/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 023.096/2024-1.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsável: Esther Dweck (074.525.207-93).

4. Órgão/Entidade: Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

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 que cuidam de Representação apresentada pela Secretaria de Controle Externo de Informações Estratégicas e Inovação (Seinc) do TCU a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI), relacionadas a aplicação da Lei 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD), que teria ocasionado ofensa aos princípios da publicidade e transparência pública, assim como à Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI).



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

9.1. com fulcro nos arts. 235 e 237, inciso VI, do Regimento Interno/TCU, c/c no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, conhecer da presente Representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. com fundamento no art. 250, inciso II, do RI/TCU, recomendar ao Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI), por meio da Secretaria de Gestão e Inovação (SEGES), órgão central do Sistema de Gestão de Parcerias, conforme o art. 4º, inciso II, do Decreto 11.281/2022, a quem compete normatizar, padronizar e disponibilizar a plataforma eletrônica Transferegov.br, que:

9.2.1. atente para que o tratamento de dados da plataforma Transferegov.br, para fins de adequação às diretrizes previstas na Lei 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD), propicie a identificação precisa do nome (incluindo sobrenome) e do número completo do CPF de pessoas naturais – agentes políticos, gestores e demais servidores, efetivos ou em comissão, envolvidos com a execução de recursos decorrentes de convênios e congêneres (inclusive emendas especiais instituídas pelo art. 166-A, inciso I, da Constituição Federal), assim como representantes de empresas e entidades privadas que realizem convênios e congêneres ou firmem contratos administrativos com Poder Público –, devendo-se resguardar de divulgação, por meio da anonimização (mascaramento), os dados de pessoas naturais referentes a endereço, telefone, e-mail e números de outros documentos pessoais (RG, CNH, Carteira de Trabalho, passaporte e título de eleitor), assim como os dados pessoais sensíveis a que se refere o inciso II do art. 5º da LGPD;

9.2.2. nas ações de tratamento de dados da plataforma Transferegov.br, para fins de adequação às diretrizes previstas na Lei 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD), siga as orientações a serem traçadas pela Controladoria-Geral da União, em atendimento ao disposto no item 9.1, e respectivos subitens, do Acórdão nº 506/2025 – TCU – Plenário, relator Min. Vital do Rêgo.

9.3. encerrar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1511-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Bruno Dantas e Antonio Anastasia (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1512/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC-024.767/2024-7

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

3. Embargante: Identidade preservada

4. Unidade: Comissão de Valores Mobiliários

5. Relator: Ministro Antonio Anastasia

5.1. Relator da deliberação embargada: Ministro Antonio Anastasia

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: não atuou

8. Representação legal: Luciano Ribeiro Reis Barros (21701/OAB-DF), representando a denunciante

9. Acórdão:



VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia em que se apreciam embargos de declaração opostos pela denunciante em face do Acórdão 368/2025-TCU-Plenário (Relação 4/2025-TCU-Plenário), de minha relatoria, por meio do qual este Tribunal não conheceu da denúncia e, por consequência, considerou prejudicados os pedidos de adoção de medida cautelar e de ingresso da denunciante no processo como interessada,

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 no art. 146 do Regimento Interno do TCU, e ante as razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1. não conhecer dos embargos de declaração opostos pela denunciante;
- 9.2. rejeitar o pedido da denunciante de ingresso no processo como interessada;
- 9.3. notificar a embargante e a unidade jurisdicionada a respeito deste acórdão.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1512-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Bruno Dantas e Antonio Anastasia (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1513/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 039.552/2020-9.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Associação Nacional das Empresas de Obras Rodoviárias (31.937.022/0001-06); Câmara Brasileira da Indústria da Construção (33.947.128/0001-16); Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (04.892.707/0001-00); Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada - Infraestrutura - Sinicon (33.645.540/0001-81).

4. Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT).

5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

8. Representação legal: Luiz Henrique Alves Bertoldi (247472/OAB-SP) e Alexandra Cristina Esteves Fabichak Bertoldi (234922/OAB-SP), representando Regina Costa Rillo; Tatiane Olle Colman Wildt (109.978/OAB-RJ), Luiz Fernando Pereira (22076/OAB-PR) e outros, representando Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada - Infraestrutura - Sinicon; Adrianna Belli Pereira de Souza (54000/OAB-MG), Karina Yumi Ogata (407.315/OAB-SP) e outros, representando Associação Nacional das Empresas de Obras Rodoviárias; Karina Yumi Ogata (407.315/OAB-SP), Fernando Cezar Vernalha Guimaraes (388.423/OAB-SP) e outros, representando Câmara Brasileira da Indústria da Construção.

9. Acórdão:

VISTOS e relatados estes autos que cuidam de Representação acerca de possíveis irregularidades na Resolução/DNIT 13/2021, que disciplina os critérios para o reequilíbrio econômico-financeiro de contratos administrativos do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) em razão de variações nos custos de aquisição de materiais betuminosos em que, na presente fase, aprecia-se petição de medida cautelar incidental formulada pela Associação Nacional das Empresas de Obras Rodoviárias (Aneor).



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

9.1. conhecer do pedido de medida cautelar incidental formulado pela Associação Nacional das Empresas de Obras Rodoviárias (Aneor), por estarem presentes os requisitos de admissibilidade, previstos nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno do TCU, bem como no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, para no mérito, considerar a petição improcedente;

9.2. indeferir o pedido de concessão de medida cautelar, formulado pela Aneor, tendo em vista a inexistência dos pressupostos necessários para a adoção da referida medida;

9.3. alertar o Dnit sobre a necessidade de observar:

9.3.1. o prazo para a revisão dos normativos internos referentes à análise de pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro inicialmente concedido por meio do Acórdão 1.210/2024 – Plenário e posteriormente estendido mediante o Acórdão 1.267/2025 – Plenário;

9.3.2. os requisitos elencados nos subitens 9.3.1 a 9.3.3 do Acórdão 1.210/2024 – Plenário;

9.4. dar ciência sobre o presente Acórdão ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes e à Associação Nacional das Empresas de Obras Rodoviárias (Aneor), informando que o inteiro teor das deliberações originadas nestes autos pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;

9.5. restituir os autos à Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (AudRodoviaAviação).

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1513-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Bruno Dantas e Antonio Anastasia (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1514/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC 008.646/2015-5.

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

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Responsáveis: Galvão Engenharia S.A. (CNPJ 01.340.937/0001-79) e Ulisses Assad (CPF 008.266.408-00).

3.2. Recorrente: Galvão Engenharia S.A. (CNPJ 01.340.937/0001-79).

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

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Bruno Dantas.

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

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

8. Representação legal: Maria de Lourdes Flecha de Lima Xavier Cançado de Almeida (80.050/OAB-MG) e José Anchieta da Silva (23.405/OAB-MG), representando Spa Engenharia Industria e Comercio Ltda.; Mauricio Santo Matar (322.216/OAB-SP), Isabela Felix de Sousa Ferreira (28481/OAB-GO) e outros, representando Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.a. (filial RJ); Alexandre Aroeira Salles (28.108/OAB-DF), Tathiane Vieira Viggiano Fernandes (27.154/OAB-DF) e outros, representando Galvão Engenharia S.A.; Tarley Max da Silva (19.960/OAB-DF), Fernando José Gonçalves Acunha (21.184/OAB-DF) e outros, representando André Luiz de Oliveira.



9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Reconsideração interposto pela Galvão Engenharia S.A. contra o Acórdão 721/2021-Plenário, mediante o qual, dentre outras medidas, o TCU julgou irregulares as contas da recorrente, condenou-a, em solidariedade com outro responsável, ao recolhimento de débito correspondente a R\$ 11.512.814,73 em valores históricos e a sancionou com multa proporcional ao dano.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pela Galvão Engenharia S.A. para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência da presente deliberação à recorrente, ao Sr. Ulisses Assad, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Goiás e à Valec, atual Infra S.A.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1514-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz (Relator) e Antonio Anastasia.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1515/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC 014.084/2022-8.

1.1. Apenso: 004.995/2018-0.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsáveis: Demarco Jorge Epifanio (546.874.547-04); Eduardo Costa Vaz Musa (425.489.187-34); Ensco International Ltd. (05.632.934/0001-60); Fernando Antônio Falcão Soares (490.187.015-72); Hamylton Pinheiro Padilha Junior (215.551.175-20); Júlio Gerin de Almeida Camargo (416.165.708-06); Luis Carlos Moreira da Silva (369.767.177-49); Nestor Cunat Cervero (371.381.207-10); Pride International Ca (07.170.535/0001-50); Raul Schmidt Felipe Junior (005.111.438-00); Renato de Souza Duque (510.515.167-49); Samsung Heavy Industries Co Ltd. (11.172.212/0001-72).

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

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

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

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

8. Representação legal: Jose Davi Cavalcante Moreira (52.440/OAB-DF), Paola Allak da Silva (142.389/OAB-RJ), Eduardo Luiz Ferreira Araújo de Souza (54.217/OAB-DF) e outros, representando Petróleo Brasileiro S.A.; Caio Farah Rodriguez (148.254/OAB-SP), Erica Sellin Sarubbi (236349/OAB-SP), William Akira Minami (246.841/OAB-SP), Beatrice Mitsuka Yokota Cahen (248437/OAB-SP), Tomas Fezas Vital Mesquita (359.138/OAB-SP) e Lucas Esper Berthoud (333223/OAB-SP), representando Samsung Heavy Industries Co Ltd.; Lucas de Assis Rabelo (70479/OAB-DF), representando Ensco International Ltd.; Felipe Nogueira Monteiro (247.433/OAB-SP), Maria Beatriz Vieira Gallo e outros, representando Demarco Jorge Epifanio; Joao Pedro Coutinho Barreto (210.903/OAB-RJ), representando Nestor Cunat Cervero; Luis Gustavo Rodrigues Flores



(27.865/OAB-PR), Antonio Augusto Lopes Figueiredo Basto (16.950/OAB-PR) e outros, representando Eduardo Costa Vaz Musa; Jose Gabriel Lopes Pires Assis de Almeida (52.359/OAB-RJ) e outros, representando Hamylton Pinheiro Padilha Junior.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial autorizada por meio do Acórdão 1.642/2022-TCU-Plenário para o aprofundamento dos exames a respeito de possíveis irregularidades apuradas pela Comissão Interna de Apuração (CIA) instituída pelo Documento Interno Petrobras (DIP) E&P-INTER 290/2015;

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

9.1. considerar revéis, para todos os efeitos, os responsáveis Luís Carlos Moreira da Silva, Júlio Gerin de Almeida Camargo, Fernando Antônio Falcão Soares, Renato de Souza Duque e Raul Schmidt Felipe Júnior, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. acatar integralmente as alegações de defesa apresentadas pela empresa Pride International (CNPJ 07.170.535/0001-50) / Ensco International (CNPJ 05.632.934/0001-60);

9.3. acatar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Eduardo Costa Vaz Musa, Nestor Cuñat Cerveró, Hamylton Pinheiro Padilha Júnior e pela empresa Samsung Heavy Industries (SHI) quanto ao reconhecimento da condição de colaborador e a suficiência dos valores já pagos pela Samsung Heavy Industries (SHI) no âmbito do seu Acordo de Leniência para quitação do débito apurado nesses autos, em consonância com o entendimento que vem sendo adotado pelo TCU, estendendo os efeitos aos responsáveis revéis, mas reconhecidamente colaboradores, Srs. Fernando Antônio Falcão Soares e Júlio Gerin de Almeida Camargo;

9.4. acatar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Demarco Jorge Epifânio unicamente em relação a suficiência dos valores já pagos pela Samsung Heavy Industries (SHI) no âmbito do seu Acordo de Leniência para quitação do débito apurado nesses autos;

9.5. julgar regulares as contas da empresa Pride International (CNPJ 07.170.535/0001-50) / Ensco (CNPJ 05.632.934/0001-60), dando-lhe quitação;

9.6. julgar irregulares as contas dos responsáveis Nestor Cuñat Cerveró (CPF 371.381.207-10), Demarco Jorge Epifânio (CPF 546.874.547-04), Eduardo Costa Vaz Musa (CPF 425.489.187-34), Luís Carlos Moreira da Silva (CPF 369.767.177-49), Júlio Gerin de Almeida Camargo (CPF 416.165.708-06), Fernando Antônio Falcão Soares (CPF 490.187.015-72), Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49), Hamylton Pinheiro Padilha Júnior (CPF 215.551.175-20), Raul Schmidt Felipe Júnior (CPF 005.111.438-00) e Samsung Heavy Industries (CNPJ 11.172.212/0001-72), sem imputação de débito, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210, §2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU;

9.7. aplicar, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 em desfavor do Srs. Nestor Cuñat Cerveró (CPF 371.381.207-10), Eduardo Costa Vaz Musa (CPF 425.489.187-34), Júlio Gerin de Almeida Camargo (CPF 416.165.708-06), Fernando Antônio Falcão Soares (CPF 490.187.015-72) e Hamylton Pinheiro Padilha Júnior (CPF 215.551.175-20), no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), suspendendo-se a subsequente execução dessas penalidades e a correspondente prescrição da pretensão punitiva do TCU, em face do reconhecimento da condição de colaboradores, desde que sejam mantidos o respeito aos acordos firmados;

9.8. aplicar, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 em desfavor do Srs. Demarco Jorge Epifânio (CPF 546.874.547-04), Luís Carlos Moreira da Silva (CPF 369.767.177-49), Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49) e Raul Schmidt Felipe Júnior (CPF 005.111.438-00), no valor de R\$ 60.000 (sessenta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional,



atualizada monetariamente desde a data do Acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.9. considerar graves as infrações cometidas por Srs. Nestor Cuñat Cerveró (CPF 371.381.207-10), Eduardo Costa Vaz Musa (CPF 425.489.187-34), Júlio Gerin de Almeida Camargo (CPF 416.165.708-06), Fernando Antônio Falcão Soares (CPF 490.187.015-72) e Hamylton Pinheiro Padilha Júnior (CPF 215.551.175-20), nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, e do art. 270, § 1º, do Regimento Interno do TCU, inabilitando os referidos responsáveis pelo período de oito anos para o exercício de cargo em comissão e função de confiança no âmbito da administração federal, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992 e do art. 270 do Regimento Interno do TCU, suspendendo-se a subsequente execução dessas penalidades e a correspondente prescrição da pretensão punitiva do TCU, em face do reconhecimento da condição de colaboradores, desde que seja mantido o respeito aos acordos firmados;

9.10. considerar graves as infrações cometidas por Demarco Jorge Epifânio (CPF 546.874.547-04), Luís Carlos Moreira da Silva (CPF 369.767.177-49), Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49) e Raul Schmidt Felipe Júnior (CPF 005.111.438-00), nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, e do art. 270, § 1º, do Regimento Interno do TCU, inabilitando os referidos responsáveis pelo período de oito anos para o exercício de cargo em comissão e função de confiança no âmbito da administração federal;

9.11. enviar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, aos seguintes destinatários:

9.11.1. aos responsáveis, para conhecimento;

9.11.2. à Petróleo Brasileiro S.A., em conjunto com a Advocacia-Geral da União, para conhecimento e adoção das providências;

9.11.3. à Controladoria-Geral da União, para conhecimento;

9.11.4. à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, nos termos do art. 16, §3º, da Lei 8.443/1992, e do art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, para o ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis; e

9.11.5. à sucessora da Força-Tarefa da Operação Lava-Jato, perante o Ministério Público Federal no Paraná, à 13ª Vara Federal de Curitiba, à sucessora da Força-Tarefa da Operação Lava-Jato, perante a Advocacia-Geral da União no Rio de Janeiro, e ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica, para ciência e eventuais providências.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1515-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz (Relator) e Antonio Anastasia.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1516/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.086/2024-0.

1.1. Apenso: 018.817/2024-6

2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Acompanhamento.

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq); Ministério de Portos e Aeroportos (MPor).

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.



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

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos de Acompanhamento, com o objetivo de examinar a execução de contrato para exploração transitória de arrendamento no Porto de Itajaí/SC e de contribuir para o aprimoramento da eficiência logística em portos.

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

9.1. determinar ao Ministério de Portos e Aeroportos (MPor), com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e no art. 4º da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.1.1. no prazo de 60 (sessenta) dias após a resposta ao Ofício 231/2024/DNOP-SNPMPOR/SNP-MPOR endereçado à Seara Operações Portuárias Ltda., contemplando a revisão formal do Plano Básico de Implantação (PBI) bem como a existência de novo plano de investimentos a serem realizados no Porto, na vigência do contrato de arrendamento transitório 1/2023-MPor, encaminhe-os a esta Corte de Contas, acompanhados das avaliações pertinentes feitas pela Antaq e pela Autoridade Portuária com o juízo de não objeção por parte do Poder Concedente;

9.1.2. no prazo de 90 (noventa) dias, busque uma solução conjunta com a Antaq para a questão do valor de indenização dos bens cedidos pela APM Terminals Ltda., levando em consideração o destino do encargo da depreciação dos bens instalados no terminal do Porto de Itajaí/SC, informando esta Corte de Contas sobre a solução adotada;

9.2. determinar à Antaq, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e no art. 4º da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de 90 (noventa) dias, encaminhe ao TCU a apólice de seguro de lucros cessantes referente ao Contrato de Arrendamento Transitório 1/2023-MPor, a ser emitida pela Seara Operações Portuárias Ltda., nos termos da Cláusula 16 do ajuste e do Acórdão 113/2024-Antaq, ou, alternativamente, informe o resultado das medidas fiscalizatórias adotadas, em especial decorrentes da Notificação de Correção de Irregularidade 269;

9.3. dar ciência Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e no art. 9º, inciso II, da Resolução-TCU 315/2020 de que a falta de avaliação criteriosa e objetiva na definição de critérios e parâmetros para habilitação técnico-operacional, de coeficientes e índices econômicos para habilitação econômico-financeira e de critérios e parâmetros de julgamento objetivos e de garantias da proposta que contemplem a precificação de oferta pela outorga em editais, conforme verificada no Processo Seletivo Simplificado 1/2023, contraria os princípios constitucionais da eficiência e economicidade, os arts. 33, incisos V e VI, 68 e 69 da Lei 14.133/2021 e seu poder-dever de tutela e de fiscalização das atividades desenvolvidas pelas administrações portuárias, nos termos do art. 51-A da Lei 10.233/2001, c/c o art. 6º da Lei 12.815/2013;

9.4. encaminhar cópia desta deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Santa Catarina, a título de representação, conforme dispõe o art. 71, XI, da CF88, em face de indícios de ilicitude, nos termos do art. 178 da Lei 14.133/2021 (art. 337-F do Decreto-Lei 2.848/1940), comunicando-o que o Relatório e o Voto que a fundamentarem podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso haja interesse, o Tribunal pode enviar-lhe cópia desses documentos sem qualquer custo;

9.5. restituir os autos à Unidade Técnica para prosseguimento com o feito.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1516-26/25-P.

13. Especificação do quórum:



13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz (Relator) e Antonio Anastasia.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1517/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC 025.397/2021-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Denúncia.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão/Entidade: Caixa Econômica Federal.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: Leandro Lara Leal (79.978/OAB-MG), Gryecos Attom Valente Loureiro (54.459/OAB-DF) e outros, representando Caixa Econômica Federal; Diego Felipe Bochnie Silva (39.372/OAB-DF), Eder Marcelo de Melo (56.511/OAB-DF) e outros, representando o denunciante.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na execução do Programa Luz para Todos (PLpT) no Estado do Amapá/AP, cuja execução das obras ficaram sob responsabilidade das Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. – Eletronorte;

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

9.1. conhecer da Denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 54 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 234, do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992 e no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, determinar à Caixa Econômica Federal que, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, adote providências quanto aos itens abaixo, e informe ao TCU os encaminhamentos realizados:

9.2.1. oriente suas unidades responsáveis por contratos de publicidade que, no caso de propagandas de cunho comercial e estratégico, a publicidade passiva dos documentos referentes à contratação (contrato, cachê do artista etc.) ocorra tão logo a campanha seja veiculada ao público, momento este que não justifica mais o sigilo estratégico imposto a essas informações, tendo em vista a necessidade de atendimento dos princípios da publicidade, bem como da transparência e da Lei 12.527/2011;

9.2.2. revise o normativo OR16, de forma a atender a regulamentação prevista no § 5º do art. 86 da Lei 13.303/2016, estabelecendo critérios para a definição das informações que devem ser consideradas sob sigilo estratégico, comercial ou industrial, bem como o momento em que possa ser dada publicidade passiva a esses dados.

9.3. 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;

9.4. dar ciência desta deliberação à Caixa Econômica Federal e ao denunciante;

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

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1517-26/25-P.

13. Especificação do quórum:



13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz (Relator) e Antonio Anastasia.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1518/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 030.411/2019-0.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessada: Katia Regina de Oliveira Santos (295.921.001-87).

4. Órgão/Entidade: Superior Tribunal Militar.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

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

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

8. Representação legal: Marlucio Lustosa Bonfim (16.619/OAB-DF), representando Katia Regina de Oliveira Santos.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Pedido de Reexame interposto contra o Acórdão 1.843/2022-TCU-Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

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

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

9.2.1. convoque a interessada para optar entre a percepção das parcelas de “quintos” ou de “opção”, suprimindo a rubrica de menor valor, em caso de omissão da interessada;

9.2.2. na hipótese de escolha pela primeira, acompanhe o desfecho da decisão judicial proferida no processo 1035883-44.2019.4.01.3400 e, caso a União obtenha êxito, promova a exclusão da vantagem de “opção” e emita um novo ato de aposentadoria para a Sra. Kátia Regina de Oliveira Santos, livre da irregularidade, e submeta-o à análise do TCU, por meio do sistema e-Pessoal;

9.2.3. na hipótese de escolha pela segunda vantagem, cadastre novo ato de alteração, submetendo-o ao escrutínio da Corte de Contas, por meio do sistema e-Pessoal, com a consequente exclusão das rubricas de “quintos”;

9.3. esclarecer ao Tribunal Superior Militar, em complemento ao item 9.3.4 do Acórdão recorrido, que a VPNI decorrente da concessão de quintos após o advento da Lei 9.624/1998 deve ser absorvida até o limite do reajuste concedido em 1º/2/2023, por meio do inciso I do art. 1º da Lei 14.523/2023 e, eventual resíduo da parcela compensatória deve ser absorvido por reajustes futuros, exceto aqueles concedidos em 1º/2/2024 e 1º/2/2025, previstos nos incisos II e III do art. 1º da Lei 14.523/2023, em respeito a nova redação dada ao parágrafo único do art. 11 da Lei 11.416/2006;

9.4. informar ao recorrente e aos demais interessados deste Acórdão, destacando que o Relatório e o Voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1518-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz (Relator) e Antonio Anastasia.



13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1519/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC 032.931/2016-6.

1.1. Apenso: 025.137/2015-8.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Caixa Econômica Federal (00.360.305/0001-04); Fundo Nacional de Saúde - MS (00.530.493/0001-71); Ministério das Cidades (extinta); Ministério do Turismo (05.457.283/0001-19).

3.2. Responsáveis: Alexandre Seixas Pessoa da Silva (645.817.214-15); Antônio Mendonça Monteiro Junior (343.734.384-04); Carlos Antônio de Oliveira Gomes (024.697.864-36); Jurandir Ronaldo da Silva (618.309.924-49); Katia Regina dos Santos (726.403.594-87).

4. Órgão/Entidade: Município de Lucena/PB.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

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

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

8. Representação legal: Arthur Sarmento Sales (18.081/OAB-PB), Bruno Lopes de Araújo (7.588-A/OAB-PB) e outros, representando Antônio Mendonça Monteiro Junior.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial instaurada em desfavor de Antônio Mendonça Monteiro Júnior, Kátia Regina dos Santos, Jurandir Ronaldo da Silva, Alexandre Seixas Pessoa da Silva e Carlos Antônio de Oliveira Gomes, bem como das empresas Imperial Projetos, Construções e Serviços Ltda. e GP Construções e Comércio Ltda., para apurar irregularidades na aplicação de recursos federais repassados ao Município de Lucena/PB;

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

9.1. declarar a revelia de Kátia Regina dos Santos, Jurandir Ronaldo da Silva, Alexandre Seixas Pessoa da Silva e Carlos Antônio de Oliveira Gomes, para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. acolher as alegações de defesa do Sr. Antônio Mendonça Monteiro Júnior, excluindo-o da presente relação processual;

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e § 2º da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II e III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas, referentes ao contrato de repasse 0179427-16/2005 (Siafi 537008), da Sra. Kátia Regina dos Santos e do Sr. Jurandir Ronaldo da Silva, condenando-os solidariamente ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos:

Data da ocorrência	Valor Histórico (R\$)
14/11/2006	13.861,13
31/7/2007	22.309,80
10/6/2008	24.151,03



6/4/2009	9.678,04

9.4. com fundamento nos mesmos dispositivos legais, julgar irregulares as contas, referentes ao contrato de repasse 0182422-22/2005 (Siafi 536569), dos Srs. Alexandre Seixas Pessoa da Silva e Carlos Antônio de Oliveira Gomes, condenando-os solidariamente ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos:

Data da ocorrência	Valor Histórico (R\$)
4/8/2008	107.250,00

9.5. aplicar, individualmente, aos responsáveis as multas a seguir especificadas, previstas no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente a contar da data deste Acórdão até o dia do efetivo recolhimento, caso não seja paga no prazo ora fixado, na forma da legislação em vigor;

RESPONSÁVEL	MULTA (R\$)
Kátia Regina dos Santos	18.600,00
Jurandir Ronaldo da Silva	18.600,00
Alexandre Seixas Pessoa da Silva	27.400,00
Carlos Antônio de Oliveira Gomes	27.400,00

9.6. considerar graves as infrações cometidas por Kátia Regina dos Santos, Jurandir Ronaldo da Silva, Alexandre Seixas Pessoa da Silva e Carlos Antônio de Oliveira Gomes, inabilitando-os para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de cinco anos, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992;

9.7. autorizar, desde logo, nos termos dos arts. 26 e 28, inciso II, da Lei 8.443/1992:

9.7.1. o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, se solicitado pelos responsáveis, fixando-se o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada uma delas os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor, sem prejuízo ao vencimento antecipado do saldo devedor em caso de não comprovação do recolhimento de qualquer parcela, conforme prevê o art. 217, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal;

9.7.2. a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1519-26/25-P.

13. Especificação do quórum:



13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz (Relator) e Antonio Anastasia.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1520/2025 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-028.568/2024-9.

1.1. Apenso: 028.673/2024-7 (Denúncia).

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

3. Embargante: empresa Asauzem Ltda. (50.069.694/0001-91).

4. Entidade: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de São Paulo (Crea/SP).

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: Tatiana de Oliveira Navarro Barreto (54358/OAB-DF).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes Embargos de Declaração opostos pela empresa Asauzem Ltda. ao Acórdão 1.129/2025 – Plenário, proferido nos autos desta Representação referente a possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 90014/2024, conduzido pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de São Paulo, cujo objeto consistiu na contratação de empresa especializada para prestação de serviços de telecomunicações.

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, c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno/TCU, não conhecer dos Embargos de Declaração por ausência de legitimidade recursal; e

9.2. enviar cópia deste Acórdão à embargante e à sua representante legalmente constituída nos autos.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1520-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz e Antonio Anastasia.

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

ACÓRDÃO Nº 1521/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 030.787/2015-7.

1.1. Apenso: 004.631/2018-8.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsáveis: Antônio Marcos Freire Gomes (411.580.402-53); Dorisdaia Carvalho de Humerez (595.258.278-87); Gelson Luiz de Albuquerque (307.136.330-34); Irene do Carmo Alves Ferreira (585.270.105-00); Jebson Medeiros Martorano (508.180.402-97); Julita Correia Feitosa (038.601.08468); Luiz Gustavo Barreira Muglia (695.909.901-34); Manoel Carlos Neri da Silva



(350.306.582-20); Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio (065.505.843-53); Maxmiliam Patriota Carneiro (702.261.211-00); Osvaldo Albuquerque Sousa Filho (293.568.223-87); Sílvia Maria Neri Piedade (558.627.212-15); Vencelau Jackson da Conceição Pantoja (561.153.692-15).

4. Entidade: Conselho Federal de Enfermagem.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

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

8. Representação legal: Érica Lima de Paiva Muglia (OAB/DF 13.775), representando Luiz Gustavo Barreira Muglia; Thatiane Rodrigues Leite (OAB/DF 48.457), Leandro Garcia Rufino (OAB/DF 30.648) e outros, representando Irene do Carmo Alves Ferreira; Tycianna Goes da Silva Monte Alegre (OAB/SE 2.558), Augusto César Nogueira de Souza (OAB/DF 55.713) e outros, representando Conselho Federal de Enfermagem; Luiz Gustavo Barreira Muglia (OAB/DF 20.412), representando Maxmiliam Patriota Carneiro.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes à representação a respeito de irregularidades ocorridas no Conselho Federal de Enfermagem.

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

9.1. conhecer da presente representação, com fundamento no art. 237, III, do RI/TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. considerar revéis os Srs. Maxmiliam Patriota Carneiro e Luiz Gustavo Barreira Muglia, dando-se prosseguimento ao processo, para todos os efeitos, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Osvaldo Albuquerque Sousa Filho, Manoel Carlos Neri da Silva, Gelson Luiz de Albuquerque e Sras. Irene do Carmo Alves e Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio, relativas à irregularidade de nepotismo, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, II, do RI/TCU, nos seguintes valores:

9.3.1. Osvaldo Albuquerque Sousa Filho, 12.000,00 (doze mil reais);

9.3.2. Manoel Carlos Neri da Silva, R\$ 12.000,00 (doze mil reais);

9.3.3. Gelson Luiz de Albuquerque, R\$ 6.000,00 (seis mil reais);

9.3.4. Irene do Carmo Alves, R\$ 10.000,00 (dez mil reais);

9.3.5. Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio, R\$ 10.000,00 (dez mil reais);

9.3.6. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Antônio Marcos Freire Gomes, Osvaldo Albuquerque Sousa Filho, Sílvia Maria Neri Piedade, Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio, Dorisdaia Carvalho de Humerez, Julita Correia Feitosa e Vencelau Jackson da Conceição Pantoja relativas à edição da resolução Cofen 425/20212, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, III, do RI/TCU, nos seguintes valores:

9.4.1. Antônio Marcos Freire Gomes, R\$ 20.000,00 (vinte mil reais);

9.4.2. Osvaldo Albuquerque Sousa Filho, R\$ 6.000,00 (seis mil reais);

9.4.3. Sílvia Maria Neri Piedade, R\$ 6.000,00 (seis mil reais);

9.4.4. Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio, R\$ 6.000,00 (seis mil reais);

9.4.5. Dorisdaia Carvalho de Humerez, R\$ 6.000,00 (seis mil reais);

9.4.6. Julita Correia Feitosa, R\$ 6.000,00 (seis mil reais);

9.4.7. Vencelau Jackson da Conceição Pantoja, R\$ 6.000,00 (seis mil reais);



9.4.8. Jebson Medeiros Martorano, R\$ 6.000,00 (seis mil reais);

9.4.8. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. aplicar aos Srs. Maxmiliam Patriota Carneiro e Luiz Gustavo Barreira Muglia a multa prevista no art. 58, III, da Lei 8.443/1992, nos seguintes valores:

9.5.1. Maxmiliam Patriota Carneiro, R\$ 30.000,00 (trinta mil reais);

9.5.2. Luiz Gustavo Barreira Muglia, R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais);

9.5.3. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.6. autorizar, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do RI/TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do pagamento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.7. determinar a autuação de processo apartado de tomada de contas especial, com fundamento no art. 47 da Lei 8.443/1992 de modo a apurar os valores indevidamente recebidos pelos Srs. Maxmiliam Patriota Carneiro e Luiz Gustavo Barreira Muglia a título de verbas rescisórias, com amparo na resolução Cofen 455/2014, que teve por base parecer por eles emitido, tendente a direcionar a decisão dos conselheiros no sentido de aprovar norma que os beneficiaria, autorizando desde já a citação dos responsáveis;

9.8. comunicar ao Ministério Público Federal acerca da deliberação adotada, para conhecimento e adoção das providências de sua competência;

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

9.10. enviar cópia deste acórdão ao Cofen e aos responsáveis;

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

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1521-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz e Antonio Anastasia.

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

ACÓRDÃO Nº 1522/2025 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de embargos de declaração opostos Álya Construtora S.A. (atual denominação da Construtora Queiroz Galvão S.A.) e Galvão Engenharia S.A. (em recuperação



judicial) em face do Acórdão 2.496/2024-TCU-Plenário, que rejeitou os primeiros embargos de declaração opostos pelas embargantes contra o Acórdão 1.652/2024-TCU-Plenário, relator E. Ministro Vital do Rêgo;

Considerando que o Acórdão 1.652/2024-TCU-Plenário havia negado provimento aos recursos de reconsideração das recorrentes, mantendo o julgamento pela irregularidade de suas contas, a imputação de débito e a aplicação de multa, conforme deliberado no Acórdão 1.235/2022-TCU-Plenário, relator E. Ministro Bruno Dantas;

Considerando que, na origem, o processo versa sobre tomada de contas especial instaurada em razão de indícios de superfaturamento nas obras de integração da Adutora Pirapama ao Sistema Gurjaú, identificados após levantamento de auditoria desta Corte de Contas, no âmbito do Fiscobras 2008, que teve como objeto o Contrato CT.OS.06.0549, firmado entre a Companhia Pernambucana de Saneamento (Compesa) e o Consórcio Galvão/Queiroz Galvão;

Considerando que as embargantes alegam, em síntese, as seguintes omissões, contradições e obscuridades no acórdão embargado: (i) omissão em relação à incompetência do TCU para imputação de débitos exclusivamente ao particular, em tomada de contas especial; (ii) omissão/obscuridade quanto à indevida inversão do ônus da prova no curso das apurações; (iii) omissão/obscuridade quanto à análise e interpretação dos marcos interruptivos da prescrição; (iv) omissões no trato do superfaturamento no fornecimento de tubos; (v) omissões/contradições/obscuridades relacionadas ao superfaturamento das obras civis; e (vi) omissão quanto à possibilidade de modulação da incidência dos juros de mora;

Considerando que as embargantes se limitam a repisar as mesmas alegações apresentadas anteriormente, nos embargos de declaração por elas opostos contra o Acórdão 1.652/2024-TCU-Plenário;

Considerando que as embargantes tentam promover, por mero inconformismo com o desfecho alcançado, a indevida rediscussão de mérito do feito pela estreita via destes embargos de declaração, a despeito de não servirem como a via adequada para essa finalidade, em consonância com a jurisprudência deste Tribunal, a exemplos dos Acórdãos 583/2008-TCU-Plenário (relator E. Ministro Aroldo Cedraz) e 2.506/2022-TCU-Plenário (relator E. Ministro Bruno Dantas);

Considerando que não é admissível a interposição de embargos de declaração com os mesmos fundamentos de embargos já opostos, pois já ocorreu a preclusão consumativa, nos termos do art. 278, § 3º, do Regimento Interno do TCU;

Considerando que novos embargos com intuito protelatório, na tentativa de rediscutir o mérito, não serão conhecidos, e que, conforme a jurisprudência deste Tribunal, não suspenderão a consumação do trânsito em julgado da deliberação original (Acórdão 6.103/2017-TCU-2ª Câmara, da relatoria do E. Ministro Aroldo Cedraz, e 4.546/2010-TCU-1ª Câmara, da relatoria do E. Ministro Augusto Nardes), além de poderem ensejar a aplicação de multa, nos termos do § 2º do art. 1.026 do Código de Processo Civil c/c o art. 58 da Lei 8.443/1992, na forma do art. 298 do Regimento Interno do TCU, conforme restou decidido no Acórdão 593/2017-TCU-Plenário, da relatoria do E. Ministro Bruno Dantas, a título de exemplo;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento no artigo 34 da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 143, inciso IV, alínea “b”, do RITCU, por unanimidade, em:

- a) não conhecer dos presentes embargos de declaração;
- b) alertar às embargantes que, configurado o intuito manifestamente protelatório, novos embargos contra a presente deliberação não serão conhecidos e não suspenderão a consumação do trânsito em julgado da deliberação original, podendo, ainda, ensejar a aplicação da multa prevista no art. 1.026, § 2º, do Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015); e
- c) comunicar esta decisão às embargantes e demais interessados.



- 1.1. Apensos: 006.431/2010-0 (SOLICITAÇÃO); 017.452/2016-3 (SOLICITAÇÃO).
- 1.2. Responsáveis: Álvaro José Menezes da Costa (140.115.494-87); Companhia Pernambucana de Saneamento (09.769.035/0001-64); Construtora Queiroz Galvão S/A (33.412.792/0003-22); Fernando Antonio Caminha Dueire (193.643.694-91); Galvão Engenharia S/A (01.340.937/0001-79); Luiz Gonzaga Leite Perazzo (018.151.134-72).
- 1.3. Órgão/Entidade: Companhia Pernambucana de Saneamento; Ministério da Integração Nacional (extinto).
- 1.4. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
- 1.4.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Vital do Rêgo.
- 1.5. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
- 1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Urbana e Hídrica (AudUrbana).
- 1.7. Representação legal: Flávio Porpino Cabral de Melo (23.562-D/OAB-PE), Djalma Souto Maior Paes Junior (6.327/OAB-PE), Thiago Ernesto Tenorio Vilaça Rodrigues (28502/OAB-PE), Rodrigo de Miranda Azevedo (21.164/OAB-PE), Álvaro Figueiredo Maia de Mendonça Junior (14265/OAB-PE) e outros.
- 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1523/2025 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos que tratam de expediente nominado encaminhado pela Coesa Engenharia S.A., alegando a ocorrência de prescrição intercorrente das pretensões punitiva e ressarcitória perante esta Corte de Contas, em relação aos fatos apurados inicialmente no TC 021.023/2003-1, com base na nova redação da Resolução TCU 344/2022, a qual foi alterada pela Resolução TCU 367/2024,

Considerando que os acórdãos condenatórios proferidos neste processo não transitaram em julgado há mais de cinco anos;

Considerando que restou verificada a ocorrência da prescrição intercorrente entre as causas interruptivas listadas pela unidade técnica, ocorridas em 24/10/2006 e 3/12/2010; e

Considerando que os efeitos desse evento processual alcançam não somente a Coesa Engenharia S.A., mas também os Srs. Paulo de Tarso Tavares Silva e Luiz Gonzaga Paes Landim (falecido);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, no que se refere aos autos abaixo relacionados, com base no art. 143, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, c/c os arts. 6º, 8º, 10º e 11 da Resolução TCU 344/2022, em conhecer do expediente nominado apresentado pela Coesa Engenharia S.A. e dar-lhe provimento; em reconhecer a ocorrência da prescrição intercorrente das pretensões punitiva e ressarcitória desta Corte de Contas no âmbito do TC 021.023/2003-1 e dos presentes autos, com fulcro no art. 8º, caput, da Resolução TCU 344/2022; em tornar insubsistentes os subitens 9.1.1, 9.1.2, 9.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.4, 9.5 e 9.6 do Acórdão 3.088/2014-Plenário e os subitens 9.3, 9.4 e 9.5 do Acórdão 3.074/2020-Plenário; em desconstituir os títulos executivos extrajudiciais decorrentes dos aludidos julgados; e em arquivar o processo, após a adoção das providências a seguir, conforme os pareceres uniformes juntados aos autos:

1. Processo TC-009.046/2012-7 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Apensos: 021.443/2022-0 (COBRANÇA EXECUTIVA); 011.539/2012-7 (RELATÓRIO DE AUDITORIA); 021.439/2022-2 (COBRANÇA EXECUTIVA); 021.023/2003-1 (RELATÓRIO DE AUDITORIA); 021.511/2022-5 (COBRANÇA EXECUTIVA); 006.368/2013-1 (RELATÓRIO DE AUDITORIA); 023.530/2017-0 (SOLICITAÇÃO); 021.444/2022-6 (COBRANÇA EXECUTIVA); 011.226/2014-5 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)



1.2. Responsáveis: Construtora OAS S.A. em Recuperação Judicial (14.310.577/0001-04), incorporada pela Coesa Engenharia S.A (14.310.577/0009-61); Luiz Gonzaga Paes Landim (050.116.553-34); Paulo de Tarso Tavares Silva (121.073.603-91).

1.3. Interessada: Coesa Engenharia S.A (14.310.577/0009-61).

1.4. Entidades: Ministério da Integração do Desenvolvimento Regional, Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, Estado do Piauí e Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Naturais do Estado do Piauí.

1.5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

1.5.1. Ministros que se declararam impedidos: Aroldo Cedraz e Vital do Rêgo.

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

1.7. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler

1.8. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Urbana e Hídrica (AudUrbana).

1.9. Representação legal: Thales Etelvan Cabral Oliveira (24897/OAB-PE), Ernesto de Albuquerque Vieira Santos Filho (8833/OAB-PE) e outros, representando Paulo de Tarso Tavares Silva; Marcos Antonio de Araujo Santos (2.254/OAB-PI), representando Luiz Gonzaga Paes Landim; Gilberto Mendes Calasans Gomes (43.391/OAB-DF) e outros, representando Construtora Oas S.A. em Recuperação Judicial, sucedida por Coesa Engenharia S.A.

1.10. Determinações/Recomendações/Orientações: dar ciência desta deliberação e da instrução da unidade técnica:

a) aos responsáveis;

b) à Advocacia-Geral da União, em aplicação análoga do parágrafo único do art. 9º da Resolução TCU 178/2005 e ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, por força do art. 5º da mencionada resolução; e

c) ao Estado do Piauí, à Procuradoria da República no Estado do Piauí e ao Ministério das Cidades, neste caso, devido às informações constantes do Ofício 1300/2023-TCU/Seproc, de 1º/2/2023.

ACÓRDÃO Nº 1524/2025 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Fundação Petrobras de Seguridade Social (Petros), relacionadas à escolha de profissional para o cargo de Diretor de Investimentos, com possível burla ao processo de seleção previsto no estatuto da fundação,

Considerando os pareceres uniformes exarados nos autos pela unidade técnica, às peças 60 a 62;

Considerando que a análise técnica evidencia que o processo de seleção para o cargo de Diretor de Investimentos da Petros não observou os requisitos estabelecidos no § 4º do art. 36 do Estatuto Social da Fundação e que esse dispositivo determina que os membros da Diretoria Executiva devem ser recrutados por meio de processo seletivo conduzido por empresa especializada, com divulgação e transparência, sob supervisão do Conselho Deliberativo;

Considerando que tal procedimento visa garantir a capacidade técnica, a integridade e o atendimento aos requisitos legais e regulatórios dos candidatos, blindando o processo de ingerências externas e assegurando a governança da entidade, e que o § 2º do art. 19 da Lei Complementar 108/2001 garante ao estatuto da Entidade Fechada de Previdência Complementar (EFPC) a prerrogativa de prever a forma de composição e o mandato dos membros da Diretoria Executiva;

Considerando que, no caso em tela, a inclusão de candidatos indicados pelas patrocinadoras, como o indicado pela Transpetro, configura uma violação ao rito estatutário e que tais candidatos não passaram pelo escrutínio da empresa especializada, conforme exigido pelo Estatuto, mas foram adicionados à lista de recrutamento por decisão do Conselho Deliberativo, fundamentados na Política de Gestão de Pessoas da Petros (PL-GRH-0019);



Considerando que essa prática, além de conflitar com o Estatuto Social, pode comprometer a lisura e a impessoalidade do processo seletivo, gerando um déficit de governança na administração da entidade;

Considerando que o relatório da empresa FESA, responsável pela condução do processo seletivo, apontou restrições ao candidato indicado pela patrocinadora Petrobras Transporte S.A. (Transpetro), reforçando a inadequação de sua escolha para o cargo de Diretor de Investimentos, e que escolha de um candidato sem o devido rigor técnico pode perpetuar práticas inadequadas e prejudicar ainda mais a governança da Fundação; e

Considerando que esta Corte, em decisão recente e de teor semelhante (Acórdão 1.124/2025-Plenário, relator Min. Antônio Anastasia) julgou parcialmente procedente a denúncia de irregularidade no processo seletivo para ocupação do cargo de presidente da Petros, especificamente no que tange à identificação de déficit de governança nos procedimentos relacionados à indicação, pela patrocinadora Petrobras S.A., de candidato à ocupação do referido cargo (TC 022.136/2023-1);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, no que se refere aos autos abaixo relacionados, com base nos arts. 143, inciso III, 234 e 235 do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, em conhecer da presente denúncia, nos termos dos arts. 234 e 235 do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, apenas quanto à identificação de déficit de governança no processo de indicação, pelas patrocinadoras Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) e Petrobras Transporte S.A. (Transpetro), de candidato à ocupação do cargo de Diretor de Investimentos da Fundação Petrobras de Seguridade Social (Petros), pois contrariaram os mandamentos estatutários (art. 36, § 4º), arquivando o processo e encaminhando ao denunciante, à Petros, à Previc, à Petrobras e à Transpetro cópia da presente decisão, nos termos dos pareceres uniformes juntados aos autos:

1. Processo TC-028.994/2024-8 (DENÚNCIA)

1.1. Apensos: 029.100/2024-0 (DENÚNCIA); 029.102/2024-3 (DENÚNCIA); 029.101/2024-7 (DENÚNCIA); 028.995/2024-4 (DENÚNCIA)

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

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

1.4. Órgão/Entidade: Fundacao Petrobras de Seguridade Social Petros.

1.5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

1.6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.8. Representação legal: Alexandre Barenco Ribeiro (082349/OAB-RJ), representando Fundacao Petrobras de Seguridade Social Petros.

1.9. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.9.1. dar ciência à Petros, à Petrobras e à Transpetro, com fundamento no art. 9º, I, da Resolução TCU 315/2020, de que o desrespeito aos normativos internos da EFPC, no que tange à forma de composição e ao mandato dos membros da Diretoria Executiva, fere o § 2º do art. 19 da Lei Complementar 108/2001 e o Estatuto Social da Fundação (art. 36, § 4º), contraria as melhores práticas de governança e aumenta o risco de imagem e de credibilidade da Petros; e

1.9.2. recomendar à Petros, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que aprimore seus procedimentos internos de governança, especialmente no que se refere ao recrutamento, à seleção e à indicação de candidatos a cargos em sua Diretoria Executiva, para assegurar a lisura do processo, em plena conformidade com o seu Estatuto Social e as boas práticas de governança e, caso repute adequado, ajuste as disposições do § 4º do art. 36 do seu Estatuto Social, para incluir a possibilidade de indicação de candidato por patrocinadora.



ACÓRDÃO Nº 1525/2025 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pela sociedade empresária Athos Brasil Soluções em Unidades Móveis Ltda. contra o Acórdão 1.230/2025-Plenário,

Considerando que o reconhecimento do representante como parte é situação excepcional e depende, além do pedido de ingresso nos autos como interessado, da demonstração de legítima e comprovada razão para intervir no processo (Acórdão 6.348/2017-2ª Câmara; e Acórdãos 1.251/2017, 1.667/2017, 1.955/2017, 455/2019 e 1.769/2022 do Plenário);

Considerando que a recorrente não comprovou razão legítima para intervir nos autos nem a possibilidade concreta de lesão a direito subjetivo próprio, à luz do art. 282 do Regimento Interno/TCU, c/c o seu art. 146 e o com art. 2º, § 2º, da Resolução-TCU 36/1995, com redação dada pelo art. 1º da Resolução-TCU 213/2008;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 143, inciso IV, alínea “b”, 146 e 282 do Regimento Interno do TCU, quanto ao processo a seguir relacionado, em não conhecer do pedido de reexame interposto pela sociedade empresária Athos Brasil Soluções em Unidades Móveis Ltda., em razão da ausência de legitimidade e interesse recursal, dando-se ciência desta deliberação à recorrente e ao Departamento Regional do Senai no Estado do Mato Grosso do Sul, de acordo com os pareceres anteriores.

1. Processo TC-003.966/2025-9 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Recorrente: Athos Brasil Soluções em Unidades Móveis Ltda. (04.617.192/0001-30).

1.2. Entidade: Departamento Regional do Senai No Estado do Mato Grosso do Sul.

1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz

1.6. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

1.7. Representação legal: Fernanda Chagas de Oliveira (12672/OAB-MS), Mariella Mamede Duarte (12924/OAB-MS) e outros, representando Departamento Regional do Senai No Estado do Mato Grosso do Sul; Maria Karoline Rodrigues Barbosa (17796/OAB-AM), representando Athos Brasil Soluções Em Unidades Moveis Ltda.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1526/2025 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso III, 169, inciso V, 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno deste Tribunal, c/c o art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, quanto ao processo a seguir relacionado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-010.822/2025-9 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural.

1.2. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.5. Representação legal: Roberto Marcio Nardes Mendes, representando Microtecnica Informatica Ltda.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações:



- 1.6.1. conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;
- 1.6.2. dar ciência à Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Anater), com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, sobre a seguinte impropriedade/falha, identificada no Pregão 3/2025, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:
 - 1.6.2.1. alterações no edital sem a correspondente republicação, em afronta ao art. 55, § 1º, da Lei 14.133/2021;
- 1.6.3. dar ciência deste acórdão à Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Anater) e à representante; e
- 1.6.4. arquivar os presentes autos.

ACÓRDÃO Nº 1527/2025 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 8º da Lei 8.443/92; c/c os arts. 143, inciso V, alínea “a”; 169, inciso VI; e 212 do Regimento Interno/TCU, em determinar o arquivamento do processo a seguir relacionado, sem julgamento de mérito, em face da ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular, sem prejuízo de dar ciência desta deliberação ao responsável e à unidade jurisdicionada, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-003.026/2025-6 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)
 - 1.1. Responsável: Genival Deolino Souza (096.160.805-63).
 - 1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Santo Antônio de Jesus - BA.
 - 1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
 - 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
 - 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
 - 1.6. Representação legal: não há.
 - 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:
 - 1.7.1. encaminhar cópia desta deliberação ao Tribunal de Contas do Estado da Bahia, juntamente com reprodução da instrução de peça 61 dos autos, para conhecimento da irregularidade relativa à titularidade do imóvel onde foi construída a Quadra Poliesportiva, objeto do Contrato de Repasse de registro Siafi 898915, e adoção das medidas que julgar convenientes.

ACÓRDÃO Nº 1528/2025 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 8º da Lei 8.443/92; c/c os arts. 143, inciso V, alínea “a”; 169, inciso VI; e 212 do Regimento Interno/TCU, em determinar o arquivamento do processo a seguir relacionado, sem julgamento de mérito, em face da ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular, sem prejuízo de dar ciência desta deliberação ao responsável e à unidade jurisdicionada, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-005.282/2021-7 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)
 - 1.1. Responsável: Antonio Gomes de Sousa (628.362.931-87).
 - 1.2. Órgão/Entidade: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.
 - 1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
 - 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
 - 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).



1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1529/2025 - TCU - Plenário

Considerando a edição da Resolução-TCU 344, de 11 de outubro de 2022, que regulamenta, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento;

Considerando que, no caso concreto, conforme exame efetuado pela Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial – AudTCE, com a anuência do Ministério Público junto ao TCU, verificou-se a ocorrência da prescrição sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 143, inciso V, alínea “a”, e 169, inciso VI do Regimento Interno do TCU, e artigos 2º, 11 e 12, parágrafo único, da Resolução - TCU 344/2022, em determinar o arquivamento dos autos, em face da prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, e dar ciência desta deliberação aos responsáveis, de acordo com os pareceres uniformes emitidos.

1. Processo TC-005.697/2025-5 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Comunidade Empreendedores de Sonhos (05.229.192/0001-26); Josbertini Virgínio Clementino (775.684.513-72).

1.2. Órgão/Entidade: Secretaria-executiva do Ministério da Cultura.

1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

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

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1530/2025 - TCU - Plenário

Considerando a edição da Resolução-TCU 344, de 11 de outubro de 2022, que regulamenta, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento;

Considerando que, no caso concreto, conforme exame efetuado pela Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial – AudTCE, com a anuência do Ministério Público junto ao TCU, verificou-se a ocorrência da prescrição sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 143, inciso V, alínea “a”, e 169, inciso VI do Regimento Interno do TCU, e artigos 2º, 11 e 12, parágrafo único, da Resolução - TCU 344/2022, em determinar o arquivamento dos autos, em face da prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, e dar ciência desta deliberação aos responsáveis, de acordo com os pareceres uniformes emitidos.

1. Processo TC-005.702/2025-9 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Cavaleiro Produções e Eventos Eireli (14.149.285/0001-31); Felipe de Oliveira Gomes (223.485.368-03).

1.2. Órgão/Entidade: Secretaria-executiva do Ministério da Cultura.

1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

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



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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1531/2025 - TCU - Plenário

Considerando a edição da Resolução-TCU 344, de 11 de outubro de 2022, que regulamenta, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento;

Considerando que, no caso concreto, conforme exame efetuado pela Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial – AudTCE, com a anuência do Ministério Público junto ao TCU, verificou-se a ocorrência da prescrição sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 143, inciso V, alínea “a”, e 169, inciso VI do Regimento Interno do TCU, e artigos 2º, 11 e 12, parágrafo único, da Resolução - TCU 344/2022, em determinar o arquivamento dos autos, em face da prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, e dar ciência desta deliberação aos responsáveis, de acordo com os pareceres uniformes emitidos.

1. Processo TC-006.055/2025-7 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsável: Paulo Roberto Oliveira de Moraes (227.632.600-04).

1.2. Órgão/Entidade: Secretaria de Estado da Segurana, Defesa e Cidadania.

1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

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

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 1532/2025 - TCU - Plenário

Considerando a edição da Resolução-TCU 344, de 11 de outubro de 2022, que regulamenta, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento;

Considerando que, no caso concreto, conforme exame efetuado pela Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial – AudTCE, com a anuência do Ministério Público junto ao TCU, verificou-se a ocorrência da prescrição sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 143, inciso V, alínea “a”, e 169, inciso VI do Regimento Interno do TCU, e artigos 2º, 11 e 12, parágrafo único, da Resolução - TCU 344/2022, em determinar o arquivamento dos autos, em face da prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, e dar ciência desta deliberação aos responsáveis, de acordo com os pareceres uniformes emitidos.

1. Processo TC-006.056/2025-3 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Confederação Brasileira de Capoeira (68.764.752/0001-62); Gersonilto Heleno de Sousa (334.081.901-78).

1.2. Órgão/Entidade: Ministério do Esporte.

1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.



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

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1533/2025 - TCU - Plenário

Considerando a edição da Resolução-TCU 344, de 11 de outubro de 2022, que regulamenta, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento;

Considerando que, no caso concreto, conforme exame efetuado pela Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial – AudTCE, com a anuência do Ministério Público junto ao TCU, verificou-se a ocorrência da prescrição sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 143, inciso V, alínea “a”, e 169, inciso VI do Regimento Interno do TCU, e artigos 2º, 11 e 12, parágrafo único, da Resolução - TCU 344/2022, em determinar o arquivamento dos autos, em face da prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, e dar ciência desta deliberação aos responsáveis, de acordo com os pareceres uniformes emitidos.

1. Processo TC-006.060/2025-0 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Associação Cidade Unida Pelo Esporte de Base e Ligas Amadoras (07.092.551/0001-71); José Astolphi (044.290.018-04).

1.2. Órgão/Entidade: Ministério do Esporte.

1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

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

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1534/2025 - TCU - Plenário

Considerando a edição da Resolução-TCU 344, de 11 de outubro de 2022, que regulamenta, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento;

Considerando que, no caso concreto, conforme exame efetuado pela Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial – AudTCE, com a anuência do Ministério Público junto ao TCU, verificou-se a ocorrência da prescrição sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 143, inciso V, alínea “a”, e 169, inciso VI do Regimento Interno do TCU, e artigos 2º, 11 e 12, parágrafo único, da Resolução - TCU 344/2022, em determinar o arquivamento dos autos, em face da prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, e dar ciência desta deliberação aos responsáveis, de acordo com os pareceres uniformes emitidos.

1. Processo TC-007.933/2025-8 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Prefeitura Municipal de Mairi - BA (14.212.872/0001-28); Raimundo de Almeida Carvalho (085.185.994-15).



- 1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Mairi - BA.
- 1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
- 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 1535/2025 - TCU - Plenário

Trata-se de representação de autoria da empresa R Figueiró Pereira & Cia Ltda, acerca de possíveis irregularidades no âmbito do Pregão Eletrônico para Registro de Preços 90012/2024, promovido pela Universidade Federal Rural da Amazônia, tendo por objeto a aquisição e instalação de aparelhos de ar-condicionado.

Considerando que, ao apreciar a referida representação por intermédio do Acórdão 1.191/2025-TCU-Plenário (peça 70), este Tribunal considerou improcedentes os fatos noticiados;

Considerando que, nesta oportunidade, a R Figueiró Pereira & Cia Ltda. ingressa com Pedido de Reexame, requerendo a modificação da citada decisão;

Considerando que, de acordo com a jurisprudência do TCU, o papel do representante consiste em iniciar a ação fiscalizatória, quando, então, o próprio Tribunal toma o curso das apurações;

Considerando que o interesse público já foi resguardado por ocasião das ações de controle empreendidas por este Tribunal, e tendo em vista que o instituto da representação não se presta à tutela de interesse subjetivo da recorrente;

Considerando que o reconhecimento do representante como parte processual é situação excepcional e depende, além do pedido de ingresso nos autos como interessado, da demonstração de legítima e comprovada razão para intervir no processo, a ser demonstrada em preliminar na peça recursal, nos termos do artigo 282 do RITCU, o que não se deu no presente processo.

Considerando, por fim, o parecer uniforme da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos, pelo não conhecimento do recurso, em razão da ausência de legitimidade e interesse recursal;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos artigos 48, parágrafo único, da Lei 8.443/92; c/c os artigos 143, inciso IV, alínea “b” e § 3º, 282 e 286 do Regimento Interno, em não conhecer do pedido de reexame R001 (peça 77) interposto, e determinar o seu arquivamento, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-000.600/2025-3 (PEDIDO DE REEXAME EM REPRESENTAÇÃO)
- 1.1. Recorrente: R Figueiró Pereira & Cia Ltda.
- 1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal Rural da Amazônia.
- 1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
- 1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
- 1.6. Representação legal: Rosival Figueiro Pereira e Adriano da Cunha Serra Silva (014118/OAB-PA), representando R Figueiró Pereira & Cia Ltda; Marcleyton da Silva Souza, representando Split Service Refrigeração Comercio e Serviços Ltda.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1536/2025 - TCU - Plenário

Trata-se de representação de autoria da empresa Empretec Indústria e Comércio Ltda., acerca de possíveis irregularidades no âmbito do Pregão Eletrônico (PE) 12/2024 sob a responsabilidade da Superintendência de Trens Urbanos de Recife (CBTU/Recife).



Considerando que, ao apreciar a referida representação por intermédio do Acórdão 1.141/2025-TCU-Plenário (peça 40), este Tribunal considerou improcedentes os fatos noticiados;

Considerando que, nesta oportunidade, a Empretec Indústria e Comércio Ltda. ingressa com Pedido de Reexame, requerendo a modificação da citada decisão;

Considerando que, de acordo com a jurisprudência do TCU, o papel do representante consiste em iniciar a ação fiscalizatória, quando, então, o próprio Tribunal toma o curso das apurações;

Considerando que o interesse público já foi resguardado por ocasião das ações de controle empreendidas por este Tribunal, e tendo em vista que o instituto da representação não se presta à tutela de interesse subjetivo da recorrente;

Considerando que o reconhecimento do representante como parte processual é situação excepcional e depende, além do pedido de ingresso nos autos como interessado, da demonstração de legítima e comprovada razão para intervir no processo, a ser demonstrada, em preliminar na peça recursal, nos termos do artigo 282 do RITCU, o que não se deu no presente processo.

Considerando, por fim, o parecer uniforme da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos, pelo não conhecimento do recurso, em razão da ausência de legitimidade e interesse recursal;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, com fundamento nos artigos 48, parágrafo único, da Lei 8.443/92; c/c os artigos 143, inciso IV, alínea “b” e § 3º, 282 e 286 do Regimento Interno, em não conhecer do pedido de reexame R001 (peça 46) interposto, e determinar o seu arquivamento, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-003.741/2025-7 (PEDIDO DE REEXAME EM REPRESENTAÇÃO)

1.1. Recorrente: Empretec Indústria e Comércio Ltda.

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência de Trens Urbanos de Recife da Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU/Recife).

1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.6. Representação legal: Fabio Scolari Vieira (287475/OAB-SP), representando Empretec Industria e Comercio Ltda.; Andrea Mamberti Iwanicki (157846/OAB-SP), Henrique Campos Laborne Tavares (112839/OAB-MG) e outros, representando Wabtec Brasil Fabricação e Manutenção de Equipamentos Ltda..

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1537/2025 - TCU - Plenário

Considerando tratar-se de denúncia, com pedido de medida cautelar, acerca de possíveis irregularidades na descentralização dos serviços de saúde do Hospital Federal de Bonsucesso (HFB) para o Grupo Hospitalar Conceição (GHC), realizada por meio da Portaria-GM/MS 5.514/2024 e formalizada pelo Termo de Execução Descentralizada (TED) 968516, com repasse de R\$ 263.790.400,00;

Considerando que o denunciante alegou, em síntese, a ausência de lei específica autorizando a criação do GHC como empresa pública; a ilegitimidade da sua atuação fora do estado do Rio Grande do Sul; a falta de consulta prévia aos conselhos de saúde; a inadequação da descentralização por meio de portaria; a cessão indevida de bens públicos; a ausência de estudos técnicos prévios; a sub-rogação irregular de contratos administrativos e o remanejamento de servidores sem reposição por concurso público;

Considerando a realização de diligência com vistas à elucidação dos fatos;

Considerando que os questionamentos quanto à natureza jurídica do GHC e à validade da sua atuação fora do estado de origem devem ser afastados com base no princípio da recepção, segundo o qual normas infraconstitucionais anteriores à Constituição atual permanecem em vigor, desde que

materialmente compatíveis com os novos preceitos constitucionais, bem como em precedentes deste Tribunal que reconhecem o GHC como integrante da administração pública federal indireta, vinculado ao Ministério da Saúde, e que a controvérsia judicial acerca de sua transformação em empresa pública encontra-se atualmente sob apreciação do Poder Judiciário (MS 30710/DF);

Considerando que restou confirmada a alegação de ausência de consulta prévia às instâncias de controle social, como o Conselho Nacional de Saúde e os Conselhos Estadual e Municipal de Saúde do Rio de Janeiro, em afronta aos princípios da gestão participativa do Sistema Único de Saúde (SUS) e à legislação aplicável (Lei 8.142/1990 e Lei Complementar 141/2012);

Considerando que a utilização de portaria ministerial e de TED como instrumentos para viabilizar a descentralização dos serviços de saúde do HFB para o GHC está respaldada no Decreto 10.426/2020, que autoriza a transferência de créditos entre órgãos e entidades da administração pública federal, desde que observados requisitos como a motivação do ajuste, a aprovação prévia de plano de trabalho, a certificação orçamentária, a compatibilidade de custos e a comprovação da capacidade técnica da unidade descentralizada, os quais foram atendidos no caso concreto;

Considerando que, quanto às demais alegações do denunciante, concluiu-se pela inexistência de elementos suficientes para caracterizar irregularidade ou ilegalidade nos seguintes aspectos: (i) a cessão de bens móveis e imóveis do HFB ao GHC, mesmo pendente de formalização específica junto à Secretaria do Patrimônio da União (SPU), não configura, por si só, afronta à legislação vigente; (ii) a ausência de estudos técnicos prévios detalhados pode ser considerada suprida pelos documentos orçamentários, plano de trabalho e pareceres que embasaram o ajuste; (iii) a previsão de sub-rogação de contratos administrativos justifica-se pela necessidade de garantir a continuidade dos serviços de saúde; e (iv) a movimentação de servidores, amparada por normativos do Ministério da Saúde, condicionada à anuência dos interessados e acompanhada de medidas voltadas à recomposição do quadro de pessoal, não evidencia, até o momento, qualquer afronta às normas aplicáveis;

Considerando que as questões tratadas nesta denúncia, inclusive a ausência de consulta aos conselhos de saúde, única alegação considerada procedente, serão objeto de acompanhamento específico no âmbito do TC 008.539/2025-1, que visa fiscalizar de forma ampla o projeto de reestruturação da rede hospitalar federal no estado do Rio de Janeiro, razão pela qual entende-se não caber, neste momento, a adoção de medidas corretivas no presente processo;

Considerando que não restaram caracterizados os pressupostos para concessão de medida cautelar, nos termos da análise empreendida na peça 15, que afastou o perigo da demora e identificou risco de prejuízo à continuidade dos serviços de saúde, caracterizando o perigo da demora reverso;

Considerando que a denúncia preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno do TCU;

Considerando, por fim, que a petição de ingresso como interessado nos autos feita pelo Sindicato dos Fisioterapeutas e Terapeutas Ocupacionais no Estado do Rio de Janeiro (peça 37) não veio acompanhada, de forma clara e objetiva, de razão legítima para intervir no processo, conforme art. 146, §1º, do Regimento Interno do TCU;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso III, 169, inciso V, 234, 235, 236 e 250, inciso I, do Regimento Interno do TCU, c/c os arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em conhecer a denúncia e considerá-la parcialmente procedente; indeferir o pedido de ingresso nos autos formulado pelo Sindicato dos Fisioterapeutas e Terapeutas Ocupacionais no Estado do Rio de Janeiro; encaminhar cópia deste acórdão e da instrução (peça 34) ao Ministério da Saúde e ao denunciante; levantar o sigilo que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante; e arquivar o processo.

1. Processo TC-026.500/2024-8 (DENÚNCIA)

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



- 1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
- 1.3. Unidade Jurisdicionada: Ministério da Saúde.
- 1.4. Relator: Ministro Bruno Dantas.
- 1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Saúde (AudSaúde).
- 1.7. Representação legal: Isis Maria Borges de Resende (06170/OAB-DF), representando Ministério da Saúde.
- 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1538/2025 - TCU - Plenário

Considerando tratar-se de representação do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) para que o Tribunal conheça e avalie a regularidade da execução orçamentária e dos convênios celebrados entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) e o Exército Brasileiro (EB), destinados a empreendimentos de construção e manutenção rodoviária, no intuito de verificar a economicidade, efetividade e regularidade dos recursos públicos empregados por intermédio desses instrumentos;

Considerando que a Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (AudRodoviaAviação), após análise, concluiu que a representação deve ser conhecida, haja vista estarem presentes os requisitos de admissibilidade constantes dos artigos 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, e do art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, bem como do art. 82 da Lei 8.443/1992;

Considerando que o Ministério Público junto ao TCU manifestou preocupação com a intensificação do uso dos efetivos do Exército Brasileiro para a realização de obras e manutenção em rodovias, apontando riscos na utilização de instrumentos como os convênios ou Termos de Execução Descentralizada (TED), por preverem prestação de contas apenas ao final da execução do objeto, além da materialidade expressiva dos recursos empregados;

Considerando que a análise técnica realizada não encontrou indícios de irregularidade orçamentária nas funcionais programáticas dos termos de referência, cujos recursos empenhados e pagos obedecem aos limites impostos pelas Leis Orçamentárias Anuais (LOA);

Considerando que também não foram constatados indícios de irregularidade sobre os próprios Termos de Execução Descentralizada examinados, conforme os regulamentos vigentes à época de suas assinaturas;

Considerando que, embora os dezessete TEDs analisados prevejam a prestação de contas após o encerramento da vigência ou a conclusão do objeto, com prazos que variam de 30 a 120 dias, atestando a preocupação do MPTCU nesse ponto, os termos contêm previsões para mitigar esses riscos, atribuindo ao Dnit a obrigação de acompanhar a execução das obras conforme o plano de trabalho vigente, à semelhança de um contrato ordinário, conforme previsão do Decreto 10.426/2020;

Considerando que, em relação à materialidade dos recursos, a unidade instrutora concluiu que, apesar dos valores expressivos de alguns TEDs, não é possível classificá-los como materialmente relevantes de forma generalizada quando inseridos no contexto do volume total de recursos e contratos administrados pelo Dnit;

Considerando que não foi identificado documento disponibilizado publicamente acerca dos resultados dos serviços realizados nas parcerias envolvendo Dnit e Exército, o que representa uma oportunidade de aprimoramento da transparência ativa e controle social;

Considerando que o Decreto 10.426/2020 e o manual para celebração de TEDs no âmbito do Dnit demonstram o aprofundamento das medidas de controle acerca do tema nos anos recentes, reforçando a expectativa de controle sobre os jurisdicionados;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso III, 169, inciso V, 235, 237, inciso VII e parágrafo



único, e 250, inciso I, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, c/c o art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, em conhecer da representação e considerá-la parcialmente procedente, conforme pareceres uniformes emitidos nos autos, nos termos abaixo:

1. Processo TC-008.904/2020-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Unidade Jurisdicionada: Comando do Exército Brasileiro; Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes.

1.2. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (AudRodoviaAviação).

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.6.1. recomendar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, no art. 8º da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI) e no princípio constitucional da publicidade, que disponibilize ao público, na página da internet já existente e mantida para divulgar os Termos de Execução Descentralizada firmados pelo Dnit, documentos acerca da prestação de contas dos termos finalizados;

1.6.2. recomendar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020 c/c o caput e parágrafo único do art. 14 do Decreto 10.426/2020, que publique os Termos de Execução Descentralizada (TEDs) que ainda não o foram, na forma prevista pelo regulamento;

1.7. dar ciência desta decisão ao Ministério Público junto ao TCU (MPTCU); e

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

ACÓRDÃO Nº 1539/2025 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de denúncia, com pedido de medida cautelar, em face de possível “grave vício de procedimento no processo licitatório para o arrendamento do terminal de contêineres Tecon Santos 10, no Porto Organizado de Santos (SP) - Processo Antaq 50300.023843/2021-19”;

Considerando que a denunciante afirma que teriam sido realizadas audiências públicas sem o estudo concorrencial que deveria compor os estudos de viabilidade técnica, econômico-financeira e ambiental (EVTEA), e que, posteriormente às referidas audiências, teria sido adotada a Deliberação-DG 38/2025, acerca da análise das contribuições da Audiência Pública 2/2025;

Considerando que, atinente ao pleito acautelatório formulado na inicial para que sejam suspensos os efeitos da referida Deliberação-DG 38/2025 e o prazo previsto no art. 9º da IN TCU 81/2018, não resta configurado o perigo na demora uma vez que o edital do leilão não foi publicado e, no âmbito do TC 009.367/2022-5 (sob minha relatoria - acompanhamento da desestatização do terminal Tecon 10), a equipe da Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária (AudPortoFerrovia) vem recebendo stakeholders e demais membros da comunidade portuária para debater os estudos da desestatização pretendida;

Considerando que foi autorizada no TC 009.367/2022-5, em 13/6/2025, a concepção de painel de referência, a cargo da AudPortoFerrovia, a ser realizado em 31/7/2025, consistindo em evento de escuta qualificada que apoiará os trabalhos de fiscalização por meio da coleta de percepções, conhecimentos e experiências de especialistas e atores-chave, focado nos aspectos mais controversos do certame;

Considerando a conexão da presente denúncia com o TC 009.367/2022-5;



Considerando que o Plenário do Tribunal ostenta competência para determinar o apensamento de processos que tenham relação de conexão quando conveniente a tramitação conjunta dos feitos (arts. 36 e 40, I, da Resolução TCU 259/2014);

Considerando os pareceres uniformes exarados pela Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária às peças 11-12; e

Considerando o requerimento de acesso às peças sigilosas formulado pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários (peça 13),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, incisos III e V, “a”, do RI/TCU, em:

a) conhecer da denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do Regimento Interno do TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução – TCU 259/2014;

b) indeferir o requerimento de medida cautelar;

c) conceder à Agência Nacional de Transportes Aquaviários e à denunciante acesso ao processo, incluindo as peças sigilosas, ressalvando as que contenham identificação da pessoa da denunciante;

d) promover o apensamento definitivo do presente processo ao TC 009.367/2022-5, relator Ministro Antonio Anastasia, com base nos arts. 2º, inciso I, 36, 37 e 40, I, da Resolução/TCU 259/2014 c/c o art. 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU; e

e) comunicar a prolação do presente Acórdão à Agência Nacional de Transportes Aquaviários e à denunciante.

1. Processo TC-013.990/2025-0 (DENÚNCIA)

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

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

1.3. Entidade: Agência Nacional de Transportes Aquaviários.

1.4. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

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

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1540/2025 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela Tracton Comércio de Tratores, Máquinas e Equipamentos Ltda., a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 1/2025, sob responsabilidade do Município de Canhotinho no Estado de Pernambuco, para aquisição de um caminhão Munck, zero km, destinado à secretaria de agricultura do ente municipal, com o valor estimado em R\$ 1.128.500,00, custeado com recursos de emenda parlamentar;

Considerando que a representação atende aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014;

Considerando a perda de objeto do pedido de medida cautelar, visto que o certame foi revogado pela unidade jurisdicionada, conforme termo de revogação à peça 31: “Desta feita, usando de cautela e segurança jurídica, verifico que a revogação do presente processo é medida cabível para que seja revisado e refeito oportunamente, dentro da conveniência administrativa, com a celeridade processual adequada e com o saneamento das supostas e possíveis falhas, a fim de que o interesse deste Município



seja em definitivo atingido e suas necessidades satisfeitas, tudo isto visando o atendimento ao princípio da legalidade e impessoalidade”;

Considerando que, no mérito, restou configurada a presença de cláusulas editalícias restritivas à competitividade e contrárias aos princípios da legalidade, isonomia, impessoalidade, livre concorrência e desenvolvimento nacional sustentável, a saber:

(i) exigência de que o veículo fosse fornecido exclusivamente por empresa concessionária autorizada pelo fabricante e/ou pelo próprio fabricante, com base na Lei 6.729/1979 - Lei Ferrari (peça 5), contrariando a jurisprudência desta Corte (Acórdãos 10125/2017-TCU-2ª Câmara; 1510/2022-TCU-Plenário; 268/2023-TCU-Plenário e 442/2023-TCU-Plenário); e

(ii) exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica acompanhado do respectivo contrato ou nota fiscal, em desacordo com o art. 67 da Lei 14.133/2021 e os Acórdãos 2.435/2021-TCU-Plenário e 1.385/2016-TCU-Plenário;

Considerando que não foram constatadas falhas de natureza grave, como prejuízo ao erário ou fraude à licitação, que demandassem a aplicação de penalidades por parte deste Tribunal; e

Considerando as razões expostas na instrução final elaborada pela unidade técnica (peça 32);

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

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

b) reconhecer a perda de objeto do pedido de medida cautelar, em razão da revogação do certame;

c) dar ciência à Prefeitura Municipal de Canhotinho/PE, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas identificadas no Pregão Eletrônico 1/2025, para que, em futuras licitações com uso de recursos da União, sejam adotadas medidas internas visando à prevenção de ocorrências semelhantes:

c.1) a exigência constante do item 12.6.4 do Edital do PE 1/2025, fundamentada na Lei 6.729/1979 (Lei Ferrari), que determina que o veículo licitado seja fornecido exclusivamente por concessionária autorizada pelo fabricante e/ou pelo próprio fabricante, excluindo a participação de revendedoras, constitui afronta aos princípios da isonomia, da impessoalidade, da livre concorrência, da competitividade e do desenvolvimento nacional sustentável estabelecidos nos art. 3º, inciso II, e 170, inciso IV, da Constituição Federal, e no art. 5º da Lei 14.133/2021, bem como à jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 10125/2017-TCU-2ª Câmara; 1510/2022-TCU-Plenário; 268/2023-TCU-Plenário; e 2096/2022-TCU-Plenário);

c.2) a exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica acompanhado do respectivo contrato ou nota fiscal (item 12.6.1 do Edital) viola o art. 67 da Lei 14.133/2021 e a jurisprudência do TCU (Acórdãos 1.385/2016-TCU-Plenário e 2.435/2021-TCU-Plenário);



d) informar à Prefeitura Municipal de Canhotinho/PE e ao representante o teor desta decisão, destacando que o relatório e o voto que a fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos; e

e) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno deste Tribunal.

1. Processo TC-007.088/2025-6 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Interessado: Prefeitura Municipal de Canhotinho - PE (10.132.777/0001-63).
- 1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Canhotinho - PE.
- 1.3. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
- 1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
- 1.6. Representação legal: Mitiely Trigueiro Almeida Souza, representando Trk Comercio Ltda; Filipe Fernandes Campos (31509/OAB-PE), representando Prefeitura Municipal de Canhotinho - PE.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1541/2025 - TCU - Plenário

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão do Plenário, na forma do art. 143, V, “a”, do RI/TCU e de acordo com o parecer da unidade instrutiva emitido nos autos (peças 12-14), ACORDAM, por unanimidade, em considerar cumprida a determinação contida no item 9.4 do acórdão 322/2024-Plenário e determinar o apensamento definitivo destes autos de monitoramento ao processo 029.833/2016-7, com base nos arts. 36 e 37 da Resolução 259/2014 desta Corte, c/c art. 169, I, do RI/TCU.

1. Processo TC-007.057/2024-5 (MONITORAMENTO)

- 1.1. Entidade: Departamento Regional do Senai no Estado do Rio Grande do Sul.
- 1.2. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
- 1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Agricultura, Meio ambiente e Desenvolvimento Sustentável (AudSustentabilidade).
- 1.5. Representação legal: não há.
- 1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1542/2025 - TCU - Plenário

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 27 da Lei 8.443/1992 e na forma do art. 218 do RI/TCU, de acordo com os pareceres convergentes emitidos nos autos (peças 39-41), ACORDAM, por unanimidade, em dar quitação ao responsável Sr. Manuel Antônio do Amaral Sauer, ante o recolhimento integral da multa individual a ele aplicada por meio do item 9.5 do acórdão 2917/2019-Plenário, consoante comprovantes acostados aos autos.

1. Processo TC-033.793/2023-9 (RECOLHIMENTO ADMINISTRATIVO PARCELADO)

- 1.1. Responsável: Manuel Antônio do Amaral Sauer (037.165.207-30).
- 1.2. Interessados: Alvo Eventos Ltda. (75.431.734/0001-24); Congresso Nacional (vinculador); Partners TI Informática e Distribuição Ltda. (08.714.136/0001-75).
- 1.3. Entidade: Conselho Federal de Enfermagem.
- 1.4. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
- 1.5. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.



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

1.7. Representação legal: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ENCERRAMENTO

Às 16 horas e 58 minutos, a Presidência encerrou a sessão, da qual foi lavrada esta ata, aprovada pelo Presidente e homologada pelo Plenário.

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

Aprovada em 16 de julho de 2025.

(Assinado eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

ANEXO I DA ATA Nº 26, DE 9 DE JULHO DE 2025
(Sessão Ordinária do Plenário)

COMUNICAÇÕES

Comunicações proferidas pela Presidência.

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhora Procuradora-Geral,

Comunico a Vossas Excelências que assinei termo aditivo ao Acordo de Cooperação Técnica que formaliza a Rede de Acessibilidade, iniciativa voltada ao fortalecimento da articulação entre os órgãos participantes nos temas de acessibilidade e inclusão social das pessoas com deficiência.

O acordo original, proposto pelo TCU, foi assinado em 2017 por diversas instituições, entre elas o Senado Federal, a Câmara dos Deputados, o Supremo Tribunal Federal, o Superior Tribunal de Justiça e o Tribunal Superior do Trabalho.

Ressalto, ainda, que o TCU mantém, há quase dez anos, uma política de acessibilidade, sob supervisão do procurador do Ministério Público junto ao TCU, Dr. Sergio Caribé.

A assinatura do referido termo aditivo reforça, portanto, o compromisso assumido pelo TCU, que declarou 2025 como o ano da pessoa com deficiência no controle externo, e reafirma nosso empenho na promoção dos direitos humanos e da participação plena das pessoas com deficiência.

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

MINISTRO VITAL DO RÊGO
Presidente



COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhora Procuradora-Geral,

Comunico a Vossas Excelências que, desde 2024, este Tribunal tem enviado informações ao Supremo Tribunal Federal sobre a rastreabilidade e a transparência das emendas especiais, em atendimento a requisições encaminhadas pelo Excelentíssimo Ministro Flávio Dino.

Todos os dados enviados têm por base os trabalhos realizados por este Plenário, bem como informações obtidas por meio de interação com o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e de reuniões técnicas com servidores da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Em consonância com a diretriz de minha gestão, que incentiva o diálogo institucional, já respondemos, somente neste ano, a três solicitações do Ministro Flávio Dino, todas atendidas em prazos previamente acordados e em regime de urgência, com o objetivo de subsidiar o andamento processual da ADPF nº 854/DF no Supremo Tribunal Federal.

Em suma, as demandas se referem à checagem de dados lançados no sistema Transfere.gov, especialmente quanto ao preenchimento dos planos de trabalho relacionados a esse tipo de transferência, bem como acerca da completude e aprovação desses instrumentos. Ressalto que todas as respostas encaminhadas ao STF estão alinhadas ao entendimento do Acórdão nº 518/2023, deste Plenário.

Em continuidade às solicitações, o TCU planejou trabalho conjunto com 33 tribunais de contas de todo o país, no âmbito da Rede Integrar, cuja fiscalização será consolidada por essa Corte de Contas, sob a relatoria do Ministro Walton Alencar.

Essa iniciativa conjunta tem finalização prevista para o mês de novembro e, tão logo haja uma decisão por parte desta Casa, seus resultados também serão remetidos ao Supremo Tribunal Federal, efetivando o compromisso do TCU com a transparência e o controle efetivo dos recursos públicos.

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

MINISTRO VITAL DO RÊGO
Presidente

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhora Procuradora-Geral,

Como é do conhecimento de Vossas Excelências, a cidade do Rio de Janeiro sediou, nos dias 6 e 7 de julho, a 17ª Cúpula do BRICS, que reuniu os chefes de Estado e de Governo dos países integrantes do grupo e, durante o encontro, aprovaram a Declaração de Líderes, a qual incorpora proposta das Instituições Superiores de Controle dos BRICS, atualmente sob a liderança do TCU.

A mencionada Declaração ressalta o papel das Instituições Superiores de Controle na promoção da boa governança e na efetividade das políticas públicas, reconhecendo, ainda, a importância de utilizarem nas suas atividades as oportunidades proporcionadas pelas tecnologias digitais, como a inteligência artificial.

O reconhecimento da importância das Instituições Superiores de Controle no documento é resultado dos esforços conjuntos da nossa diplomacia e do corpo técnico deste Tribunal, a partir de



diversos debates com *Sherpas* do BRICS, que subsidiaram o processo negociador que antecedeu a Cúpula de Líderes.

Ainda no âmbito do SAI-BRICS, o TCU tem coordenado seminários técnicos, como o ocorrido no último dia 24 de junho, dedicado ao tema da transição energética.

A referência expressa às Instituições Superiores de Controle na Declaração Final fortalece a voz global das nossas instituições, ao tratar de questões concretas, como o uso da inteligência artificial, e ao contribuir para aproximar sua atuação das demandas da sociedade.

Assim, parabeno as unidades da Segepres e da Segecex envolvidas nesta iniciativa e manifesto meus votos de que o TCU siga avançando na cooperação internacional para o progresso mútuo das instituições superiores de controle.

Aproveito a oportunidade para lembrar que em 19 de dezembro de 2024, a Assembleia Geral da ONU adotou a Resolução 79/231, que destaca a importância de fortalecer as SAIs para melhorar a transparência, a eficiência e a responsabilidade na administração pública.

A resolução também reconhece o papel-chave das SAIs na implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente no combate às mudanças climáticas, e enfatiza a necessidade de garantir sua independência e fortalecer suas capacidades por meio da cooperação internacional, capacitação e assistência técnica.

Parabeno o Ministro Bruno Dantas e sua pelo êxito nessa atuação.

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

MINISTRO VITAL DO RÊGO

Presidente

Comunicação proferida pelo Ministro Benjamin Zymler.

COMUNICAÇÃO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhora Procuradora-Geral,

Na sessão do dia 27 de novembro de 2024, o Plenário deste Tribunal, por meio de comunicação por mim submetida ao Plenário, aprovou o substitutivo apresentado em relação ao subitem 2.2 do cronograma aprovado na sessão de 12 de junho de 2024, referente ao substitutivo do relator com a análise de emendas modificativas que alteraram o sentido do texto constante do projeto original – emendas modificativas de conteúdo.

Dando continuidade ao julgamento da matéria e em observância ao cronograma fixado pela Presidência do Tribunal, apresento a Vossas Excelências o substitutivo anexo referente aos subitens 2.3, 2.4 e 2.5 do cronograma aprovado pelo Tribunal, que cuida da apresentação de substitutivo do



relator com a análise de emendas aditivas, supressivas e substitutivas do texto constante do projeto original.

Ressalto que as sugestões apresentadas – naquilo que, no entender desta relatoria, não havia incompatibilidade legal – foram acolhidas quase que em sua totalidade e tiveram como objetivo o aprimoramento do texto apresentado pela comissão de regimento, a sua compatibilização com atos normativos recentemente discutidos e aprovados pelo Tribunal, além da positivação de entendimentos já sedimentados no âmbito desta Corte de Contas.

Registro, por fim, que, após o encerramento da análise e apreciação de todas as sugestões encaminhadas, e do julgamento de destaques que eventualmente forem apresentados em relação à proposta ora submetida ao Plenário, meu gabinete procederá à revisão do texto final, notadamente no que diz respeito à estrutura do projeto, à numeração dos artigos, incisos e alíneas e suas remissões em outros dispositivos, e à correção de eventuais erros materiais, submetendo o texto final ao Plenário, em sessão a ser previamente designada pela Presidência do Tribunal, por meio de acórdão unitário.

Dessa forma, submeto ao Plenário, nos termos do art. 79 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RITCU), o substitutivo anexo para deliberação.

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

BENJAMIN ZYMLER
Ministro

JUSTIFICATIVAS PARA O SUBSTITUTIVO ADOTADO PELO RELATOR

- Art. 1º, incisos IX e X – acolhimento de emenda modificativa, para unificar a competência relativa à repartição de fundos constitucionais e compatibilizar o texto do projeto com a Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, conhecida como reforma tributária sobre o consumo, que atribuiu ao TCU o cálculo dos coeficientes do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional e o cálculo das alíquotas de referência da Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) ou do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e com o disposto na LC 214/2025.
- Art. 1º, XXXV - acolhimento de emenda aditiva, para compatibilizar o texto do projeto com a Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, conhecida como reforma tributária sobre o consumo, que atribuiu ao TCU o cálculo dos coeficientes do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional e o cálculo das alíquotas de referência da Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) ou do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e com o disposto na LC 214/2025.
- Art. 1º, § 3º - acolhimento de sugestão de emenda aditiva, para alterar a nomenclatura/referência ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União.
- Art. 15, inciso I, alínea “w” – manutenção do texto original do projeto no sentido de se estabelecer a possibilidade de o Plenário fixar entendimento de especial relevância para a Administração Pública (valorização da jurisprudência do Tribunal; forma de contribuir para a uniformização da jurisprudência)
- Art. 15, inciso I, alínea “xx” – acolhimento de sugestão de emenda aditiva para inserir na competência do Plenário a fixação dos coeficientes de participação do FPE, do FPM e da CIDE.
- Art. 16, inciso VIII – proposta de emenda aditiva para inserir na competência das Câmaras a possibilidade de proceder à revisão de ofício de atos de pessoal sujeitos a registro por elas apreciados.
- Art. 16, § 3º - acolhimento de sugestão para evitar que, em monitoramento, a decisão de uma câmara seja desconstituída por outra.
- Art. 27, inciso IX – rejeição de emenda aditiva, em razão de o seu conteúdo já estar abrangido no inciso VIII.
- Art. 27, inciso IX – acolhimento de emenda modificativa, autorizando o Presidente do Tribunal a votar no Plenário, conforme Resolução TCU 375/2025.
- Art. 27, inciso XXVIII – proposta de emenda supressiva, em razão da extinção da distribuição dos processos por Listas de Unidades Jurisdicionadas (LUJ)s.



- Art. 31, inciso IX – rejeição de emenda aditiva, em razão de o seu conteúdo já estar abrangido no inciso V.
- Art. 32, inciso VII – acolhimento de emenda aditiva, possibilitando a fixação de outras atribuições ao corregedor por meio de ato normativo específico.
- Art. 33, §§ 2º e 3º - acolhimento de emendas supressivas, por se tratar de questão estranha ao regimento interno e que pode ser tratada por ato normativo específico.
- Art. 63, inciso III – acolhimento de sugestão para incluir as solicitações de solução consensual no rol de audiência obrigatória e rejeição da proposta de se excluir desse mesmo rol os embargos de declaração com efeito modificativo, haja vista que a modificação da decisão embargada poderá afetar o interesse público, ensejando a atuação do órgão ministerial na condição de **custos legis** (adaptação do texto ao disposto no Art. 1.023, § 2º, do CPC).
- Art. 63, inciso IX – acolhimento de emenda aditiva para fixar a possibilidade de o Ministério Público de Contas propor ao Tribunal a realização de fiscalizações.
- Art. 63, inciso X – rejeição de emenda aditiva, por se tratar de questão já prevista em lei (art. 82 da LOTCU) e por ser estranha ao regimento interno. Compete exclusivamente ao Procurador-Geral delegar as competências previstas no art. 81 da LOTCU.
- Art. 63, §§ 1º e 2º - acolhimento de substitutivo, prevendo a possibilidade de o Ministério Público pedir a remessa de processo em tramitação no Tribunal para manifestação, até a sua inclusão em pauta para julgamento. Extinção da possibilidade de o MP pedir vista de processo na sessão de julgamento, por se tratar de prerrogativa exclusiva dos julgadores.
- Art. 69, § 1º - rejeição de emenda supressiva, preservando o texto do projeto. A regra tem o condão de evitar que o impedimento de Ministro ou ministro-substituto seja provocado pela parte.
- Art. 69, § 4º - acolhimento de emenda aditiva, estendo as regras de impedimento, no que couber, aos membros do MPTCU e aos servidores da secretaria do TCU.
- Art. 70, § 3º - acolhimento de emenda aditiva, estendo as regras de suspeição, no que couber, aos membros do MPTCU e aos servidores da secretaria do TCU.
- Art. 70-A – acolhimento de emenda aditiva, estabelecendo que ato normativo específico disciplinará a exceção de impedimento e suspeição, observando-se, no que couber, o CPC.
- Art. 71, § 1º a 4º - plano de controle externo - acolhimento de substitutivo apresentado pela Segecex, discriminando o planejamento que vem sendo atualmente adotado pelo Tribunal.
- Art. 71, § 3º - rejeição de emenda aditiva, haja vista o acolhimento do substitutivo apresentado pela Segecex. Desuso do plano de fiscalização.
- Art. 72, §§ 1º e 2º - plano de fiscalização – acolhimento de substitutivo apresentado pela Segecex sugerindo a exclusão do plano de fiscalização, por não estar mais sendo utilizado pelo Tribunal. Segundo a Segecex, na prática, esse instrumento não existe e/ou não é adotado pelas unidades da Segecex em seus planejamentos.



- Art. 73, § 2º - acolhimento de emenda aditiva para aprimorar os requisitos necessários para o julgamento da prestação de contas.
- Art. 80, § 4º - acolhimento de emenda aditiva, com vistas à responsabilização de agente público que der causa à prescrição.
- Art. 80, parágrafo único – acolhimento de emenda aditiva, para estabelecer o dever de o gestor representar ao Tribunal na hipótese de ter sido constatada ocorrência de irregularidades ou ilegalidades de que não resultem dano ao erário.
- Art. 80, §§ 4º e 5º - acolhimento de emendas aditivas, aprimorando-se o texto do projeto.
- Art. 81, § 2º, incisos I e II – acolhimento de emendas supressivas, pois o § 2º já contém as hipóteses previstas nos incisos.
- Art. 82, § 3º - rejeição de emenda supressiva, mantendo-se o texto do projeto.
- Art. 83 – acolhimento de emenda supressiva, haja vista a sua duplicidade com o disposto no § 2º do art. 81 do projeto.
- Art. 84, inciso I a III – acolhimento de emenda supressiva. Conforme justificativa apresentada, *“o levantamento não é ontologicamente uma ação de controle externo, mas uma atividade de inteligência preparatória para a realização de auditorias futuras. Não deveria, portanto, ter sido alçada à espécie do gênero fiscalização. Esse status só rendeu a deformação do utilíssimo instrumento que é. A supressão aqui proposta está compensada pela introdução de um instrumento de mesmo nome, mas de natureza administrativa, no art. 85 do regimento proposto.”*
- Art. 85, §§ 1º a 5º - acolhimento de emenda aditiva, aprimorando-se o texto do projeto, conforme normas internacionais de auditoria desenvolvidas pela Intosai.
- Arts. 86 a 88 – rejeição de emenda supressiva, preservando-se o texto do projeto. A despeito de poderem ser enquadradas como espécies do gênero auditoria, o acompanhamento e o monitoramento, enquanto instrumentos de fiscalização autônomos, é da tradição desta Corte de Contas e, na minha opinião, ao menos por enquanto, devem ter o seu status preservado.
- Art. 87, parágrafo único – acolhimento de emenda de redação, aprimorando-se o texto do projeto.
- Art. 89, parágrafo único – acolhimento de emenda aditiva para o aprimoramento do texto do projeto. Apresentação de justificativa para a realização de inspeções.
- Art. 89, caput e parágrafo único – acolhimento de substituto apresentado pela Segecex para alterar a topologia dos instrumentos de fiscalização no projeto, começando pela auditoria, inspeção, levantamento e por último o monitoramento.
- Art. 90, §§ 1º e 2º - acolhimento de emenda aditiva para aprimoramento do texto do projeto, conforme Acórdão 2.323/2010-Plenário (proposta de fiscalização por unidades instrutivas) e Portaria-TCU 548/2017 (proposta de fiscalização pelo Congresso, Minsitros e Ministros-substitutos).



- Art. 90-A e parágrafo único – acolhimento de emenda aditiva, permitindo que o Ministério Público de Contas proponha ao Tribunal a realização de fiscalizações, Diante da especial relevância e urgência da matéria.
- Art. 95, § 2º - acolhimento de emenda aditiva, autorizando o arquivamento de denúncia quando não houver o atendimento dos critérios de risco, materialidade e relevância.
- Art. 96, § 3º - acolhimento de emenda aditiva, estabelecendo a necessidade de se comunicar ao denunciante acerca da decisão tomada na denúncia, no endereço por ele fornecido.
- Art. 97 – acolhimento de emenda de redação para o aprimoramento do texto do projeto.
- Art. 98, §§ 2º e 3º - acolhimento de emenda aditiva, estabelecendo requisitos para o arquivamento da representação e a necessidade de notificação do representante acerca dessa decisão.
- Art. 99, incisos I a III – rejeição de emenda supressiva, preservando-se o texto do projeto. Compatibilidade do texto com o disposto no art. 41 e seguintes da LOTCU.
- Art. 101 – texto definitivo depende da análise do substitutivo sobre auditoria
- Art. 103 – texto definitivo depende da análise do substitutivo sobre auditoria
- Art. 104 - texto definitivo depende da análise do substitutivo sobre auditoria
- Art. 110, parágrafo único – acolhimento de emenda de redação, aprimorando-se o texto do projeto.
- Art. 111 – rejeição de proposta de emenda supressiva, mantendo-se o texto do projeto. Compatibilidade do dispositivo com o art. 5º do CPC.
- Art. 111-A – acolhimento de emenda aditiva, dispondo sobre a aplicação do ordenamento jurídico pelo Tribunal. Compatibilidade do texto com o art. 8º do CPC.
- Art. 113 – rejeição de emenda supressiva, mantendo-se o texto do projeto. Compatibilidade do dispositivo com o disposto no art. 7º do CPC.
- Art. 114 - rejeição de emenda supressiva, mantendo-se o texto do projeto. Compatibilidade do dispositivo com o disposto no art. 9º do CPC.
- Art. 125, caput – rejeição de emenda supressiva, mantendo-se o texto do projeto – compatibilidade do dispositivo com o CPC.
- Art. 125, I - rejeição de emenda supressiva, mantendo-se o texto do projeto – compatibilidade do dispositivo com o CPC.
- Art. 125, incisos VI a VIII – acolhimento de emenda aditiva – compatibilidade do texto com o art. 77 do CPC e art. 4º da Lei 9.784/1999;
- Art. 126, caput – rejeição de emenda supressiva, mantendo-se o texto do projeto – compatibilidade do dispositivo com o art. 78 do CPC.



- Art. 127, incisos I e II - rejeição de emenda supressiva, mantendo-se o texto do projeto – compatibilidade do dispositivo com o art. 78 do CPC.
- Art. 130, caput – acolhimento de emenda de redação, aprimorando-se o texto do projeto.
- Art. 131, parágrafo único – acolhimento de emenda aditiva – compatibilização do texto com o caput, facultando-se a realização de audiência pública em consulta.
- Art. 132, parágrafo único – acolhimento de emenda aditiva, afastando-se a obrigatoriedade da realização da audiência pública para os fins que menciona.
- Art. 133, parágrafo único – acolhimento de emenda aditiva, estabelecendo que ato normativo específico poderá estabelecer critérios diferenciados para a distribuição de processos (compatibilização do texto com a Resolução 346/2022).
- Arts. 134 a 136 – acolhimento de emenda supressiva, extinguindo-se a distribuição de processos por listas de unidades jurisdicionadas (cf. Resolução 346/2022).
- Art. 137 e parágrafo único – acolhimento de emenda supressiva, haja vista o disciplinamento da matéria por meio da Resolução 346/2022.
- Art. 137, §§ 2º e 3º - rejeição de emendas aditivas, haja vista o entendimento de que a distribuição de processos no âmbito do Ministério Público de Contas não possui caráter regimental.
- Art. 138, §§ 1º e 2º - acolhimento de emenda supressiva, por se tratar de questões estranhas ao regimento.
- Art. 138, § 4º - rejeição de emenda supressiva, aprimorando-se o texto do projeto, estabelecendo que a distribuição dos processos observará, preferencialmente, a ordem cronológica de ingresso no Tribunal.
- Art. 138, § 6º - acolhimento de emenda aditiva, autorizando a adoção de medidas de equalização na distribuição de processos (cf. Resolução 346/2022).
- Art. 140, caput – acolhimento de emenda modificativa, aprimorando-se o texto do projeto.
- Art. 141-A – acolhimento de emenda aditiva, disciplinando a revisão de ofício, conforme o art. 11 da Resolução 353/2023 aprovada pelo Plenário do Tribunal.
- Art. 143, § 2º - acolhimento de emenda aditiva estabelecendo que a distribuição por sorteio torna prevento o relator – compatibilidade com o art. 59 do CPC.
- Art. 143, § 2º-A - acolhimento de emenda aditiva definindo a continência – compatibilidade com o art. 56 do CPC.
- Art. 143, § 4º - rejeição de emenda aditiva, por se tratar de questão já disciplinada no art. 145 do RITCU.
- Art. 145, § 2º - rejeição de emenda supressiva, mantendo-se o texto do projeto.



- Art. 147, caput – acolhimento de emenda supressiva, haja vista o entendimento de que a denúncia e a representação não podem ser utilizadas como sucedâneo de recurso de revisão. Outrossim, em não havendo mais processo em tramitação sobre determinado tema, não há mais como se falar em distribuição por dependência, devendo ser aplicada a regra geral de distribuição de processo.
- Art. 150-A – acolhimento de emenda aditiva para positivar a questão de ordem 2/2024 apreciada pelo Plenário do Tribunal.
- Art. 157-A – acolhimento de emenda aditiva – compatibilidade do texto com o disposto no art. 35 da Lei 9.784/1999.
- Art. 160 inciso I a III – acolhimento de emenda de redação como forma de manter a padronização do RI.
- Art. 166-A e parágrafo único – acolhimento de emenda aditiva, disciplinando a requisição.
- Art. 166-B - acolhimento de emenda aditiva, disciplinando a solicitação de informação.
- Art. 167, III – rejeição de emenda supressiva, mantendo-se o texto original do projeto. Acolhimento de emenda modificativa aprimorando-se o texto do projeto, de forma a permitir a comunicação processual por meio de aplicativo em celular ou tablet, como vem sendo admitido pelo Poder Judiciário.
- Art. 167, § 2º – rejeição de emenda supressiva, mantendo-se o texto original do projeto.
- Art. 168, parágrafo único – rejeição de emenda supressiva, mantendo-se o texto original do projeto.
- Art. 170, § 1º – rejeição de emenda supressiva e acolhimento de emenda modificativa - compatibilidade do texto com o disposto no art. 77, inciso VII, do CPC.
- Art. 170, § 2º – proposta de manutenção do texto do projeto, em virtude da sua compatibilidade com o disposto no art. 248, § 4º, do CPC.
- Art. 178, inciso I e II – acolhimento de emenda supressiva, preservando o texto do projeto.
- Art. 178, § 5º - rejeição de emenda supressiva, preservando o texto do projeto.
- Art. 179-A – acolhimento de emenda aditiva, com vistas a equiparar o órgão jurisdicionado às partes para fins de exame e obtenção de cópia de processo.
- Art. 182, parágrafo único - rejeição de emenda supressiva, preservando o texto do projeto.
- Art. 183, § 2º - acolhimento de emenda aditiva, assegurando o direito da parte de apresentar memorial mesmo após a inclusão do processo na pauta.
- Art. 187, caput e § 1º - acolhimento de emenda modificativa, excluindo-se o termo “interlocutório”. Compatibilização do texto com o CPC. Nos Tribunais, além do despacho, o CPC difere as deliberações entre decisão (monocrática) e acórdão (colegiada).



- Art. 188, inciso III – rejeição de emenda aditiva, em razão da sua incompatibilidade com o *caput*.
- Art. 196, parágrafo único – acolhimento de emenda aditiva, estabelecendo que o exame pericial poderá ser realizado na forma do art. 101 da LOTCU. Desnecessidade de se estabelecer a aplicação subsidiária do CPC, haja vista a existência de dispositivo nesse mesmo sentido.
- Art. 203, § 1º - rejeição de emenda supressiva, mantendo-se o texto do projeto. Compatibilidade do dispositivo com o art. 224 do CPC.
- Art. 210, parágrafo único – rejeição de emenda supressiva, mantendo-se o texto do projeto.
- Art. 218, caput e parágrafo único – acolhimento de emenda supressiva – incompatibilidade do texto do projeto com o disposto no Art. 73 da CF/1988, Art. 78 da LOTCU e Art. 3º da Lei 12.811/2013.
- Art. 219, parágrafo único – acolhimento de emenda aditiva, estabelecendo que a decisão que adota ou revoga medida cautelar produz efeitos imediatamente.
- Art. 220, § 4º - acolhimento de emenda aditiva, possibilitando nova manifestação do interessado em relação ao mérito do processo, em observância ao princípio do contraditório e da ampla defesa.
- Art. 222, caput e §§ 1º ao 4º - acolhimento de substitutivo, estabelecendo critérios para o processamento da medida cautelar, conforme questão de ordem apresentada ao Plenário em forma de comunicação.
- Art. 230, parágrafo único – rejeição de emenda aditiva, em razão da alteração do texto do caput.
- Art. 231, caput – rejeição de emenda supressiva e acolhimento de destaque anteriormente efetuado para aprimoramento do texto do projeto (substituição do termo contrarrazões por manifestação prévia).
- Art. 231, parágrafo único – acolhimento de emenda supressiva – impossibilidade de o RI estabelecer a suspensão de prazo previsto constitucionalmente.
- Art. 234 – rejeição das emendas supressivas e acolhimento de emenda modificativa apresentada, adicionando-se ao texto a necessidade de avaliação de cumprimento de programas e do atendimento ou não das respectivas metas. Compatibilidade do texto do projeto com a CF/1988, a LRF, a LOTCU e com os termos da Resolução 291/2017, que estabelece normas e procedimentos relativos ao processo de apreciação das Contas do Presidente da República e à emissão de parecer prévio pelo Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 71, inciso I, da Constituição Federal.
- Art. 241, parágrafo único – rejeição de emenda aditiva – incompatibilidade com o *caput*. Se o ato de gestão for expressamente analisado pelo tribunal na prestação de contas ordinária, o seu exame só poderá ser alterado mediante a interposição do recurso cabível, dentro do prazo permitido, o qual deverá ser apreciado no mesmo processo, sob pena de preclusão. Questão já disciplinada no RI.
- Art. 242, § 2º - acolhimento de emenda aditiva para aprimoramento do texto do projeto.



- Art. 249, parágrafo único – rejeição de emenda aditiva, em razão da violação do 16 da LOTCU. Nos termos da lei, não há como ser aplicada a pena de multa prevista no art. 58 da LOTCU na hipótese de contas julgadas regulares com ressalva.
- Art. 252, § 3º - acolhimento de emenda aditiva, para autorizar, em determinados casos, o parcelamento do pagamento em quantitativo diverso de parcelas.
- Art. 256, § 8º-A – acolhimento de emenda aditiva, aprimorando o texto do projeto.
- Art. 259, §§ 1º a 7º - rejeição de emenda aditiva, haja vista a manutenção do art. 260.
- Art. 260, §§ 1º a 5º - rejeição de emenda supressiva, mantendo-se o texto do projeto. Acolhimento de emenda aditiva (§ 2º-A e § 8º), compatibilizando-se o texto do projeto com a Resolução 353/2023, já aprovada pelo Plenário do Tribunal.
- Art. 260, § 2º-B – acolhimento de emenda aditiva, estabelecendo a possibilidade de julgamento de atos de pessoal por listas.
- Art. 261, § 2º - acolhimento de emenda modificativa, com o objetivo de compatibilizar o texto com o disposto no art. 28 da LINDB.
- Art. 262, § 1º - acolhimento de emenda modificativa, com o objetivo de compatibilizar o texto com o disposto no art. 28 da LINDB.
- Art. 264, VIII – rejeição de proposta da OAB no sentido de que a referida entidade seja legitimada a formular consulta. A competência do Tribunal em consulta, dado o seu caráter normativo, deve ser considerada excepcional e, desta forma, deve ter um caráter restritivo. Como não há uma área de interesse específico da OAB, a sua admissão como legitimado lhe daria uma proeminência em relação aos demais legitimados.
- Art. 264, § 5º - rejeição de emenda aditiva – a mudança de jurisprudência já está sendo tratada em outra parte do regimento. Outrossim, a modulação dos efeitos de uma determinada decisão deve levar em consideração o caso concreto, não se aplicando, em princípio, à consulta, conforme previsto no § 3º. Inconveniência na alteração do rito (não há similitude com a competência normativa do Tribunal).
- Art. 264, § 6º - acolhimento de emenda aditiva, para aprimoramento do texto do projeto. Incompatibilidade da revisão de ofício com o disposto no § 3º do mesmo dispositivo. A mudança de jurisprudência já está disciplinada em outra parte do regimento.
- Art. 265 – rejeição de emendas aditivas, seja pela desnecessidade da medida, seja pela sua incompatibilidade com outros dispositivos do regimento.
- Art. 267, parágrafo único – acolhimento de emenda supressiva, por se tratar de questão estabelecida em lei e já tratada no caput.
- Art. 267-A – acolhimento de emenda aditiva, positivando no regimento a competência do Tribunal para efetuar o cálculo da participação dos Estados e Municípios na contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE), nos termos da lei.



- Arts. 273 a 276 – rejeição de emendas supressivas. O Supremo Tribunal Federal não afastou, por completo, a competência deste Tribunal para afastar a constitucionalidade de lei ou ato normativo. Remanesce a competência do Tribunal para declarar a inconstitucionalidade de lei *incidenter tantum*, cuja aplicação no caso expressaria um resultado inconstitucional (seja por violação patente a dispositivo da Constituição ou por contrariedade à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria). Daí a necessidade de preservação dos dispositivos (cf. AgRg no MS 25.888/DF).⁶
- Art. 277-A – acolhimento de emenda aditiva, estabelecendo critérios para a aplicação de sanções. Positivação da jurisprudência do Tribunal sobre a matéria.
- Art. 278, §§ 1º a 3º - acolhimento de emendas aditivas, aprimorando-se o texto do projeto.
- Art. 279, § 4º - acolhimento de emenda aditiva, aprimorando-se o texto do projeto.
- Arts. 281 e 282 – acolhimento de emenda supressiva, tendo em vista a violação do princípio da legalidade.
- Art. 296, § 4º - rejeição de emenda aditiva – o efeito suspensivo do recurso de reconsideração decorre diretamente do disposto no art. 33 da LOTCU (princípio da especialidade).
- Art. 297, parágrafo único – acolhimento de emenda de redação, aprimorando-se o texto do projeto.
- Art. 299, § 5º - rejeição de emenda supressiva, mantendo-se o texto do projeto. Compatibilidade do texto com o poder geral de cautela do Tribunal e o Código de Processo Civil.
- Art. 300, § 1º - acolhimento de emenda de redação, aprimorando-se o texto do projeto.
- Art. 301, inciso I – acolhimento de emenda supressiva, haja vista o disciplinamento da questão no caput do dispositivo.
- Art. 301, inciso II – acolhimento de emenda supressiva, haja vista que o ato de pessoal que tiver o seu registro negado deixa de ser considerado válido e, desta forma, não pode ser revisto (natureza complexa do ato).
- Art. 301, § 2º - acolhimento de emenda aditiva, positivando-se a jurisprudência do Tribunal (compatibilização da revisão de ofício com o registro tácito reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal).
- Art. 303, caput - acolhimento de emenda de redação, aprimorando-se o texto do projeto.
- Art. 303, §§ 1º a 5º - rejeição de emenda aditiva, tendo em vista a violação do princípio da legalidade. Inviabilidade de o regimento do Tribunal criar nova espécie recursal.
- Art. 305, parágrafo único – acolhimento de emenda supressiva – questão a ser disciplinada no regulamento referido no caput do dispositivo.
- Art. 306, § 1º - acolhimento de emenda supressiva, haja vista a desnecessidade de que, no âmbito deste Tribunal, o julgamento dos seus processos se dê de forma virtual. Este Tribunal, diversamente de outros órgãos do Poder Judiciário, não tem enfrentado problemas para apreciar as suas pautas de julgamento nas sessões presenciais.



- Art. 309, incisos II e IV – acolhimento de emenda supressiva encaminhada pela Seses (supressão por desuso)
- Art. 309, VI – acolhimento de emenda modificativa encaminhada pela Seses, aprimorando-se o texto do projeto.
- Art. 311, caput – acolhimento de emenda modificativa sugerida pela Seses, aprimorando-se o texto do projeto.
- Art. 311, parágrafo único – acolhimento de emenda aditiva. O artigo 97 do regimento interno anterior, o qual encontra respaldo no art. 108 da LOTCU, não foi contemplado no anteprojeto do regimento interno. O regimento faz referência à sessão reservada, mas não indica em que condições seria convocada.
- Art. 314, caput - acolhimento de emenda modificativa sugerida pela Seses, aprimorando-se o texto do projeto.
- Art. 320, inciso I – acolhimento de emenda aditiva, aprimorando-se o texto do projeto.
- Art. 320, parágrafo único – necessidade de adequação do texto, em virtude do acolhimento da emenda aditiva a que se refere o inciso I.
- Art. 320, § 7º - acolhimento de emenda aditiva, positivando-se o teor da Questão de Ordem 5/2015.
- Art. 325, caput e §§ 3º e 7º - acolhimento de emenda modificativa sugerida pela Seses, aprimorando-se o texto do projeto.
- Art. 328, parágrafo único – acolhimento de emenda modificativa, adaptando o texto do projeto ao Código de Processo Civil (art. 941, § 3º).
- Arts. 335 a 343 (Seção II – Das sessões virtuais) – acolhimento parcial de emenda supressiva, conforme justificativas apresentadas pelo Ministro-Substituto Weder de Oliveira, nos seguintes termos:

“Trata-se de proposta para a qual não foi apresentado diagnóstico do problema a ser resolvido, tampouco justificativa sobre a utilidade e os ganhos advindos dessa mudança.

Deve-se registrar preliminarmente que nenhum formato de reunião virtual supera a transparência das reuniões públicas presenciais. O formato tradicional viabiliza maior efetividade do sistema de freios e contrapesos propiciado pela dialética, pela pluralidade de opiniões e pelo sistema de revisão recíproca entre pares que conduz a decisões com maior qualidade, robustez e, conseqüentemente, justiça.

Seria possível admitir outras estratégias de reuniões, como as virtuais, se ficasse evidenciado que o Tribunal não está conseguindo gerenciar seu passivo de processos a contento. Isso não foi demonstrado. Ao contrário, o que se observa é que esta Corte tem posição privilegiada em relação aos tribunais judiciais – de quem a sistemática de sessões virtuais está sendo mimetizada – por pelo menos dois fatores: (i) a quantidade e a idade do estoque de processos

desta Corte está muito bem gerenciado – talvez com exceção do passivo de atos de pessoal; e (ii) as cortes de contas têm controle sobre sua capacidade de iniciativa, o que facilita muito a gestão da geração de novos processos por meio do planejamento e da seletividade das ações de controle.

Estratégias que tenham o intuito de dar celeridade às deliberações podem ocasionar indevida e injustificada perda de transparência e qualidade. Ademais, a pauta de relações já atende muito bem o objetivo de garantir celeridade a decisões com menor risco de controvérsia.

Não está claro de que forma o Ministério Público participa das sessões virtuais, o que pode prejudicar a atuação do fiscal da lei, sobretudo diante da permissão para o extenso conjunto de matérias que podem ser pautadas nessas sessões.

A criação de duas novas sessões semanais também prejudica demasiadamente o sistema de controle mútuo do que está sendo deliberado. Os relatores terão de manter suas equipes permanentemente focadas na leitura de pautas por nada menos do que seis sessões deliberativas semanais, sem contar os dias em que houver sessão reservada do Plenário.

A supressão dos dispositivos relacionados às sessões virtuais implica ajustes em diversos outros pontos do texto em que tais sessões são referidas. Sugeri, tanto quanto pude verificar, diversos desses ajustes ao longo deste documento.

Acrescenta-se que a alteração constante do regimento proposto não encontra amparo na justifica genérica de adequação do regimento interno ao novo código de processo civil.”

- Art. 335, caput - acolhimento de emenda modificative estabelecendo, genericamente, a possibilidade de o Tribunal instituir, por ato normativo próprio, a possibilidade de julgamento de processos de menor complexidade em ambiente virtual.
- Art. 344, inciso I, alíneas “a” a “d” – acolhimento de emenda supressiva, em virtude de as hipóteses previstas nas alíneas já estarem abrangidas no inciso a que se refere.
- Art. 344, inciso II – acolhimento de substitutivo, modificando-se o texto do projeto. Diante da ausência de um critério para se determinar se uma determinada questão já está pacificada na jurisprudência do Tribunal, faz-se necessária a adoção de um critério objetivo, tais como: questão jurídica já sumulada, respondida em consulta, objeto de fixação de entendimento ou de incidente de uniformização de jurisprudência.
- Art. 344, inciso IV, alíneas “a” e “b” - acolhimento de emenda supressiva, em virtude de as hipóteses previstas nas alíneas já estarem abrangidas no inciso a que se refere. Rejeição de emenda aditiva, no sentido de incluir o julgamento do mérito de recursos em julgamentos por relação. Inconveniência da medida, mantendo-se o texto do projeto.
- Art. 344, inciso V, alínea “c” – acolhimento de emenda modificativa, para incluir a possibilidade de que decisão preliminar de mérito seja apreciada por relação.
- Art. 344, § 2º - acolhimento de emenda supressiva, haja vista que a oficialização dos acórdãos apreciados por relação, atualmente, é procedida pela Secretaria das Sessões, não havendo razão para que tal medida passe a ser realizada pelo gabinete do relator.
- Art. 344, § 4º, I – acolhimento de substitutivo, de forma a compatibilizar o dispositivo com o texto do projeto já aprovado.



- Art. 344, § 5º - acolhimento de emenda supressiva, de forma a compatibilizar o dispositivo com o texto do projeto já aprovado (art. 79).
- Art. 347, caput – acolhimento de emenda modificativa de conteúdo, em decorrência da aprovação da Resolução 375/2025, que autoriza a votação do Presidente em processos do Plenário.
- Art. 347, §§ 1º ao 5º - acolhimento de emenda supressiva, em razão da aprovação da Resolução 375/2025.
- Art. 352, caput – acolhimento de emenda modificativa, em razão da aprovação da Resolução 375/2025.
- Art. 352, parágrafo único – acolhimento de emenda aditiva, em razão da aprovação da Resolução 375/2025.
- Art. 353, § 4º - rejeição de substitutivo, em razão de haver dispositivo idêntico já aprovado (Art. 354, § 2º).
- Art. 354, § 2º - acolhimento de emenda de redação - compatibilidade do texto do projeto com o disposto na CF/1988, na LOMAN, no LOTCU e na Lei 12.811/2013, que confere ao Ministro-substituto convocado todas as prerrogativas do Ministro titular.
- Art. 356, caput – rejeição de substitutivo, preservando-se o texto do projeto que estabelece a possibilidade de se requerer sustentação oral até uma hora antes do início da sessão. No CPC não há essa restrição em relação ao pedido de sustentação oral e, por se tratar de um direito inerente à defesa, não se mostra conveniente a ampliação da restrição. Acolhimento de emenda modificativa para substituir “poderá” por “deverá”.
- Art. 356, §§ 1º e 2º - acolhimento de emenda supressiva. No CPC não há essa restrição em relação ao pedido de sustentação oral e, por se tratar de um direito inerente à defesa, não se mostra conveniente impor qualquer tipo de restrição.
- Art. 356, § 8º - acolhimento de emenda aditiva, assegurando a prerrogativa da sustentação oral àqueles que tenham sido admitidos no processo como *amicus curiae*.
- Art. 356, § 9º - acolhimento de emenda aditiva, autorizando a realização de sustentação oral por meio de videoconferência – ampliação do direito de defesa. Compatibilização do texto com o disposto no Art. 937, § 4º, do CPC e com o EOAB, no que diz respeito à paridade entre advogados, magistrados e membros do MP (Arts. 6º e 7º).
- Art. 357, § 4º - rejeição de emenda supressiva, haja vista a previsão legal e regimental de, excepcionalmente, serem realizadas sessões de julgamento em caráter reservado.
- Art. 358, § 5º - acolhimento de emenda aditiva, autorizando a AGU a ter acesso amplo e irrestrito aos autos, exceto os processos e peças de natureza sigilosa, na hipótese de órgãos federais figurarem como unidades jurisdicionadas. Ampliação do direito de defesa da União.
- Art. 358, § 6º - acolhimento de emenda aditiva, estendendo a aplicação do § 5º à Procuradoria-Geral Federal em relação às autarquias e fundações públicas federais. Ampliação do direito de defesa da administração indireta da União.



- Art. 361, incisos I, II e III – acolhimento de substitutivo, excluindo-se a referência às sessões virtuais, conforme justificativa já apresentada.
- Art. 361, § 2º - acolhimento de emenda aditiva, aprimorando-se o texto do projeto e estabelecendo prazo maior para disponibilização do voto ou proposta no sistema eletrônico de votação.
- Art. 361, § 3º - acolhimento de emenda de redação, aprimorando-se o texto do projeto.
- Acolhimento parcial de substitutivo, estabelecendo os tipos de deliberações tomadas pelo Plenário e pelas Câmaras, além do estabelecimento de outras regras. Manutenção dos arts. 67 e 68 do atual RITCU. Rejeição do substitutivo na parte em que o processo será tornado público após decisão definitiva sobre a matéria. O processo, em regra, é público, independentemente de ter sido proferida decisão definitiva. Incompatibilidade com outros dispositivos do RI.
- Art. 363, caput e § 1º - acolhimento de emenda modificativa sugerida pela Seses, aprimorando-se o texto do projeto, haja vista a necessidade de se distinguir o pedido de exclusão de pauta e o adiamento da discussão em decorrência do pedido de vista do processo.
- Art. 366, § 1º-A – rejeição de emenda aditiva, em razão de acolhimento de emenda aditiva ao caput do art. 366 (inciso V), estabelecendo a ementa como parte essencial das deliberações do Tribunal, conforme previsto no art. 943, § 1º, do RITCU.
- Art. 366, § 2º, incisos I a VI – rejeição de emenda supressiva, preservando-se o texto do projeto. Incorporação no RITCU de dispositivos do CPC relativos à fundamentação das decisões.
- Art. 366, § 5º - acolhimento de emenda aditiva, aprimorando-se o texto do projeto.
- Art. 367-A – acolhimento de emenda aditiva, aprimorando-se o texto do projeto.
- Art. 381, § 2º - acolhimento de emenda modificativa, a fim de compatibilizar o texto com o disposto no art. 383, evitando-se a duplicidade de dispositivos. Compatibilização do texto com o novo CPC e a LINDB.
- Art. 381, § 4º - acolhimento de emenda modificativa sugerida pela Seses, aprimorando-se o texto do projeto.
- Art. 383 – acolhimento de emenda supressiva, tendo em vista a modificação do texto do § 2º do art. 381, com nova redação.
- Art. 389-A, §§ 1º e 2º - acolhimento de emenda aditiva, estabelecendo a possibilidade de as unidades técnicas do Tribunal, a secretaria das sessões e o Ministério Público de Contas requererem a instauração de processo administrativo com proposta de uniformização e jurisprudência.
- Art. 389-B, §§ 1º e 2º - rejeição de emenda aditiva, haja vista a sua inconveniência e desnecessidade. O acolhimento da medida poderá postergar o julgamento dos processos no âmbito do Tribunal. Além disso, a divergência ou dúvida na aplicação da lei deve ser resolvida no debate a ser travado na sessão de julgamento ou por meio do pedido de vista, sendo desnecessária, a meu ver, a criação de um incidente processual para esse fim.
- Art. 395, § 1º - acolhimento da proposta apresentada pela Comissão de Regimento constante do TC-039.038/2021-1 (em apenso), aprimorando-se o texto do projeto.



- Art. 396, incisos I e II – acolhimento de emendas supressivas. Texto de natureza transitória e que estabelece a necessidade de adoção de medidas administrativas pela Presidência do Tribunal. Inadequação da inserção do referido texto no Regimento Interno.
- Art. 396, parágrafo único e incisos I e II – acolhimento de emenda supressiva, em razão de já estar previsto no RI a competência do Presidente para a celebração de convênios com outros órgãos públicos. Além disso, trata-se de questão a ser decidida discricionariamente pela Presidência da Corte, e que, salvo melhor juízo, não deve ser tratada no RI.
- Art. 398 – acolhimento de emenda modificativa, estabelecendo novo prazo para a vigência do Regimento Interno tão logo ele seja aprovado.



VO PROJETO DE REGIMENTO INTERNO COMISSÃO DE REGIMENTO	PROPOSTA DE REGIMENTO INTERNO SUBSTITUTIVO DO RELATOR (REDAÇÃO FINAL)	EMENDA SUGERIDA	SESSÃO DE APROVAÇÃO
LIVRO I DA NATUREZA, COMPETÊNCIA, JURISDIÇÃO E ORGANIZAÇÃO TÍTULO I DO TRIBUNAL CAPÍTULO I DA NATUREZA E DA COMPETÊNCIA	LIVRO I DA NATUREZA, COMPETÊNCIA, JURISDIÇÃO E ORGANIZAÇÃO TÍTULO I DO TRIBUNAL CAPÍTULO I DA NATUREZA E DA COMPETÊNCIA		7/8/2024
Art. 1º Ao Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Federal e na forma da legislação vigente, em especial da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992:	Art. 1º Ao Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Federal e na forma da legislação vigente, em especial da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992:		7/8/2024
I - julgar as contas de qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário;	I - julgar as contas de qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário;		7/8/2024
II - realizar, por iniciativa própria ou por solicitação do Congresso Nacional, de suas casas ou das respectivas comissões, auditorias, inspeções ou acompanhamentos de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário e demais órgãos e entidades sujeitos à sua jurisdição;	II - realizar, por iniciativa própria ou por solicitação do Congresso Nacional, de suas casas ou das respectivas comissões, auditorias, inspeções ou acompanhamentos de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário e demais órgãos e entidades sujeitos à sua jurisdição;		7/8/2024
III - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas casas, ou por suas comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;	III - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas casas, ou por suas comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;		7/8/2024
IV - emitir pronunciamento conclusivo sobre matéria que seja submetida a sua apreciação pela comissão mista permanente de senadores e deputados referida no § 1º do art. 166 da Constituição Federal, nos termos do § 1º do art. 72 da Constituição Federal;	IV - emitir pronunciamento conclusivo sobre matéria que seja submetida a sua apreciação pela comissão mista permanente de senadores e deputados referida no § 1º do art. 166 da Constituição Federal, nos termos do § 1º do art. 72 da Constituição Federal;		7/8/2024
V - auditar, por solicitação da comissão mista permanente de senadores e deputados referida no § 1º do art. 166 da Constituição Federal, ou de comissão técnica de qualquer das casas do Congresso Nacional, projetos e programas autorizados na lei orçamentária anual, avaliando os seus resultados quanto à eficácia, eficiência, efetividade e economicidade;	V - auditar, por solicitação da comissão mista permanente de senadores e deputados referida no § 1º do art. 166 da Constituição Federal, ou de comissão técnica de qualquer das casas do Congresso Nacional, projetos e programas autorizados na lei orçamentária anual, avaliando os seus resultados quanto à eficácia, eficiência, efetividade e economicidade;		7/8/2024
VI - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República;	VI - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República;		7/8/2024
VII - acompanhar a arrecadação da receita a cargo da União, das entidades da administração indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal, e das demais instituições sob sua jurisdição, mediante fiscalizações, ou por meio de demonstrativos próprios;	VII - acompanhar a arrecadação da receita a cargo da União, das entidades da administração indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal, e das demais instituições sob sua jurisdição, mediante fiscalizações, ou por meio de demonstrativos próprios;		7/8/2024
VIII - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo poder público federal, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões a servidores públicos civis e militares federais ou a seus beneficiários, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;	VIII - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo poder público federal, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões a servidores públicos civis e militares federais ou a seus beneficiários, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;		7/8/2024
IX - efetuar, observada a legislação pertinente, o cálculo das quotas referentes aos fundos de participação a que alude o parágrafo único do art. 161 da Constituição Federal, fiscalizando a entrega dos respectivos recursos;	IX - Realizar, observada a legislação aplicável, o cálculo e a fiscalização relativos à repartição de receitas entre os entes federativos previstos na Constituição Federal e na legislação complementar, conforme disciplinado em ato normativo próprio do Tribunal;	Modificativa	7/8/2024
X - efetuar, observada a legislação pertinente, o cálculo das quotas dos recursos provenientes do produto da arrecadação do Imposto sobre Produtos Industrializados	X - Homologar as metodologias e efetuar os cálculos pertinentes às alíquotas de referência do Imposto sobre Bens e Serviços e da Contribuição Social sobre Bens e	Modificativa	7/8/2024



destinadas aos estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados, de que tratam o inciso II do art. 159 e o parágrafo único do art. 161 da Constituição Federal;	Serviços, previstos na Constituição Federal, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e na legislação complementar, conforme disciplinado em ato normativo próprio do Tribunal.		
XI - emitir, nos termos do § 2º do art. 33 da Constituição Federal, parecer prévio sobre as contas do governo de território federal, no prazo de sessenta dias, a contar de seu recebimento;	XI - emitir, nos termos do § 2º do art. 33 da Constituição Federal, parecer prévio sobre as contas do governo de território federal, no prazo de sessenta dias, a contar de seu recebimento;		7/8/2024
XII - fiscalizar, no âmbito de suas atribuições, o cumprimento, por parte dos órgãos e entidades da União, das normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2.000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), aplicando as respectivas sanções no caso de descumprimento;	XII - fiscalizar, no âmbito de suas atribuições, o cumprimento, por parte dos órgãos e entidades da União, das normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2.000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), aplicando as respectivas sanções no caso de descumprimento;		7/8/2024
XIII - processar e julgar as infrações administrativas contra as finanças públicas e a responsabilidade fiscal, tipificadas na legislação vigente, com vistas à aplicação de penalidades;	XIII - processar e julgar as infrações administrativas contra as finanças públicas e a responsabilidade fiscal, tipificadas na legislação vigente, com vistas à aplicação de penalidades;		7/8/2024
XIV - acompanhar, fiscalizar e avaliar os processos de desestatização realizados pela administração pública federal, compreendendo as privatizações de empresas, incluindo instituições financeiras, e as concessões, permissões e autorizações de serviço público, nos termos do art. 175 da Constituição Federal e das normas legais pertinentes;	XIV - acompanhar, fiscalizar e avaliar os processos de desestatização realizados pela administração pública federal, compreendendo as privatizações de empresas, incluindo instituições financeiras, e as concessões, permissões e autorizações de serviço público, nos termos do art. 175 da Constituição Federal e das normas legais pertinentes;		7/8/2024
XV - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados, indicando o ato inquinado e definindo responsabilidades, mesmo as de Ministro de Estado ou de autoridade de nível hierárquico equivalente;	XV - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados, indicando o ato inquinado e definindo responsabilidades, mesmo as de Ministro de Estado ou de autoridade de nível hierárquico equivalente;		7/8/2024
XVI - aplicar aos responsáveis as sanções e adotar as medidas cautelares previstas neste Regimento;	XVI - aplicar aos responsáveis as sanções e adotar as medidas cautelares previstas neste Regimento;		7/8/2024
XVII - fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;	XVII - fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;		7/8/2024
XVIII - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a estado, ao Distrito Federal, a município, e a qualquer outra pessoa, física ou jurídica, pública ou privada;	XVIII - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a estado, ao Distrito Federal, a município, e a qualquer outra pessoa, física ou jurídica, pública ou privada;		7/8/2024
XIX - acompanhar e fiscalizar, conforme o caso, o cálculo, a entrega e a aplicação de recursos repassados pela União, por determinação legal, a estado, ao Distrito Federal ou a município, conforme dispuser a legislação específica e os respectivos normativos internos;	XIX - acompanhar e fiscalizar, conforme o caso, o cálculo, a entrega e a aplicação de recursos repassados pela União, por determinação legal, a estado, ao Distrito Federal ou a município, conforme dispuser a legislação específica e os respectivos atos normativos internos;	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
XX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;	XX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;		7/8/2024
XXI - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;	XXI - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;		7/8/2024
XXII - fiscalizar as declarações de bens e rendas apresentadas pelas autoridades e servidores públicos;	XXII - fiscalizar as declarações de bens e rendas apresentadas pelas autoridades e servidores públicos;		7/8/2024
XXIII - decidir sobre denúncia que lhe seja encaminhada por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato, bem como sobre representações em geral;	XXIII - decidir sobre denúncia que lhe seja encaminhada por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato, bem como sobre representações em geral;		7/8/2024
XXIV - decidir sobre consulta que lhe seja formulada por autoridade competente, a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de sua competência;	XXIV - decidir sobre consulta que lhe seja formulada por autoridade competente, a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de sua competência;		7/8/2024
XXV - decidir sobre representações relativas a licitações e contratos administrativos e ao descumprimento da obrigatoriedade de que as câmaras municipais, os partidos políticos, os sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais sejam notificados da liberação de recursos federais para os respectivos municípios, nos termos da legislação vigente;	XXV - decidir sobre representações relativas a licitações e contratos administrativos e ao descumprimento da obrigatoriedade de que as câmaras municipais, os partidos políticos, os sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais sejam notificados da liberação de recursos federais para os respectivos municípios, nos termos da legislação vigente;		7/8/2024
XXVI - fiscalizar a aplicação dos recursos repassados ao Comitê Olímpico Brasileiro e ao Comitê Paralímpico	XXVI - fiscalizar a aplicação dos recursos repassados ao Comitê Olímpico Brasileiro e ao Comitê Paralímpico		7/8/2024 18/9/2024



Brasileiro por força da legislação vigente;	Brasileiro por força da legislação vigente;		
XXVII - implementar e manter na <i>internet</i> a página Contas Públicas, na forma definida em ato normativo;	XXVII - implementar e manter na <i>internet</i> a página Contas Públicas, na forma definida em ato normativo;		7/8/2024
XXVIII - realizar outras fiscalizações ou exercer outras atribuições previstas em lei;	XXVIII - realizar outras fiscalizações ou exercer outras atribuições previstas em lei;	Modificativa (redação) - rejeição	18/9/2024
XXIX - alterar este Regimento;	XXIX - alterar este Regimento;		7/8/2024
XXX - eleger seu Presidente e seu Vice-Presidente, e dar-lhes posse;	XXX - eleger seu Presidente e seu Vice-Presidente, e dar-lhes posse;		7/8/2024
XXXI - conceder licença, férias e outros afastamentos aos Ministros, Ministros-substitutos e membros do Ministério Público junto ao Tribunal, dependendo de inspeção por junta médica a licença para tratamento de saúde por prazo superior a seis meses;	XXXI - conceder licença, férias e outros afastamentos aos Ministros, Ministros-substitutos e membros do Ministério Público junto ao Tribunal, dependendo de inspeção por junta médica a licença para tratamento de saúde nos termos da lei;	Modificativa (conteúdo) - aprovação	27/11/24
XXXII - organizar sua Secretaria e prover-lhe os cargos, observada a legislação pertinente;	XXXII - organizar sua Secretaria e prover-lhe os cargos, observada a legislação pertinente;		7/8/2024
XXXIII - propor ao Congresso Nacional a criação, transformação e extinção de cargos e funções do quadro de pessoal de sua Secretaria, bem como a fixação da respectiva remuneração;	XXXIII - propor ao Congresso Nacional a criação, transformação e extinção de cargos e funções do quadro de pessoal de sua Secretaria, bem como a fixação da respectiva remuneração;		7/8/2024
XXXIV - exercer outras atribuições previstas em lei.	XXXIV - exercer outras atribuições previstas em lei.		7/8/2024
§ 1º No julgamento de contas e na fiscalização que lhe compete, o Tribunal decidirá sobre a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão e das despesas deles decorrentes, bem como sobre a aplicação de subvenções e a renúncia de receitas.	§ 1º No julgamento de contas e na fiscalização que lhe compete, o Tribunal decidirá sobre a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão e das despesas deles decorrentes, bem como sobre a aplicação de subvenções e a renúncia de receitas.		7/8/2024
§ 2º Todas as menções a Ministro-substituto constantes deste Regimento Interno referem-se ao cargo de auditor, de que trata o art. 73, § 4º, da Constituição Federal, cujos titulares, nos termos do texto constitucional, substituem os Ministros e exercem as demais atribuições da judicatura, presidindo processos e relatando-os com proposta de decisão, segundo o que dispõe o parágrafo único do art. 78 da Lei nº 8.443, de 1992.	§ 2º Todas as menções a Ministro-substituto constantes deste Regimento Interno referem-se ao cargo de auditor, de que trata o art. 73, § 4º, da Constituição Federal, cujos titulares, nos termos do texto constitucional, substituem os Ministros e exercem as demais atribuições da judicatura, presidindo processos e relatando-os com proposta de decisão, segundo o que dispõe o parágrafo único do art. 78 da Lei nº 8.443, de 1992.		7/8/2024
	§ 3º Todas as menções ao Ministério Público de Contas da União constantes deste Regimento Interno referem-se ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, conforme disposto no art. 130 da Constituição Federal.	Aditiva - aprovação	
Art. 2º Ao Tribunal de Contas da União assiste o poder regulamentar, podendo, em consequência, expedir atos normativos sobre matérias de sua competência e sobre a organização dos processos que lhe devam ser submetidos, obrigando ao seu cumprimento aqueles que lhe estão jurisdictionados, sob pena de responsabilidade, nos termos do art. 3º da Lei nº 8.443, de 1992.	Ao Tribunal de Contas da União assiste o poder regulamentar, podendo, em consequência, expedir atos normativos sobre matérias de sua competência e sobre a organização dos processos que lhe devam ser submetidos, obrigando ao seu cumprimento aqueles que lhe estão jurisdictionados, sob pena de responsabilidade, nos termos do art. 3º da Lei nº 8.443, de 1992.		7/8/2024
Art. 3º No exercício de sua competência, o Tribunal terá irrestrito acesso a todas as fontes de informações disponíveis em órgãos e entidades jurisdictionados, incluídas as armazenadas em meio eletrônico, bem como as que tratem de despesas de caráter sigiloso.	No exercício de sua competência, o Tribunal terá irrestrito acesso a todas as fontes de informações disponíveis em órgãos e entidades jurisdictionados, incluídas as armazenadas em meio eletrônico, bem como as que tratem de despesas de caráter sigiloso.		7/8/2024
CAPÍTULO II DA JURISDIÇÃO	CAPÍTULO II DA JURISDIÇÃO		7/8/2024
Art. 4º O Tribunal de Contas da União tem competência própria e privativa, em todo o território nacional, sobre as pessoas e matérias sujeitas à sua jurisdição.	O Tribunal de Contas da União tem competência própria e privativa, em todo o território nacional, sobre as pessoas e matérias sujeitas à sua jurisdição.		7/8/2024
Art. 5º A jurisdição do Tribunal abrange:	A jurisdição do Tribunal abrange:		7/8/2024
I - qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária;	I - qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária;		7/8/2024
II - aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário;	II - aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário;		7/8/2024
III - os dirigentes de empresas públicas e sociedades de economia mista constituídas com recursos da União;	III - os dirigentes de empresas públicas e sociedades de economia mista constituídas com recursos da União;		7/8/2024
IV - os dirigentes ou liquidantes das empresas encampadas ou sob intervenção ou que, de qualquer modo, venham a integrar, provisória ou permanentemente, o patrimônio da União ou de outra entidade federal;	IV - os dirigentes ou liquidantes das empresas encampadas ou sob intervenção ou que, de qualquer modo, venham a integrar, provisória ou permanentemente, o patrimônio da União ou de outra entidade federal;		7/8/2024
V - os responsáveis pelas contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado	V - os responsáveis pelas contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado		7/8/2024



constitutivo;	constitutivo;		
VI - os responsáveis por entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado que recebam contribuições parafiscais e prestem serviço de interesse público ou social;	VI - os responsáveis por entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado que recebam contribuições parafiscais e prestem serviço de interesse público ou social;		7/8/2024
VII - todos aqueles que lhe devam prestar contas ou cujos atos estejam sujeitos à sua fiscalização por expressa disposição de lei;	VII - todos aqueles que lhe devam prestar contas ou cujos atos estejam sujeitos à sua fiscalização por expressa disposição de lei;		7/8/2024
VIII - os responsáveis pela aplicação de quaisquer recursos repassados pela União, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a estado, ao Distrito Federal, a município, e a qualquer outra pessoa, física ou jurídica, pública ou privada;	VIII - os responsáveis pela aplicação de quaisquer recursos repassados pela União, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a estado, ao Distrito Federal, a município, e a qualquer outra pessoa, física ou jurídica, pública ou privada;		7/8/2024
IX - os sucessores dos administradores e responsáveis a que se refere este artigo, até o limite do valor do patrimônio transferido, nos termos do inciso XLV do art. 5º da Constituição Federal;	IX - os sucessores dos administradores e responsáveis a que se refere este artigo, até o limite do valor do patrimônio transferido, nos termos do inciso XLV do art. 5º da Constituição Federal;		7/8/2024
X - os representantes da União ou do poder público federal na assembleia geral das empresas estatais e sociedades anônimas de cujo capital as referidas pessoas jurídicas participem, solidariamente com os membros dos conselhos fiscal e de administração, pela prática de atos de gestão ruínosa ou liberalidade à custa das respectivas sociedades.	X - os representantes da União ou do poder público federal na assembleia geral das empresas estatais e sociedades anônimas de cujo capital as referidas pessoas jurídicas participem, solidariamente com os membros dos conselhos fiscal e de administração, pela prática de atos de gestão ruínosa ou liberalidade à custa das respectivas sociedades.		7/8/2024
TÍTULO II DA ORGANIZAÇÃO CAPÍTULO I DA SEDE E DA COMPOSIÇÃO	TÍTULO II DA ORGANIZAÇÃO CAPÍTULO I DA SEDE E DA COMPOSIÇÃO		7/8/2024
Art. 6º O Tribunal de Contas da União tem sede no Distrito Federal e compõe-se de nove Ministros.	O Tribunal de Contas da União tem sede no Distrito Federal e compõe-se de nove Ministros.		7/8/2024
Art. 7º São órgãos do Tribunal o Plenário, a Primeira e a Segunda câmaras, o Presidente, as comissões, de caráter permanente ou temporário, a Corregedoria e a Ouvidoria, que colaborarão no desempenho de suas atribuições.	Art. 7º São órgãos do Tribunal o Plenário, a Primeira e a Segunda câmaras, o Presidente, o Relator, as comissões, de caráter permanente ou temporário, o Corregedor e o Ouvidor, que colaborarão no desempenho de suas atribuições.	Modificativa (conteúdo) - aprovação	27/11/24
Art. 8º O Presidente, em suas ausências e impedimentos, por motivo de licença, férias ou outro afastamento legal, será substituído pelo Vice-Presidente.	O Presidente, em suas ausências e impedimentos, por motivo de licença, férias ou outro afastamento legal, será substituído pelo Vice-Presidente.		7/8/2024
§ 1º Na ausência ou impedimento do Vice-Presidente, o Presidente será substituído pelo Ministro mais antigo em exercício no cargo.	§ 1º Na ausência ou impedimento do Vice-Presidente, o Presidente será substituído pelo Ministro mais antigo em exercício no cargo.		7/8/2024
§ 2º O Vice-Presidente, em suas ausências e impedimentos, por motivo de licença, férias ou outro afastamento legal, será substituído nas funções de Corregedor pelo Ministro mais antigo em exercício no cargo.	§ 2º O Vice-Presidente, em suas ausências e impedimentos, por motivo de licença, férias ou outro afastamento legal, será substituído nas funções de Corregedor pelo Ministro mais antigo em exercício no cargo.		7/8/2024
Art. 9º Funciona junto ao Tribunal o Ministério Público, na forma estabelecida dos arts. 59 a 65.	Art. 9º Funciona junto ao Tribunal o Ministério Público, na forma estabelecida nos arts. 59 a 65.	Modificativa (redação) aprovação	18/9/2024
Art. 10. O Tribunal disporá de Secretaria para atender às atividades de apoio técnico e administrativo, na forma estabelecida dos arts. 66 a 68.	Art. 10 O Tribunal disporá de Secretaria para atender às atividades finalísticas, bem como de apoio técnico e administrativo, na forma estabelecida nos arts. 66 a 68.	Modificativa (conteúdo) - aprovação	27/11/24
CAPÍTULO II DA COMPOSIÇÃO DAS CÂMARAS	CAPÍTULO II DA COMPOSIÇÃO DAS CÂMARAS		7/8/2024
Art. 11. Cada câmara compõe-se de quatro Ministros, indicados pelo Presidente do Tribunal na primeira sessão ordinária de cada ano.	Cada câmara compõe-se de quatro Ministros, indicados pelo Presidente do Tribunal na primeira sessão ordinária de cada ano.		7/8/2024
§ 1º O Ministro-substituto atua, em caráter permanente, junto à câmara para a qual for designado pelo Presidente do Tribunal.	§ 1º O Ministro-substituto atua, em caráter permanente, junto à câmara para a qual for designado pelo Presidente do Tribunal.		7/8/2024
§ 2º Atua junto a cada câmara um representante do Ministério Público.	§ 2º Atua junto a cada câmara um representante do Ministério Público.		7/8/2024
§ 3º É permitida a permuta ou remoção voluntária de Ministros, de uma para outra câmara, com anuência do Plenário, tendo preferência o mais antigo.	§ 3º É permitida a permuta ou remoção voluntária de Ministros, de uma para outra câmara, com anuência do Plenário, tendo preferência o mais antigo.		7/8/2024
Art. 12. A Primeira e a Segunda câmaras são presididas, respectivamente, pelo Ministro mais antigo no exercício do cargo e pelo Vice-Presidente, designados pelo Presidente do Tribunal.	Art. 12 A Primeira e a Segunda câmaras são presididas, respectivamente, pelo Ministro mais antigo no exercício do cargo e pelo Vice-Presidente, designados pelo Presidente do Tribunal na primeira sessão ordinária de cada ano.	Modificativa (conteúdo) - aprovação/r ejeição	27/11/24
§ 1º Na hipótese de o Vice-Presidente suceder o Presidente	§ 1º Na hipótese de o Vice-Presidente suceder o Presidente		7/8/2024



do Tribunal, nos termos da parte final do inciso I do art. 30, assumirá a Presidência da câmara o Ministro mais antigo no exercício do cargo, entre os que dela fizerem parte.	do Tribunal, nos termos da parte final do inciso I do art. 30, assumirá a Presidência da câmara o Ministro mais antigo no exercício do cargo, entre os que dela fizerem parte.		
§ 2º O Presidente de cada câmara será substituído, em suas ausências e impedimentos, pelo Ministro mais antigo no exercício do cargo, entre os que dela fizerem parte.	§ 2º O Presidente de cada câmara será substituído, em suas ausências e impedimentos, pelo Ministro mais antigo no exercício do cargo, entre os que dela fizerem parte.		7/8/2024
Art. 13. O Presidente do Tribunal, ao deixar o cargo, passará a integrar a câmara a que pertencia o seu sucessor.	O Presidente do Tribunal, ao deixar o cargo, passará a integrar a câmara a que pertencia o seu sucessor.		7/8/2024
Art. 14. O Ministro, ao ser empossado, passará a integrar a câmara onde exista vaga.	O Ministro, ao ser empossado, passará a integrar a câmara onde exista vaga.		7/8/2024
CAPÍTULO III DA COMPETÊNCIA DO PLENÁRIO	CAPÍTULO III DA COMPETÊNCIA DO PLENÁRIO		7/8/2024
Art. 15. Compete privativamente ao Plenário, dirigido pelo Presidente do Tribunal:	Compete privativamente ao Plenário, dirigido pelo Presidente do Tribunal:		7/8/2024
I - deliberar sobre:	I - deliberar originariamente sobre:	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
a) parecer prévio relativo às Contas do Presidente da República;	a) parecer prévio relativo às Contas do Presidente da República;		7/8/2024
b) pedido de informação ou solicitação sobre matéria da competência do Tribunal que lhe seja endereçado pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas casas ou comissões;	b) pedido de informação ou solicitação sobre matéria da competência do Tribunal que lhe seja endereçado pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas casas ou comissões;		7/8/2024
c) solicitação de pronunciamento formulada pela comissão mista permanente de senadores e deputados referida no § 1º do art. 166 da Constituição Federal, nos termos do § 1º do art. 72 da Constituição Federal;	c) solicitação de pronunciamento formulada pela comissão mista permanente de senadores e deputados referida no § 1º do art. 166 da Constituição Federal, nos termos do § 1º do art. 72 da Constituição Federal;		7/8/2024
d) fiscalização em unidades do Poder Legislativo, do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores, da Presidência da República, do Tribunal de Contas da União, do Conselho Nacional de Justiça, do Conselho Nacional do Ministério Público, bem como do Ministério Público da União e da Advocacia-Geral da União;	d) fiscalização em unidades do Poder Legislativo, do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores, da Presidência da República, do Tribunal de Contas da União, do Conselho Nacional de Justiça, do Conselho Nacional do Ministério Público, bem como do Ministério Público da União, da Defensoria-Geral Pública da União e da Advocacia-Geral da União;	Modificativa (conteúdo) - aprovação	27/11/24
e) representação de equipe de fiscalização prevista no art. 107;	e) representação de equipe de fiscalização prevista no art. 107;		7/8/2024
f) relatório de auditoria operacional;	f) relatório de auditoria operacional;		7/8/2024
g) relatório de fiscalização realizada em virtude de solicitação do Congresso Nacional, de suas casas e das respectivas comissões, bem como daquela autorizada nos termos da alínea "d";	g) relatório de fiscalização realizada em virtude de solicitação do Congresso Nacional, de suas casas e das respectivas comissões, bem como daquela autorizada nos termos da alínea "d";		7/8/2024
h) consulta sobre matéria da competência do Tribunal;	h) consulta sobre matéria da competência do Tribunal;		7/8/2024
i) denúncia;	i) denúncia;		7/8/2024
j) fixação dos coeficientes destinados ao cálculo das parcelas a serem entregues aos estados, Distrito Federal e municípios, à conta dos recursos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), a que alude o parágrafo único do art. 161 da Constituição Federal, observados os critérios estabelecidos nas normas legais e regulamentares pertinentes;	j) fixação dos coeficientes destinados ao cálculo das parcelas a serem entregues aos estados, Distrito Federal e municípios, à conta dos recursos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), a que alude o parágrafo único do art. 161 da Constituição Federal, observados os critérios estabelecidos nas normas legais e regulamentares pertinentes;		7/8/2024
k) fixação dos coeficientes destinados ao cálculo das parcelas que deverão ser entregues aos estados e ao Distrito Federal, sobre o produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, de que trata o inciso II do art. 159 da Constituição Federal, observados os critérios estabelecidos nas normas legais e regulamentares pertinentes;	k) fixação dos coeficientes destinados ao cálculo das parcelas que deverão ser entregues aos estados e ao Distrito Federal, sobre o produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, de que trata o inciso II do art. 159 da Constituição Federal, observados os critérios estabelecidos nas normas legais e regulamentares pertinentes;		7/8/2024
l) incidentes de uniformização de jurisprudência, de desconsideração da personalidade jurídica, de impedimento ou suspeição, de falsidade documental e de não aplicação de lei ou ato normativo em desacordo com a Constituição Federal;	l) incidentes de uniformização de jurisprudência, de desconsideração da personalidade jurídica, de impedimento ou suspeição, de falsidade documental e de não aplicação de lei ou ato normativo em desacordo com a Constituição Federal;		7/8/2024
m) conflito de competência entre relatores;	m) conflito de competência entre relatores;		7/8/2024
n) inabilitação de responsável e inidoneidade de licitante, nos termos dos arts. 283 e 284, e adoção da medida cautelar prevista dos arts. 219 a 223, resguardada, no caso do § 2º do art. 220, a possibilidade de antecipação da medida pelo relator ou pelo Presidente;	n) inabilitação de responsável e inidoneidade de licitante, nos termos dos arts. 283 e 284, e adoção da medida cautelar prevista nos arts. 219 a 223, resguardada a possibilidade de antecipação da medida pelo relator ou pelo Presidente, no caso do § 2º do art. 220;	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
o) matéria regimental ou de caráter normativo;	o) matéria regimental ou de caráter normativo;		7/8/2024



p) recursos de reconsideração, embargos de declaração e pedidos de reexame apresentados contra suas próprias decisões, bem como agravos interpostos contra decisões interlocutórias proferidas em processos de sua competência;	p) recursos de reconsideração, embargos de declaração e pedidos de reexame apresentados contra suas próprias decisões, bem como agravos interpostos contra decisões interlocutórias proferidas em processos de sua competência;		7/8/2024
q) recurso de revisão;	q) recurso de revisão;		7/8/2024
r) revisão de ofício de atos de pessoal sujeitos a registro;	r) revisão de ofício de atos de pessoal sujeitos a registro por ele apreciados;	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
s) contestação e o recurso de que tratam os arts. 302 e 303;	s) contestação e o recurso de que tratam os arts. 302 e 303;		7/8/2024
t) recurso contra decisão adotada pelo Presidente sobre matéria administrativa;	t) recurso contra decisão adotada pelo Presidente sobre matéria administrativa, observada a legislação aplicável;	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
u) processo avocado em razão de sua relevância, por sugestão de Ministro ou de Ministro-substituto convocado;	u) processo avocado em razão de sua relevância, por sugestão de Ministro, de Ministro-substituto convocado ou de representante do Ministério Público de Contas;	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
v) processo remetido pelo relator ou por câmara, nos termos do § 1º do art. 16 ou do art. 352;	v) processo remetido pelo relator ou por câmara, nos termos do § 1º do art. 16 ou do art. 352;		7/8/2024
w) proposta de fixação de entendimento de especial relevância para a Administração Pública, sobre questão de direito, que somente poderá ser aprovada por dois terços dos Ministros e Ministros-substitutos convocados, em já havendo precedentes no mesmo sentido;	w) proposta de fixação de entendimento de especial relevância para a Administração Pública, sobre questão de direito, que somente poderá ser aprovada por dois terços dos Ministros e Ministros-substitutos convocados;	Supressiva	
x) proposta de determinação de caráter normativo e de estudos sobre procedimentos técnicos;	x) proposta de determinação de caráter normativo e de estudos sobre procedimentos técnicos;		7/8/2024
	xx) fixação dos percentuais individuais de participação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios nos recursos oriundos do produto da arrecadação da contribuição de intervenção no domínio econômico, de que trata o artigo 159, inciso III e § 4º, da Constituição Federal, observados os critérios estabelecidos nas normas legais e regulamentares pertinentes;	Aditiva	
y) qualquer assunto não incluído expressamente na competência das câmaras;	y) qualquer assunto não incluído expressamente na competência das câmaras;		7/8/2024
II - aprovar:	II - aprovar:		7/8/2024
a) lista tríplice dos Ministros-substitutos e dos membros do Ministério Público junto ao Tribunal, para preenchimento de cargo de Ministro;	a) lista tríplice dos Ministros-substitutos e dos membros do Ministério Público junto ao Tribunal, para preenchimento de cargo de Ministro;		7/8/2024
b) plano de controle externo;	b) plano estratégico e plano de controle externo;	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
c) enunciado de Súmula da Jurisprudência do Tribunal;	c) enunciado de Súmula da Jurisprudência do Tribunal;		7/8/2024
d) proposta relativa a projeto de lei que o Tribunal deva encaminhar ao Poder Legislativo;	d) proposta relativa a projeto de lei que o Tribunal deva encaminhar ao Poder Legislativo;		7/8/2024
e) proposta de acordo de cooperação e instrumento congênere, nas situações em que houver transferência de recursos financeiros;	e) proposta de acordo de cooperação e instrumento congênere, nas situações em que houver transferência de recursos financeiros ou cessão de recursos humanos;	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
g) designações para funções de confiança no quadro de pessoal do Tribunal de Contas da União, na forma disciplinada em ato normativo;	f) designações para funções de confiança no quadro de pessoal do Tribunal de Contas da União, na forma disciplinada em ato normativo;	Modificativa (conteúdo)/supressiva	27/11/24
III - constituir comissões temporárias, sem prejuízo do disposto no inciso XLI do art. 27;	III - constituir comissões temporárias, sem prejuízo do disposto no inciso XLI do art. 27;		7/8/2024
IV - apreciar questões administrativas de caráter relevante, submetidas pelo Presidente, nos termos do inciso XIV do art. 27, bem como matérias relativas à governança do Tribunal, na forma de regulamento específico.	IV - apreciar questões administrativas de caráter relevante, submetidas pelo Presidente, nos termos do inciso XIV do art. 27, bem como matérias relativas à governança do Tribunal, na forma de regulamento específico.		7/8/2024
CAPÍTULO IV DA COMPETÊNCIA DAS CÂMARAS	CAPÍTULO IV DA COMPETÊNCIA DAS CÂMARAS		7/8/2024
Art. 16. Compete à Primeira e à Segunda câmaras deliberar sobre:	Compete à Primeira e à Segunda câmaras deliberar sobre:		7/8/2024
I - prestação e tomada de contas, inclusive especial;	I - prestação e tomada de contas, inclusive especial;		7/8/2024
II - ato de admissão de pessoal da administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo poder público federal;	II - a legalidade, para fins de registro, de ato de admissão de pessoal da administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo poder público federal, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão;	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
III - a legalidade, para fins de registro, de concessão de	III - a legalidade, para fins de registro, de ato de concessão	Modificativa	18/9/2024



aposentadoria, reforma ou pensão a servidor público e a militar federal ou a seus beneficiários;	de aposentadoria, reforma ou pensão a servidor público e a militar federal ou a seus beneficiários;	a (redação) - aprovação	
IV - representação, exceto a de que trata a alínea “e” do inciso I do art. 15;	IV - representação, exceto a de que trata a alínea “e” do inciso I do art. 15;		7/8/2024
V - realização de inspeção, ressalvado o disposto na alínea “d” do inciso I do art. 15;	V - realização de inspeção, ressalvado o disposto na alínea “d” do inciso I do art. 15;		7/8/2024
VI - relatório de fiscalização, exceto os de que tratam as alíneas “d”, “f” e “g”, do inciso I do art. 15;	VI - relatório de fiscalização, exceto os de que tratam as alíneas “d”, “f” e “g”, do inciso I do art. 15;		7/8/2024
VII - pedido de reexame, recurso de reconsideração e embargos de declaração apresentados contra suas próprias deliberações, bem como agravo interposto contra despacho decisório proferido em processo de sua competência.	VII - pedido de reexame, recurso de reconsideração e embargos de declaração apresentados contra suas próprias deliberações, bem como agravo interposto contra decisão interlocutória proferida em processo de sua competência.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
	VIII - revisão de ofício de atos de pessoal sujeitos a registro por elas apreciados;	Aditiva - aprovação	
§ 1º Os assuntos de competência das câmaras, exceto os previstos no inciso VII, poderão ser incluídos na pauta do Plenário pelo relator, ou por deliberação da câmara acolhendo proposta de Ministro ou sugestão de Ministro-substituto ou do representante do Ministério Público, sempre que a relevância da matéria o justifique.	§ 1º Os assuntos de competência das câmaras, exceto os previstos no inciso VII, poderão ser incluídos na pauta do Plenário pelo relator, ou por deliberação da câmara acolhendo proposta de Ministro ou sugestão de Ministro-substituto ou do representante do Ministério Público, sempre que a relevância da matéria o justifique.		7/8/2024
§ 2º Deverão ser remetidos para apreciação do Plenário os processos nos quais se entenda cabível, em grau de recurso, o exame de declaração de inidoneidade de licitante ou de inabilitação de responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal.	§ 2º Deverão ser remetidos para apreciação do Plenário os processos nos quais se entenda cabível, em grau de recurso, o exame de declaração de inidoneidade de licitante ou de inabilitação de responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal.		7/8/2024
	§ 3º. O monitoramento de decisão proferida por uma Câmara não poderá ser apreciado pela outra Câmara, quando esse procedimento puder resultar na desconstituição ou ineficácia da medida monitorada.	Aditiva (aprovação)	
CAPÍTULO V DA COMPOSIÇÃO E DA COMPETÊNCIA DAS COMISSÕES	CAPÍTULO V DA COMPOSIÇÃO E DA COMPETÊNCIA DAS COMISSÕES		7/8/2024
Art. 17. As comissões que colaboram com o desempenho das atribuições do Tribunal são permanentes ou temporárias.	As comissões que colaboram com o desempenho das atribuições do Tribunal são permanentes ou temporárias.		7/8/2024
Parágrafo único. São permanentes as comissões de Regimento e de Jurisprudência.	Parágrafo único. São permanentes as comissões de Regimento e de Jurisprudência.		7/8/2024
Art. 18. As comissões permanentes compõem-se de três membros efetivos e um suplente, entre Ministros e Ministros-substitutos, designados pelo Presidente na primeira sessão ordinária de seu mandato.	As comissões permanentes compõem-se de três membros efetivos e um suplente, entre Ministros e Ministros-substitutos, designados pelo Presidente na primeira sessão ordinária de seu mandato.		7/8/2024
§ 1º As comissões permanentes funcionarão com a presença de, no mínimo, dois membros.	§ 1º As comissões permanentes funcionarão com a presença de, no mínimo, dois membros.		7/8/2024
§ 2º Integrará a Comissão de Regimento o Ministro mais antigo no exercício do cargo.	§ 2º Integrará a Comissão de Regimento o Ministro mais antigo no exercício do cargo.		7/8/2024
§ 3º Na composição das comissões de Regimento e de Jurisprudência será assegurada a participação de Ministros das duas câmaras.	§ 3º Na composição das comissões de Regimento e de Jurisprudência será assegurada a participação de Ministros das duas câmaras.		7/8/2024
§ 4º O Ministro integrante de comissão permanente será substituído preferencialmente pelo suplente, ou, na ausência deste, por Ministro-substituto convocado.	§ 4º O Ministro integrante de comissão permanente será substituído preferencialmente pelo suplente, ou, na ausência deste, por Ministro-substituto convocado.		7/8/2024
Art. 19. As comissões temporárias compõem-se de dois ou mais membros, entre Ministros e Ministros-substitutos, indicados pelo Presidente no ato de sua constituição.	As comissões temporárias compõem-se de dois ou mais membros, entre Ministros e Ministros-substitutos, indicados pelo Plenário ou pelo Presidente no ato de sua constituição.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 20. Cada comissão será presidida pelo Ministro mais antigo dentre seus integrantes.	Cada comissão será presidida pelo Ministro mais antigo dentre seus integrantes.		7/8/2024
Art. 21. São atribuições da Comissão de Regimento:	São atribuições da Comissão de Regimento:		7/8/2024
I – atualizar o Regimento Interno, mediante a apresentação de projetos de alteração do texto em vigor e a emissão de parecer sobre projeto apresentado por Ministro ou sugestão oferecida por Ministro-substituto ou representante do Ministério Público;	I – atualizar o Regimento Interno, mediante a apresentação de projetos de alteração do texto em vigor e a emissão de parecer sobre projeto apresentado por Ministro ou sugestão oferecida por Ministro-substituto ou representante do Ministério Público;		7/8/2024
II - opinar em processo administrativo, quando consultada pelo Presidente;	II - opinar em processo administrativo, quando consultada pelo Presidente;		7/8/2024
III - elaborar e aprovar suas normas de serviço.	III - elaborar e aprovar suas normas de serviço.		7/8/2024
Art. 22. São atribuições da Comissão de Jurisprudência:	São atribuições da Comissão de Jurisprudência:		7/8/2024
I - manter atualizada e fazer publicar a Súmula da Jurisprudência do Tribunal;	I - manter atualizada e fazer publicar a Súmula da Jurisprudência do Tribunal;		7/8/2024
II - superintender os serviços de sistematização e	II - superintender os serviços de sistematização e		7/8/2024



divulgação da jurisprudência predominante do Tribunal, sugerindo medidas que facilitem a pesquisa de julgados ou processos;	divulgação da jurisprudência predominante do Tribunal, sugerindo medidas que facilitem a pesquisa de julgados ou processos;		
III - propor ao colegiado que seja compendiada em súmula a jurisprudência do Tribunal, quando verificar que o Plenário e as câmaras não divergem em suas decisões sobre determinada matéria;	III - propor ao colegiado que seja compendiada em súmula a jurisprudência do Tribunal, quando verificar que o Plenário e as câmaras não divergem em suas decisões sobre determinada matéria;		7/8/2024
IV - elaborar e aprovar suas normas de serviço.	IV - elaborar e aprovar suas normas de serviço.		7/8/2024
CAPÍTULO VI DA ELEIÇÃO DO PRESIDENTE E DO VICE-PRESIDENTE	CAPÍTULO VI DA ELEIÇÃO DO PRESIDENTE E DO VICE-PRESIDENTE		7/8/2024
Art. 23. O Presidente e o Vice-Presidente do Tribunal de Contas da União serão eleitos, por seus pares, para mandato de um ano civil, permitida a reeleição apenas por um período.	O Presidente e o Vice-Presidente do Tribunal de Contas da União serão eleitos, por seus pares, para mandato de um ano civil, permitida a reeleição apenas por um período.		7/8/2024
§ 1º A eleição realizar-se-á em escrutínio secreto, na última sessão ordinária do mês de dezembro, ou, no caso de vaga eventual, na primeira sessão ordinária após a sua ocorrência.	§ 1º A eleição realizar-se-á em escrutínio secreto, na última sessão ordinária do mês de dezembro, ou, no caso de vaga eventual, na primeira sessão ordinária após a sua ocorrência.		7/8/2024
§ 2º Não se procederá a nova eleição se ocorrer vaga nos sessenta dias anteriores ao término do mandato.	§ 2º Não se procederá a nova eleição se ocorrer vaga nos sessenta dias anteriores ao término do mandato.		7/8/2024
§ 3º O quórum para eleição será de, pelo menos, cinco Ministros, incluindo o que presidir o ato.	§ 3º O quórum para eleição será de, pelo menos, cinco Ministros, incluindo o que presidir o ato.		7/8/2024
§ 4º Não havendo quórum, será convocada sessão extraordinária para o dia útil seguinte, na forma prevista no art. 311, repetindo-se idêntico procedimento, se necessário.	§ 4º Não havendo quórum, será convocada sessão extraordinária para o dia útil seguinte, na forma prevista no art. 311, repetindo-se idêntico procedimento, se necessário.		7/8/2024
§ 5º Somente os Ministros podem participar da eleição, ainda que no gozo de licença, férias ou outro afastamento legal.	§ 5º Somente os Ministros podem participar da eleição, ainda que no gozo de licença, férias ou outro afastamento legal.		7/8/2024
§ 6º A eleição do Presidente precederá a do Vice-Presidente.	§ 6º A eleição do Presidente precederá a do Vice-Presidente.		7/8/2024
§ 7º A eleição será efetuada pelo sistema de cédula única, obedecidas as seguintes regras:	§ 7º A eleição será efetuada pelo sistema de cédula única, obedecidas as seguintes regras:		7/8/2024
I - o Ministro que estiver presidindo a sessão chamará, na ordem de antiguidade, os Ministros, que colocarão na urna os seus votos, contidos em invólucros fechados;	I - o Ministro que estiver presidindo a sessão chamará, na ordem de antiguidade, os Ministros, que colocarão na urna os seus votos, contidos em invólucros fechados;		7/8/2024
II - o Ministro que não comparecer à sessão poderá enviar à Presidência o seu voto, em sobrecarta fechada, onde será declarada a sua destinação;	II - o Ministro que não comparecer à sessão poderá enviar à Presidência o seu voto, em sobrecarta fechada, onde será declarada a sua destinação;		7/8/2024
III - as sobrecartas contendo os votos dos Ministros ausentes serão depositadas na urna, pelo Presidente, sem quebra de sigilo;	III - as sobrecartas contendo os votos dos Ministros ausentes serão depositadas na urna, pelo Presidente, sem quebra de sigilo;		7/8/2024
IV - considerar-se-á eleito, em primeiro escrutínio, o Ministro que obtiver os votos da maioria absoluta dos Ministros;	IV - considerar-se-á eleito, em primeiro escrutínio, o Ministro que obtiver os votos da maioria absoluta dos Ministros;		7/8/2024
V - concorrerão em segundo escrutínio somente os dois Ministros mais votados no primeiro e proclamar-se-á eleito, entre os dois, o mais votado, ou, se ocorrer empate, o mais antigo no cargo.	V - concorrerão em segundo escrutínio somente os dois Ministros mais votados no primeiro e proclamar-se-á eleito, entre os dois, o mais votado, ou, se ocorrer empate, o mais antigo no cargo.		7/8/2024
Art. 24. O escolhido para a vaga que ocorrer antes do término do mandato será empossado na mesma sessão em que for eleito e exercerá o cargo de Presidente ou de Vice-Presidente, conforme o caso, no período restante.	O escolhido para a vaga que ocorrer antes do término do mandato será empossado na mesma sessão em que for eleito e exercerá o cargo de Presidente ou de Vice-Presidente, conforme o caso, no período restante.		7/8/2024
Art. 25. A posse do Presidente e do Vice-Presidente do Tribunal, eleitos para entrarem em exercício a partir de 1º de janeiro do ano seguinte ao da eleição, ocorrerá em sessão extraordinária a ser realizada até 16 de dezembro.	A posse do Presidente e do Vice-Presidente do Tribunal, eleitos para entrarem em exercício a partir de 1º de janeiro do ano seguinte ao da eleição, ocorrerá em sessão extraordinária a ser realizada até 20 de dezembro.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 1º No ato de posse, o Presidente e o Vice-Presidente prestarão o seguinte compromisso: "Prometo desempenhar com independência e exação os deveres do meu cargo, cumprindo e fazendo cumprir a Constituição Federal e as leis do País".	§ 1º No ato de posse, o Presidente e o Vice-Presidente prestarão o seguinte compromisso: "Prometo desempenhar com independência e exação os deveres do meu cargo, cumprindo e fazendo cumprir a Constituição Federal e as leis do País".		7/8/2024
§ 2º Em caso de licença ou outro afastamento legal, a posse poderá ocorrer mediante procuração específica, devendo o empossado firmar o compromisso por escrito.	§ 2º Em caso de licença ou outro afastamento legal, a posse poderá ocorrer mediante procuração específica, devendo o empossado firmar o compromisso por escrito.		7/8/2024
Art. 26. Serão lavrados pelo dirigente da unidade responsável pelo secretariado das sessões, em livro próprio, os termos de posse do Presidente e do Vice-Presidente.	Serão lavrados pelo dirigente da unidade responsável pelo secretariado das sessões, em livro próprio, os termos de posse do Presidente e do Vice-Presidente.		7/8/2024
CAPÍTULO VII DA COMPETÊNCIA DO PRESIDENTE	CAPÍTULO VII DA COMPETÊNCIA DO PRESIDENTE		7/8/2024


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Art. 27. Compete ao Presidente:	Compete ao Presidente:		7/8/2024
I - dirigir os trabalhos e superintender a ordem e a disciplina do Tribunal e de sua Secretaria;	I - dirigir os trabalhos e superintender a ordem e a disciplina do Tribunal e de sua Secretaria;		7/8/2024
II - representar o Tribunal perante os Poderes da União, dos estados e municípios, e demais autoridades;	II - representar o Tribunal perante os Poderes da União, dos estados e municípios, e demais autoridades;		7/8/2024
III - atender a pedido de informação, nos limites de sua competência, dando ciência ao Tribunal, se for o caso;	III - atender a pedido de informação, nos limites de sua competência, dando ciência ao Tribunal, se for o caso;		7/8/2024
IV - atender a pedido de informação decorrente de decisão do Tribunal ou de iniciativa de Ministro sobre questão administrativa;	IV - atender a pedido de informação decorrente de decisão do Tribunal ou de iniciativa de Ministro sobre questão administrativa;		7/8/2024
V - velar pelas prerrogativas do Tribunal, cumprindo e fazendo cumprir a sua Lei Orgânica e este Regimento Interno;	V - velar pelas prerrogativas do Tribunal, cumprindo e fazendo cumprir a sua Lei Orgânica e este Regimento Interno;		7/8/2024
VI - presidir as sessões plenárias;	VI - presidir as sessões plenárias;		7/8/2024
VII - convocar sessão extraordinária do Plenário, observado o disposto no art. 311;	VII - convocar sessão extraordinária do Plenário, observado o disposto no art. 311;		7/8/2024
VIII - apresentar ao Plenário questões de ordem e resolver os requerimentos que lhe sejam formulados, sem prejuízo de recurso ao Plenário;	VIII - apresentar e submeter à deliberação do Plenário questões de ordem, inclusive as suscitadas por Ministro ou Ministro-substituto convocado, e decidir os requerimentos que lhe sejam apresentados, sem prejuízo de recurso ao Plenário;	Modificativa (redação)	18/9/2024 27/11/24
	IX - resolver os requerimentos que lhe sejam formulados, sem prejuízo de recurso ao Plenário;	Aditiva	
IX - proferir voto de desempate em processo submetido ao Plenário;	IX - votar em todas as matérias submetidas à apreciação do Plenário, em último lugar, exceto se for o relator do processo;	Resolução TCU 375/2025	7/8/2024
X - votar quando se apreciar a não aplicação de lei ou de ato normativo em desacordo com a Constituição Federal;	X - votar quando se apreciar a não aplicação de lei ou de ato normativo em desacordo com a Constituição Federal;		7/8/2024
XI - votar quando se apreciar processo que envolva matéria administrativa e projeto de ato normativo;	XI - votar quando se apreciar processo que envolva matéria administrativa e projeto de ato normativo;		7/8/2024
XII - relatar e votar quando apreciado agravo contra despacho decisório em matéria de sua exclusiva competência;	XII - relatar e votar quando apreciado agravo contra decisão interlocutória em matéria de sua exclusiva competência;	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
XIII - dar ciência ao Plenário dos expedientes de interesse geral recebidos dos Poderes da União ou de outras entidades;	XIII - dar ciência ao Plenário dos expedientes de interesse geral recebidos dos Poderes da União ou de outras entidades;		7/8/2024
XIV - decidir sobre questões administrativas ou, quando considerar pertinente, sortear relator para submetê-las ao Plenário, segundo o inciso XV do art. 137;	XIV - decidir sobre questões administrativas ou, quando considerar pertinente, sortear relator para submetê-las ao Plenário, segundo o inciso XV do art. 137;		7/8/2024
XV - submeter ao Plenário proposta relativa a projeto de lei que o Tribunal deva encaminhar ao Poder Legislativo;	XV - submeter ao Plenário proposta relativa a projeto de lei que o Tribunal deva encaminhar ao Poder Legislativo;		7/8/2024
XVI - despachar os processos e documentos urgentes e determinar a realização de inspeção na hipótese de indisponibilidade do relator no período de recesso;	XVI - despachar os processos e documentos urgentes e determinar a realização de inspeção na hipótese de indisponibilidade do relator no período de recesso;		7/8/2024
XVII - decidir sobre pedidos de exame e obtenção de cópia de processo formulados pelas partes interessadas, nas hipóteses dos §§ 3º e 4º do art. 178;	XVII - decidir sobre pedidos de exame e obtenção de cópia de processo formulados pelas partes interessadas, nas hipóteses dos §§ 3º e 4º do art. 178;		7/8/2024
XVIII - cumprir e fazer cumprir as deliberações do Plenário;	XVIII - cumprir e fazer cumprir as deliberações do Plenário;		7/8/2024
XIX - decidir sobre pedido de sustentação oral e de preferência relativo a processo a ser submetido ao Plenário, na forma estabelecida no art. 356 e no inciso VII do art. 309;	XIX - decidir sobre pedido de sustentação oral e de preferência relativo a processo a ser submetido ao Plenário, na forma estabelecida no art. 356 e no inciso VII do art. 309;		7/8/2024
XX - expedir certidões requeridas ao Tribunal na forma da lei;	XX - expedir certidões requeridas ao Tribunal na forma da lei;		7/8/2024
XXI - dar posse a Ministro, Ministro-substituto e ao Procurador-geral;	XXI - dar posse a Ministro, Ministro-substituto e ao Procurador-geral;		7/8/2024
XXII - designar os presidentes das câmaras, na forma estabelecida no art. 12;	XXII - designar os presidentes das câmaras, na forma estabelecida no art. 12;		7/8/2024
XXIII - expedir atos concernentes às relações jurídico-funcionais dos Ministros, Ministros-substitutos e membros do Ministério Público;	XXIII - expedir atos concernentes às relações jurídico-funcionais dos Ministros, Ministros-substitutos e membros do Ministério Público;		7/8/2024
XXIV - definir a composição das câmaras, observado o disposto no § 3º do art. 56 e nos arts. 11 a 14;	XXIV - definir a composição das câmaras, observado o disposto no § 3º do art. 56 e nos arts. 11 a 14;		7/8/2024
XXV - designar os Ministros-substitutos para atuar, em caráter permanente, junto às câmaras, na forma estabelecida no § 1º do art. 11;	XXV - designar os Ministros-substitutos para atuar, em caráter permanente, junto às câmaras, na forma estabelecida no § 1º do art. 11;		7/8/2024
XXVI - convocar Ministro-substituto para substituir Ministro, na forma estabelecida nos incisos I e II do art. 56;	XXVI - convocar Ministro-substituto para substituir Ministro, na forma estabelecida nos incisos I e II do art. 56;		7/8/2024
XXVII - elaborar a lista tríplice segundo o critério de antiguidade dos Ministros-substitutos, na forma	XXVII - elaborar a lista tríplice segundo o critério de antiguidade dos Ministros-substitutos, na forma		7/8/2024



estabelecida no § 3º do art. 37;	estabelecida no § 3º do art. 37;		
XXVIII - coordenar a organização das listas de unidades jurisdicionadas, nos termos do § 1º do art. 134;	~~XXVIII - coordenar a organização das listas de unidades jurisdicionadas, nos termos do § 1º do art. 134;~~	Supressiva - Resolução 345/2022	
XXIX - submeter ao Plenário projeto de ato normativo fixando o valor de que trata o art. 82;	XXIX - submeter ao Plenário projeto de ato normativo fixando o valor de que trata o art. 82;		7/8/2024
XXX - proceder à distribuição dos processos, mediante sorteio, nos termos dos arts. 137 e 138;	XXX - proceder à distribuição dos processos, mediante sorteio, nos termos dos arts. 137 e 138;		7/8/2024
XXXI - assinar as deliberações proferidas em sessão de caráter reservado do Plenário;	XXXI - assinar as deliberações proferidas em sessão do Plenário;	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
XXXII - aprovar as atas do Plenário, submetendo o ato para homologação na sessão ordinária subsequente;	XXXII - aprovar as atas do Plenário, submetendo o ato para homologação na sessão ordinária subsequente;		7/8/2024
XXXIII - efetuar as nomeações para cargos efetivos e em comissão e as designações para funções de confiança no quadro de pessoal da Secretaria do Tribunal, bem como as exonerações e dispensas, na forma disciplinada em ato normativo;	XXXIII - efetuar as nomeações para cargos efetivos e em comissão e as designações para funções de confiança no quadro de pessoal da Secretaria do Tribunal, bem como as exonerações e dispensas, na forma disciplinada em ato normativo;		7/8/2024
XXXIV - administrar os recursos humanos, materiais, tecnológicos, orçamentários e financeiros do Tribunal;	XXXIV - administrar os recursos humanos, materiais, tecnológicos, orçamentários e financeiros do Tribunal;		7/8/2024
XXXV - conceder aposentadoria a servidores do Tribunal, bem como pensão a seus beneficiários;	XXXV - conceder aposentadoria a servidores do Tribunal, bem como pensão a seus beneficiários;		7/8/2024
XXXVI - determinar, na forma prevista no art. 44, o início do processo de verificação de invalidez de Ministro ou Ministro-substituto;	XXXVI - determinar, na forma prevista no art. 44, o início do processo de verificação de invalidez de Ministro ou Ministro-substituto;		7/8/2024
XXXVII - nomear curador do paciente, na hipótese do inciso anterior, quando se tratar de incapacidade mental, bem assim praticar os demais atos preparatórios do procedimento;	XXXVII - nomear curador do paciente, na hipótese do inciso anterior, quando se tratar de incapacidade mental, bem assim praticar os demais atos preparatórios do procedimento;		7/8/2024
XXXVIII - determinar a instauração de sindicância ou processo administrativo disciplinar, julgar processo administrativo disciplinar e aplicar as penalidades de demissão, de cassação de aposentadoria ou de disponibilidade de servidor do Tribunal;	XXXVIII - determinar a instauração de sindicância ou de processo administrativo disciplinar, cabendo-lhe exclusivamente o seu julgamento se a penalidade prevista for a demissão ou cassação de aposentadoria ou disponibilidade de servidor do Tribunal;	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
XXXIX - aprovar, anualmente, a programação financeira de desembolso do Tribunal;	XXXIX - aprovar, anualmente, a programação financeira de desembolso do Tribunal;		7/8/2024
XL - assinar os acordos de cooperação de que trata o art. 393;	XL - assinar os acordos de cooperação de que trata o art. 393;		7/8/2024
XLI - criar comissões temporárias e designar os seus membros, assim como os das comissões permanentes;	XLI - criar comissões temporárias e designar os seus membros, assim como os das comissões permanentes;		7/8/2024
XLII - apresentar ao Plenário, até 31 de março do ano subsequente, o relatório de sua gestão, com os dados fornecidos até 31 de janeiro pelas unidades da Secretaria do Tribunal;	XLII - apresentar ao Plenário, até 31 de março do ano subsequente, o relatório de sua gestão, com os dados fornecidos até 31 de janeiro pelas unidades da Secretaria do Tribunal;		7/8/2024
XLIII - aprovar e fazer publicar o Relatório de Gestão Fiscal exigido pela Lei Complementar nº 101, de 2000.	XLIII - aprovar e fazer publicar o Relatório de Gestão Fiscal exigido pela Lei Complementar nº 101, de 2000.		7/8/2024
XLIV - designar, na primeira sessão ordinária de cada ano, permitida a recondução, o Ministro responsável por supervisionar a edição da Revista do Tribunal.	XLIV - designar, na primeira sessão ordinária de cada ano, o Ministro responsável por supervisionar a edição da Revista do Tribunal, permitida a recondução;	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 1º O Presidente poderá delegar as atribuições previstas nos incisos XIV, XVII, XX, XXIII, XXX, XXXIII a XXXV e XL do caput.	§ 1º O Presidente poderá delegar as atribuições previstas nos incisos XIV, XVII, XX, XXIII, XXX, XXXIII a XXXV e XL do caput.		7/8/2024
§ 2º Compete, ainda, ao Presidente, assinar a "Carteira de Identificação Funcional" dos servidores habilitados a exercerem funções específicas de controle externo no Tribunal de Contas da União, no exercício de cargo efetivo ou em comissão.	§ 2º Compete, ainda, ao Presidente, assinar a "Carteira de Identificação Funcional" dos servidores habilitados a exercerem funções específicas de controle externo no Tribunal de Contas da União, no exercício de cargo efetivo ou em comissão.		7/8/2024
Art. 28. Em caráter excepcional e havendo urgência, o Presidente poderá decidir sobre matéria da competência do Tribunal submetendo o ato à homologação do Plenário sessão ordinária subsequente.	Em caráter excepcional e em caso de urgência, o Presidente poderá decidir sobre matéria da competência do Tribunal, submetendo o ato à homologação do Plenário na sessão ordinária subsequente.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Parágrafo único. É vedado ao Presidente editar, <i>ad referendum</i> do Plenário, ato normativo que tenha por objeto a definição ou a alteração da estrutura, das competências e da distribuição das funções de confiança da Secretaria do Tribunal.	Parágrafo único. Fica vedado ao Presidente editar ato normativo, mesmo <i>ad referendum</i> do Plenário, que defina ou altere a estrutura, as competências e a distribuição das funções de confiança da Secretaria do Tribunal.	Supressiva/Modificativa	27/11/24
Art. 29. Contra atos e decisões administrativas do Presidente, bem como deliberações proferidas nos termos do inciso IV do art. 15, caberá um único recurso ao Plenário.	Das decisões administrativas do Presidente e das deliberações proferidas nos termos do inciso IV do art. 15, caberá um único recurso ao Plenário.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24



Parágrafo único. O recurso administrativo de que trata o caput será regulado pela lei de regência da matéria controvertida e, subsidiariamente, pelos preceitos da Lei Geral do Processo Administrativo.	Parágrafo único. O recurso administrativo de que trata o caput será regulado pela lei de regência da matéria controvertida e, subsidiariamente, pelos preceitos da Lei Geral do Processo Administrativo.		7/8/2024
CAPÍTULO VIII DA COMPETÊNCIA DO VICE-PRESIDENTE	CAPÍTULO VIII DA COMPETÊNCIA DO VICE-PRESIDENTE		7/8/2024
Art. 30. Compete ao Vice-Presidente:	Compete ao Vice-Presidente:		7/8/2024
I - substituir o Presidente em suas ausências e impedimentos por motivo de licença, férias ou outro afastamento legal, e sucedê-lo, no caso de vaga, na hipótese prevista no § 2º do art. 23;	I - substituir o Presidente em suas ausências e impedimentos por motivo de licença, férias ou outro afastamento legal, e sucedê-lo, no caso de vaga, na hipótese prevista no § 2º do art. 23;		7/8/2024
II - presidir a Segunda Câmara;	II - presidir a Segunda câmara;	Modificativa (redação e conteúdo)	27/11/24
III - exercer as funções de Corregedor;	III - exercer as funções de Corregedor;		7/8/2024
IV - colaborar com o Presidente no exercício de suas funções, quando solicitado.	IV - colaborar com o Presidente no exercício de suas funções, quando solicitado.		7/8/2024
CAPÍTULO IX DA COMPETÊNCIA DO PRESIDENTE DE CÂMARA	CAPÍTULO IX DA COMPETÊNCIA DO PRESIDENTE DE CÂMARA		7/8/2024
Art. 31. Ao Presidente de câmara compete:	Ao Presidente de câmara compete:		7/8/2024
I - presidir as sessões;	I - presidir as sessões;		7/8/2024
II - convocar sessões extraordinárias;	II - convocar sessões extraordinárias;		7/8/2024
III - relatar os processos que lhe forem distribuídos;	III - relatar os processos que lhe forem distribuídos;		7/8/2024
IV - proferir voto nos processos submetidos à deliberação da respectiva câmara;	IV - proferir voto nos processos submetidos à deliberação da respectiva câmara;		7/8/2024
V - apresentar ao colegiado questões de ordem e resolver os requerimentos que lhe sejam formulados, sem prejuízo de recurso para a respectiva câmara;	V - apresentar e submeter à deliberação do colegiado questões de ordem, inclusive as suscitadas por Ministro ou Ministro-substituto convocado, e decidir os requerimentos que lhe sejam apresentados, sem prejuízo de recurso ao colegiado;	Modificativa (redação/c conteúdo) – verificar EOAB	27/11/24
VI - encaminhar ao Presidente do Tribunal os assuntos da atribuição deste, bem como as matérias da competência do Plenário;	VI - encaminhar ao Presidente do Tribunal os assuntos da atribuição deste, bem como as matérias da competência do Plenário;		7/8/2024
VII - convocar Ministro-substituto para substituir Ministro, na forma estabelecida no inciso II do art. 56;	VII - convocar Ministro-substituto para substituir Ministro, na forma estabelecida no inciso II do art. 56;		7/8/2024
VIII - decidir sobre pedido de sustentação oral e de preferência relativo a processo a ser submetido à respectiva câmara, na forma estabelecida no art. 356;	VIII - decidir sobre pedido de sustentação oral e de preferência relativo a processo a ser submetido à respectiva câmara, na forma estabelecida no art. 356;		7/8/2024
IX - assinar as deliberações proferidas em sessão de caráter reservado da câmara;	IX - assinar as deliberações da câmara;	Modificativa (redação)/Supressiva	27/11/24
	IX - resolver os requerimentos que lhe sejam formulados, sem prejuízo de recurso para a respectiva câmara;	Aditiva	
X - aprovar as atas da câmara, submetendo o ato para homologação na sessão ordinária subsequente;	X - aprovar as atas da câmara, submetendo o ato para homologação na sessão ordinária subsequente;		7/8/2024
XI - cumprir e fazer cumprir as deliberações da câmara.	XI - cumprir e fazer cumprir as deliberações da câmara.		7/8/2024
CAPÍTULO X DA COMPETÊNCIA DO CORREGEDOR	CAPÍTULO X DA COMPETÊNCIA DO CORREGEDOR		7/8/2024
Art. 32. Ao Corregedor compete:	Ao Corregedor compete:		7/8/2024
I - exercer os encargos de inspeção e correição;	I - exercer os encargos de inspeção e correição;		7/8/2024
II - relatar os processos administrativos referentes a deveres dos Ministros e Ministros-substitutos do Tribunal e dos servidores da Secretaria;	II - realizar o juízo de admissibilidade e conduzir as análises prévias à instauração do procedimento indicado no § 2º do art. 51 deste regimento em relação a denúncias e representações sobre infração de deveres funcionais de Ministros e Ministros-substitutos;	Substitutivo - Corregedoria	27/11/24
III - auxiliar o Presidente nas funções de fiscalização e supervisão da ordem e da disciplina do Tribunal e de sua Secretaria;	III - realizar o juízo de admissibilidade e conduzir as análises prévias relacionadas a infração de deveres funcionais de servidores da Secretaria e, quando for o caso, propor ao Presidente a abertura de sindicância ou a instauração de processo administrativo disciplinar;	Substitutivo - Corregedoria	27/11/24
IV - apresentar ao Plenário, até a última sessão do mês de fevereiro do ano subsequente, relatório das atividades da Corregedoria.	IV - relatar os recursos interpostos contra atos do Presidente que apliquem penalidades aos servidores da Secretaria;	Substitutivo - Corregedoria	27/11/24
	V - auxiliar o Presidente nas funções de fiscalização e supervisão da ordem e da disciplina do Tribunal e de sua		27/11/24



	Secretaria;		
	VI - apresentar ao Plenário, até a última sessão do mês de fevereiro do ano subsequente, relatório das atividades da Corregedoria;		27/11/24
	VII - exercer outras atribuições conferidas por lei ou por ato normativo específico do Tribunal.	Aditiva	
CAPÍTULO XI DA COMPETÊNCIA DO OUVIDOR	CAPÍTULO XI DA COMPETÊNCIA DO OUVIDOR		7/8/2024
Art. 33. A Ouvidoria será dirigida pelo Ministro ouvidor, eleito pelo Plenário para o período de um ano, permitida a recondução.	A Ouvidoria será dirigida pelo Ministro ouvidor, eleito pelo Plenário para o período de um ano, permitida a recondução.		7/8/2024
§ 1º A atuação da Ouvidoria observará regulamentação específica.	Parágrafo único. A atuação da Ouvidoria observará ato normativo específico do Tribunal.	Modificativa (conteúdo) – depende da supressiva	27/11/24
§ 2º Cabe ao Ministro ouvidor indicar o chefe de gabinete da Ouvidoria, a ser nomeado para cargo em comissão pelo presidente do Tribunal.	~~§ 2º Cabe ao Ministro ouvidor indicar o chefe de gabinete da Ouvidoria, a ser nomeado para cargo em comissão pelo presidente do Tribunal.~~	~~Modificativa (conteúdo)/ supressiva~~	
§ 3º Compete ao chefe de gabinete coordenar e supervisionar as atividades administrativas da Ouvidoria, observadas as orientações estabelecidas pelo Ministro ouvidor, de acordo com as deliberações do Tribunal.	~~§ 3º Compete ao chefe de gabinete coordenar e supervisionar as atividades administrativas da Ouvidoria, observadas as orientações estabelecidas pelo Ministro ouvidor, de acordo com as deliberações do Tribunal.~~	~~Supressiva~~	
Art. 34. Ao Ministro ouvidor compete:	Ao Ministro ouvidor compete:		7/8/2024
I - coordenar, regulamentar e supervisionar as atividades de Ouvidoria no âmbito do Tribunal de Contas da União, incluindo a gestão dos pedidos de acesso à informação de que trata a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011;	I - coordenar, regulamentar e supervisionar as atividades de Ouvidoria no âmbito do Tribunal de Contas da União, incluindo a gestão dos pedidos de acesso à informação de que trata a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011;		7/8/2024
II - submeter anualmente ao Plenário relatório estatístico, em atendimento ao previsto no art. 30, inciso III, da Lei 12.527/2011.	II - submeter anualmente ao Presidente relatório estatístico, em atendimento ao previsto no art. 30, inciso III, da Lei 12.527/2011.		27/11/24
CAPÍTULO XII DOS MINISTROS E DOS MINISTROS-SUBSTITUTOS SEÇÃO I DOS MINISTROS	CAPÍTULO XII DOS MINISTROS E DOS MINISTROS-SUBSTITUTOS SEÇÃO I DOS MINISTROS		7/8/2024
Art. 35. Os Ministros do Tribunal de Contas da União, em número de nove, serão nomeados pelo Presidente da República, observados os requisitos constitucionais e o seguinte critério de escolha:	Os Ministros do Tribunal de Contas da União, em número de nove, serão nomeados pelo Presidente da República, observados os requisitos constitucionais e o seguinte critério de escolha;		7/8/2024
I - um terço pelo Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, sendo dois alternadamente entre Ministros-substitutos e membros do Ministério Público junto ao Tribunal, indicados em lista tríplice pelo Plenário, segundo os critérios de antiguidade e merecimento, na forma estabelecida no art. 37;	I - um terço pelo Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, sendo dois alternadamente entre Ministros-substitutos e membros do Ministério Público junto ao Tribunal, indicados em lista tríplice pelo Plenário, segundo os critérios de antiguidade e merecimento, na forma estabelecida no art. 37;		7/8/2024
II - dois terços pelo Congresso Nacional.	II - dois terços pelo Congresso Nacional.		7/8/2024
Art. 36. Em caso de vacância, a competência para a escolha de Ministro do Tribunal de Contas da União será definida de modo que mantenha a composição mencionada no artigo anterior.	Em caso de vacância, a competência para a escolha de Ministro do Tribunal de Contas da União será definida de modo que mantenha a composição mencionada no artigo anterior;		7/8/2024
Art. 37. Ocorrendo vaga de cargo de Ministro a ser provida por Ministro-substituto ou por membro do Ministério Público junto ao Tribunal, o Presidente convocará sessão extraordinária para que o Plenário delibere sobre a respectiva lista tríplice, dentro do prazo de quinze dias, contado da data da ocorrência da vaga.	Ocorrendo vaga de cargo de Ministro a ser provida por Ministro-substituto ou por membro do Ministério Público junto ao Tribunal, o Presidente convocará sessão extraordinária para que o Plenário delibere sobre a respectiva lista tríplice, dentro do prazo de quinze dias, contado da data da ocorrência da vaga.		7/8/2024
§ 1º O quórum para deliberar sobre a lista a que se refere o caput será de, pelo menos, cinco Ministros, incluindo o que presidir o ato.	§ 1º O quórum para deliberar sobre a lista a que se refere o caput será de, pelo menos, cinco Ministros, incluindo o que presidir o ato.		7/8/2024
§ 2º A lista tríplice obedecerá, alternadamente, ao critério de antiguidade e de merecimento.	§ 2º A lista tríplice obedecerá, alternadamente, ao critério de antiguidade e de merecimento.		7/8/2024
§ 3º Quando o preenchimento da vaga deva obedecer ao critério de antiguidade, caberá ao Presidente elaborar a lista tríplice, no caso de vaga a ser provida por Ministro-substituto, e, ao Procurador-Geral, se o provimento for destinado a membro do Ministério Público, a ser submetida ao Plenário.	§ 3º Quando o preenchimento da vaga deva obedecer ao critério de antiguidade, caberá ao Presidente elaborar a lista tríplice, no caso de vaga a ser provida por Ministro-substituto, e, ao Procurador-Geral, se o provimento for destinado a membro do Ministério Público, a ser submetida ao Plenário.		7/8/2024
§ 4º No caso de vaga a ser preenchida segundo o critério de	§ 4º No caso de vaga a ser preenchida segundo o critério de		7/8/2024


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

merecimento, o Presidente apresentará ao Plenário, conforme o caso, a lista dos nomes dos Ministros-substitutos ou dos membros do Ministério Público que possuam os requisitos constitucionais, cabendo ao Procurador-Geral elaborar lista sêxtupla para os fins de formação da lista tríplex pelo Tribunal.	merecimento, o Presidente apresentará ao Plenário, conforme o caso, a lista dos nomes dos Ministros-substitutos ou dos membros do Ministério Público que possuam os requisitos constitucionais, cabendo ao Procurador-Geral elaborar lista sêxtupla para os fins de formação da lista tríplex pelo Tribunal.		
§ 5º Cada Ministro escolherá três nomes, se houver, de Ministros-substitutos ou de membros do Ministério Público.	§ 5º Cada Ministro escolherá três nomes, se houver, de Ministros-substitutos ou de membros do Ministério Público.		7/8/2024
§ 6º O Presidente chamará, na ordem de antiguidade, os Ministros, que colocarão na urna os votos contidos em invólucro fechado.	§ 6º O Presidente chamará, na ordem de antiguidade, os Ministros, que colocarão na urna os votos contidos em invólucro fechado.		7/8/2024
§ 7º Os três nomes mais votados, se houver, constarão da lista tríplex a ser encaminhada ao Presidente da República.	§ 7º Os três nomes mais votados, se houver, constarão da lista tríplex a ser encaminhada ao Presidente da República.		7/8/2024
Art. 38. Os Ministros têm prazo de trinta dias, a partir da publicação do ato de nomeação no Diário Oficial da União, prorrogável por mais sessenta dias, no máximo, mediante solicitação escrita, para posse e exercício no cargo.	Os Ministros têm prazo de trinta dias, a partir da publicação do ato de nomeação no Diário Oficial da União, prorrogável por mais sessenta dias, no máximo, mediante solicitação escrita, para posse e exercício no cargo.		7/8/2024
Art. 39. Os Ministros tomam posse em sessão extraordinária do Plenário, podendo fazê-lo perante o Presidente, em período de recesso.	Os Ministros tomam posse em sessão extraordinária do Plenário, podendo fazê-lo perante o Presidente, em período de recesso.		7/8/2024
§ 1º No ato de posse, o Ministro prestará compromisso em termos idênticos aos constantes do § 1º do art. 25.	§ 1º No ato de posse, o Ministro prestará compromisso em termos idênticos aos constantes do § 1º do art. 25.		7/8/2024
§ 2º Será lavrado pelo dirigente da unidade administrativa competente da Secretaria do Tribunal, em livro próprio, o termo de posse do Ministro.	§ 2º Será lavrado pelo dirigente da unidade administrativa competente da Secretaria do Tribunal, em livro próprio, o termo de posse do Ministro.		7/8/2024
Art. 40. É vedado ao Ministro do Tribunal:	É vedado ao Ministro do Tribunal:		7/8/2024
I - exercer, ainda que em disponibilidade, outro cargo ou função, salvo uma de magistério;	I - exercer, ainda que em disponibilidade, outro cargo ou função, salvo uma de magistério;		7/8/2024
II - exercer cargo técnico ou de direção de sociedade civil, associação ou fundação, de qualquer natureza ou finalidade, salvo de associação de classe, sem remuneração;	II - exercer cargo técnico ou de direção de sociedade civil, associação ou fundação, de qualquer natureza ou finalidade, salvo de associação de classe, sem remuneração;		7/8/2024
III - exercer comissão remunerada ou não, mesmo em órgãos de controle da administração pública direta ou indireta, ou em concessionárias de serviço público;	III - exercer comissão remunerada ou não, mesmo em órgãos de controle da administração pública direta ou indireta, ou em concessionárias de serviço público;		7/8/2024
IV - exercer profissão liberal, emprego particular ou comércio, ou participar de sociedade comercial, exceto como acionista ou cotista sem ingerência;	IV - exercer profissão liberal, emprego particular ou comércio, ou participar de sociedade comercial, exceto como acionista ou cotista sem ingerência;		7/8/2024
V - celebrar contrato com pessoa jurídica de direito público, empresa pública, sociedade de economia mista, fundação, sociedade instituída e mantida pelo poder público ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a normas uniformes para todo e qualquer contratante;	V - celebrar contrato com pessoa jurídica de direito público, empresa pública, sociedade de economia mista, fundação, sociedade instituída e mantida pelo poder público ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a normas uniformes para todo e qualquer contratante;		7/8/2024
VI - dedicar-se à atividade político-partidária;	VI - dedicar-se à atividade político-partidária;		7/8/2024
VII - manifestar, por qualquer meio de comunicação, opinião sobre processo pendente de julgamento, sob sua relatoria ou de outrem, ou emitir juízo depreciativo sobre despachos, votos ou sentenças de órgãos judiciais, ressalvada a crítica nos autos, em obras técnicas ou no exercício de magistério.	VII - manifestar, por qualquer meio de comunicação, opinião sobre processo pendente de julgamento, sob sua relatoria ou de outrem, ou emitir juízo depreciativo sobre despachos, votos ou sentenças de órgãos judiciais, ressalvada a crítica nos autos, em obras técnicas ou no exercício de magistério.		7/8/2024
Art. 41. Não podem ocupar cargos de Ministro no Tribunal, simultaneamente, parentes consanguíneos ou afins, em linha reta ou colateral, até o segundo grau.	Não podem ocupar cargos de Ministro no Tribunal, simultaneamente, parentes consanguíneos ou afins, em linha reta ou colateral, até o segundo grau.		7/8/2024
Parágrafo único. A incompatibilidade resolve-se:	Parágrafo único. A incompatibilidade resolve-se:		7/8/2024
I - antes da posse, contra o último nomeado ou contra o mais moço, se nomeados na mesma data;	I - antes da posse, contra o último nomeado ou contra o mais jovem, se nomeados na mesma data;	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
II - depois da posse, contra o que lhe deu causa;	II - depois da posse, contra o que lhe deu causa;		7/8/2024
III - se a ambos imputável, contra o que tiver menos tempo de exercício no Tribunal.	III - se a ambos imputável, contra o que tiver menos tempo de exercício no Tribunal.		7/8/2024
Art. 42. A antiguidade do Ministro será determinada na seguinte ordem:	A antiguidade do Ministro será determinada na seguinte ordem:		7/8/2024
I - pela posse;	I - pela posse;		7/8/2024
II - pela nomeação;	II - pela nomeação;		7/8/2024
III - pela idade.	III - pela idade.		7/8/2024
Art. 43. Os Ministros, após um ano de exercício, terão direito a sessenta dias de férias por ano, observada a escala aprovada pelo Presidente e comunicada ao Plenário no mês	Os Ministros, após um ano de exercício, terão direito a sessenta dias de férias por ano, observada a escala aprovada pelo Presidente e comunicada ao Plenário no mês de		7/8/2024



de dezembro.	dezembro.		
§ 1º As férias dos Ministros serão concedidas de forma que não comprometam o quórum das sessões.	§ 1º As férias dos Ministros serão concedidas de forma que não comprometam o quórum das sessões.		7/8/2024
§ 2º A qualquer tempo, por necessidade do serviço, as férias poderão ser interrompidas, sendo facultado ao interessado gozar o restante do período em época oportuna.	§ 2º A qualquer tempo, por necessidade do serviço, as férias poderão ser interrompidas, sendo facultado ao interessado gozar o restante do período em época oportuna.		7/8/2024
Art. 44. O processo de verificação de invalidez de Ministro, para o fim de aposentadoria, terá início a seu requerimento, ou por ordem do Presidente do Tribunal, de ofício, ou em cumprimento a deliberação do Tribunal.	O processo de verificação de invalidez de Ministro, para o fim de aposentadoria, terá início a seu requerimento, ou por ordem do Presidente do Tribunal, de ofício, ou em cumprimento a deliberação do Tribunal.		7/8/2024
§ 1º Instaurado o processo de verificação de invalidez, o paciente será afastado, desde logo, do exercício do cargo, até decisão final, devendo o processo ser concluído no prazo de sessenta dias.	§ 1º Instaurado o processo de verificação de invalidez, o paciente será afastado, desde logo, do exercício do cargo, até decisão final, devendo o processo ser concluído no prazo de sessenta dias.		7/8/2024
§ 2º Tratando-se de incapacidade mental, o Presidente nomeará curador do paciente, sem prejuízo da defesa que este queira oferecer pessoalmente, ou por procurador que constituir.	§ 2º Tratando-se de incapacidade mental, o Presidente nomeará curador do paciente, sem prejuízo da defesa que este queira oferecer pessoalmente, ou por procurador que constituir.		7/8/2024
§ 3º O Ministro que, por dois anos consecutivos, afastar-se, ao todo, por seis meses ou mais, para tratamento de saúde, deverá submeter-se, ao requerer nova licença para igual fim, dentro de dois anos, a exame para verificação de invalidez.	§ 3º O Ministro que, por dois anos consecutivos, afastar-se, ao todo, por seis meses ou mais, para tratamento de saúde, deverá submeter-se, ao requerer nova licença para igual fim, dentro de dois anos, a exame para verificação de invalidez.		7/8/2024
Art. 45. O paciente será notificado, por ofício do Presidente do Tribunal, ao qual será anexada cópia da ordem inicial, para alegar, em dez dias, prorrogáveis por mais dez, o que entender a bem de seus direitos, mesmo mediante a juntada de documentos.	O paciente será notificado, por ofício do Presidente do Tribunal, ao qual será anexada cópia da ordem inicial, para alegar, em dez dias, prorrogáveis por mais dez, o que entender a bem de seus direitos, mesmo mediante a juntada de documentos.		7/8/2024
Art. 46. Decorrido o prazo previsto no artigo antecedente, atendida ou não a notificação, o Presidente nomeará junta de três médicos para proceder ao exame do paciente e ordenará as demais diligências necessárias à averiguação do caso.	Decorrido o prazo previsto no artigo antecedente, atendida ou não a notificação, o Presidente nomeará junta de três médicos para proceder ao exame do paciente e ordenará as demais diligências necessárias à averiguação do caso.		7/8/2024
Parágrafo único. A recusa do paciente em submeter-se à perícia médica permitirá o julgamento baseado nas provas existentes.	Parágrafo único. A recusa do paciente em submeter-se à perícia médica permitirá o julgamento baseado nas provas existentes.		7/8/2024
Art. 47. Concluídas as diligências, poderá o paciente, ou o seu curador, apresentar alegação no prazo de dez dias.	Concluídas as diligências, poderá o paciente, ou o seu curador, apresentar alegação no prazo de dez dias.		7/8/2024
Art. 48. O processo será instruído pela unidade administrativa competente da Secretaria do Tribunal e conduzido pelo Presidente até o sorteio do relator.	O processo será instruído pela unidade administrativa competente da Secretaria do Tribunal e conduzido pelo Presidente até o sorteio do relator.		7/8/2024
Art. 49. O julgamento será feito pelo Plenário, participando o Presidente da votação.	O julgamento será feito pelo Plenário, participando o Presidente da votação.		7/8/2024
Art. 50. A decisão do Tribunal pela incapacidade do Ministro será tomada pelo voto da maioria absoluta dos Ministros.	A decisão do Tribunal pela incapacidade do Ministro será tomada pelo voto da maioria absoluta dos Ministros.		7/8/2024
Parágrafo único. A decisão que concluir pela incapacidade do Ministro será imediatamente comunicada ao Poder Executivo, para os devidos fins.	Parágrafo único. A decisão que concluir pela incapacidade do Ministro será imediatamente comunicada ao Poder Executivo, para os devidos fins.		7/8/2024
Art. 51. O Tribunal poderá determinar, por motivo de interesse público, a disponibilidade ou a aposentadoria de Ministro da Corte, assegurada a ampla defesa.	O Tribunal poderá determinar, por motivo de interesse público, a disponibilidade ou a aposentadoria de Ministro da Corte, assegurada a ampla defesa.		7/8/2024
§ 1º Em qualquer dos casos, antes da instauração do procedimento, o Presidente do Tribunal remeterá ao Ministro implicado cópia dos elementos contra ele coligidos, franqueando ao acusado oportunidade para apresentação de defesa prévia, no prazo de quinze dias, contado a partir da notificação.	§ 1º Em qualquer dos casos, antes da instauração do procedimento, o Presidente do Tribunal remeterá ao Ministro implicado cópia dos elementos contra ele coligidos, franqueando ao acusado oportunidade para apresentação de defesa prévia, no prazo de quinze dias, contado a partir da notificação.		7/8/2024
§ 2º Findo o prazo estabelecido para oferecimento de defesa prévia, tenha esta sido ou não apresentada, o Presidente convocará o Tribunal para, em sessão ordinária ou extraordinária, ouvido o Ministro-Corregedor, deliberar a respeito da instauração do processo.	§ 2º Findo o prazo estabelecido para oferecimento de defesa prévia, tenha esta sido ou não apresentada, o Presidente, ouvido o Ministro-Corregedor, convocará o Tribunal para, em sessão ordinária ou extraordinária, deliberar a respeito da instauração do processo.	Substitutivo	27/11/24
§ 3º Determinada a instauração do procedimento, será procedida à distribuição do feito, mediante sorteio de relator.	§ 3º Quando o fato narrado não configurar infração disciplinar ou ilícito penal, o procedimento será arquivado de plano pelo Presidente do Tribunal a partir de proposta do Ministro-Corregedor.	Substitutivo	27/11/24
§ 4º A partir da instauração do procedimento, o Tribunal poderá, a qualquer tempo, afastar o Ministro implicado do exercício de suas funções, sem prejuízo dos vencimentos e	§ 4º Determinada a instauração do procedimento, será procedida à distribuição do feito, mediante sorteio de relator que o presidirá e ordenará as diligências necessárias	Substitutivo	27/11/24



das vantagens do cargo, até a deliberação final.	à elucidação dos fatos.		
§ 5º Finda a fase de instrução do processo, será aberto novo prazo de quinze dias para apresentação de defesa e igual prazo para manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal.	§ 5º O processo administrativo terá o prazo de cento e quarenta dias para ser concluído, prorrogável, quando imprescindível para o término da instrução e houver motivo justificado, mediante deliberação do Plenário.	Substitutivo	27/11/24
§ 6º O julgamento será realizado em sessão ordinária ou extraordinária, sendo que a disponibilidade ou a aposentadoria somente poderá ser determinada mediante o voto da maioria absoluta dos Ministros, excluído o Ministro processado.	§ 6º A partir da instauração do procedimento, o Tribunal poderá, a qualquer tempo, afastar o Ministro implicado do exercício de suas funções, sem prejuízo dos vencimentos e das vantagens do cargo, até a deliberação final.	Substitutivo	27/11/24
§ 7º O Presidente participará da votação de que trata o parágrafo anterior.	§ 7º Finda a fase de instrução do processo, será aberto novo prazo de quinze dias para apresentação de defesa e igual prazo para manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal.	Substitutivo	27/11/24
§ 8º Da decisão publicar-se-á o acórdão.	§ 8º O julgamento será realizado em sessão ordinária ou extraordinária, sendo que a disponibilidade ou a aposentadoria somente poderá ser determinada mediante o voto da maioria absoluta dos Ministros, excluído o Ministro processado.	Substitutivo	27/11/24
§ 9º Se a decisão concluir pela disponibilidade ou aposentadoria do Ministro, será comunicada, imediatamente, ao Poder Executivo para a formalização do ato.	§ 9º O Presidente participará da votação de que trata o parágrafo anterior.	Substitutivo	27/11/24
§ 10 A aposentadoria voluntária do Ministro implicado, publicada em data anterior ao julgamento de que trata o § 6º, implicará o imediato arquivamento do feito.	§ 10 Da decisão publicar-se-á o acórdão.	Substitutivo	27/11/24
§ 11 Aplicam-se aos Ministros-substitutos o disposto no presente artigo.	§ 11 Se a decisão concluir pela disponibilidade ou aposentadoria do Ministro, será comunicada, imediatamente, ao Poder Executivo para a formalização do ato.	Substitutivo	27/11/24
	§ 12 A aposentadoria voluntária do Ministro implicado, publicada em data anterior ao julgamento de que trata o § 8º, implicará o imediato arquivamento do feito.		27/11/24
	§ 13 Aplicam-se aos Ministros-substitutos o disposto no presente artigo.		27/11/24
SEÇÃO II DOS MINISTROS-SUBSTITUTOS	SEÇÃO II DOS MINISTROS-SUBSTITUTOS		7/8/2024
Art. 52. Os Ministros-substitutos serão nomeados pelo Presidente da República, entre cidadãos que satisfaçam os requisitos exigidos para o cargo de Ministro do Tribunal de Contas da União, mediante concurso público de provas e títulos realizado perante o Tribunal e por este homologado, observada a ordem de classificação.	Os Ministros-substitutos serão nomeados pelo Presidente da República, entre cidadãos que satisfaçam os requisitos exigidos para o cargo de Ministro do Tribunal de Contas da União, mediante concurso público de provas e títulos realizado perante o Tribunal e por este homologado, observada a ordem de classificação.		7/8/2024
Parágrafo único. A comprovação do efetivo exercício por mais de dez anos de cargo da carreira de controle externo do quadro de pessoal da Secretaria do Tribunal constitui título computável para efeito do concurso a que se refere o caput.	Parágrafo único. A comprovação do efetivo exercício por mais de dez anos de cargo da carreira de controle externo do quadro de pessoal da Secretaria do Tribunal constitui título computável para efeito do concurso a que se refere o caput.		7/8/2024
Art. 53. O Ministro-substituto, depois de empossado, só perderá o cargo por sentença judicial transitada em julgado.	O Ministro-substituto, depois de empossado, só perderá o cargo por sentença judicial transitada em julgado.		7/8/2024
Art. 54. O Ministro-substituto, quando em substituição a Ministro, terá as mesmas garantias, impedimentos e subsídio do titular, e gozará, no Plenário e na câmara em que estiver atuando, dos direitos e prerrogativas a este assegurados, nos termos e hipóteses previstos neste Regimento Interno.	O Ministro-substituto, quando em substituição a Ministro, terá as mesmas garantias, impedimentos e subsídio do titular, e gozará, no Plenário e na câmara em que estiver atuando, dos direitos e prerrogativas a este assegurados, nos termos e hipóteses previstos neste Regimento Interno.		7/8/2024
Parágrafo único. Quando no exercício regular das demais atribuições da judicatura, o Ministro-substituto terá as mesmas garantias e impedimentos de juiz do Tribunal Regional Federal.	Parágrafo único. Quando no exercício regular das demais atribuições da judicatura, o Ministro-substituto terá as mesmas garantias e impedimentos de juiz do Tribunal Regional Federal.		7/8/2024
Art. 55. Por todo o período em que o Ministro se mantiver afastado do exercício do cargo, o Ministro-substituto permanecerá convocado, sendo-lhe asseguradas as vantagens da substituição durante suas ausências justificadas e impedimentos por motivo de licença.	Por todo o período em que o Ministro se mantiver afastado do exercício do cargo, o Ministro-substituto permanecerá convocado, sendo-lhe asseguradas as vantagens da substituição durante suas ausências justificadas e impedimentos por motivo de licença.		7/8/2024
Parágrafo único. Cessará a convocação do Ministro-substituto se este entrar em gozo de férias.	Parágrafo único. Cessará a convocação do Ministro-substituto se este entrar em gozo de férias.		7/8/2024
Art. 56. Incumbe ao Ministro-substituto:	Incumbe ao Ministro-substituto:		7/8/2024
I - mediante convocação do Presidente do Tribunal e na forma disciplinada em ato normativo:	I - mediante convocação do Presidente do Tribunal e na forma disciplinada em ato normativo específico:	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024



a) exercer, no caso de vacância, as funções relativas ao cargo de Ministro, até novo provimento, observada a ordem de preferência;	a) exercer, no caso de vacância, as funções relativas ao cargo de Ministro, até novo provimento, observada a ordem de preferência;		7/8/2024
b) substituir, observada a ordem de preferência, os Ministros em suas ausências e impedimentos por motivo de licença, férias ou outro afastamento legal;	b) substituir, observada a ordem de preferência, os Ministros em suas ausências e impedimentos por motivo de licença, férias ou outro afastamento legal;		7/8/2024
II - mediante convocação do Presidente do Tribunal ou de presidente de câmara, conforme o caso:	II - mediante convocação do Presidente do Tribunal ou de presidente de câmara, conforme o caso;		7/8/2024
a) substituir, observada a ordem de preferência, os Ministros para efeito de quórum ou para completar a composição do Plenário ou das câmaras, sempre que estes comunicarem ao Presidente do Tribunal ou da câmara respectiva a impossibilidade de comparecimento à sessão;	a) substituir, observada a ordem de preferência, os Ministros para efeito de quórum ou para completar a composição do Plenário ou das câmaras, sempre que estes comunicarem ao Presidente do Tribunal ou da câmara respectiva a impossibilidade de comparecimento à sessão;		7/8/2024
b) votar, se necessário para manter o quórum, no lugar do Ministro que declarar impedimento em processo constante da pauta, bem como para desempatar votação, quando aplicável a solução do § 2º do art. 347, observada sempre a ordem de preferência;	b) votar, se necessário para manter o quórum, no lugar do Ministro que declarar impedimento em processo constante da pauta, bem como para desempatar votação, quando aplicável a solução do § 2º do art. 347, observada sempre a ordem de preferência;		7/8/2024
c) votar, em substituição ao Ministro ou Ministro-substituto que houver solicitado pedido de vista e não se sentir habilitado a votar, nos termos do § 4º do art. 355.	c) votar, em substituição ao Ministro ou Ministro-substituto que houver solicitado pedido de vista e não se sentir habilitado a votar;	Modificativa/supressiva	27/11/24
III - atuar, em caráter permanente, junto ao Plenário e à câmara para a qual for designado, presidindo a instrução dos processos que lhe forem distribuídos na forma estabelecida nos arts. 133 a 138, e relatando-os com proposta de deliberação por escrito, a ser votada pelos membros do respectivo colegiado.	III – atuar permanentemente junto ao Plenário e à câmara para a qual for designado, presidindo a instrução dos processos que lhe forem distribuídos e relatando-os com proposta de deliberação por escrito, a ser votada pelos membros do respectivo colegiado.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 1º Quando for convocado para substituir Ministro em câmara na qual não atue ordinariamente, o Ministro-substituto poderá comparecer à sessão da câmara de origem, para relatar, sem direito a voto, os processos de sua relatoria originária já incluídos em pauta ou que sejam de competência privativa desse colegiado.	§ 1º Quando for convocado para substituir Ministro em câmara na qual não atue ordinariamente, o Ministro-substituto poderá comparecer à sessão da câmara de origem, para relatar, sem direito a voto, os processos de sua relatoria originária já incluídos em pauta ou que sejam de competência privativa desse colegiado.		7/8/2024
§ 2º Cessada a convocação, o Ministro-substituto que estava convocado para substituir Ministro em câmara na qual não atue ordinariamente poderá comparecer à sessão desse colegiado para relatar, sem direito a voto, os processos de sua relatoria originária já incluídos em pauta.	§ 2º Cessada a convocação, o Ministro-substituto que estava convocado para substituir Ministro em câmara na qual não atue ordinariamente poderá comparecer à sessão desse colegiado para relatar, sem direito a voto, os processos de sua relatoria originária já incluídos em pauta.		7/8/2024
§ 3º A preferência dos Ministros-substitutos será determinada, sucessivamente, pela antiguidade da posse, da nomeação e pela classificação no concurso público de ingresso na carreira.	§ 3º A preferência dos Ministros-substitutos será determinada, sucessivamente, pela antiguidade da posse, da nomeação e pela classificação no concurso público de ingresso na carreira.		7/8/2024
§ 4º Quando convocados, os Ministros-substitutos deverão atuar, prioritariamente, nos processos da relatoria do Ministro substituído.	§ 4º Quando convocados, os Ministros-substitutos deverão atuar, prioritariamente, nos processos da relatoria do Ministro substituído.		7/8/2024
§ 5º Em caso de não cumprimento do disposto no parágrafo anterior, é facultado ao Presidente convocar, observada a ordem de preferência, novo Ministro-substituto para substituir Ministro, devendo ser tornada sem efeito a primeira convocação.	§ 5º Em caso de não cumprimento do disposto no parágrafo anterior, é facultado ao Presidente convocar, observada a ordem de preferência, novo Ministro-substituto para substituir Ministro, devendo ser tornada sem efeito a primeira convocação.		7/8/2024
Art. 57. Os Ministros-substitutos não poderão exercer funções ou comissões na Secretaria do Tribunal.	Os Ministros-substitutos não poderão exercer funções ou comissões na Secretaria do Tribunal.		7/8/2024
Art. 58. Aplica-se aos Ministros-substitutos o disposto nos arts. 38, 40 e 44 a 51.	Aplica-se aos Ministros-substitutos o disposto nos arts. 38, 40 e 44 a 51.		7/8/2024
Parágrafo único. O disposto no art. 43 também é válido para os Ministros-substitutos, ressalvado que não poderão coincidir as férias dos que atuarem na mesma câmara.	Parágrafo único. O disposto no art. 43 também se aplica aos Ministros-substitutos, ressalvado que não poderão coincidir as férias daqueles que atuarem na mesma câmara.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
TÍTULO III DO MINISTÉRIO PÚBLICO	TÍTULO III DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 59. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, ao qual se aplicam os princípios institucionais da unidade, da indivisibilidade e da independência funcional, compõe-se de um Procurador-geral, três Subprocuradores-Gerais e quatro Procuradores, nomeados pelo Presidente da República, entre brasileiros, bacharéis em Direito.	O Ministério Público de Contas da União, ao qual se aplicam os princípios institucionais da unidade, da indivisibilidade e da independência funcional, compõe-se de um Procurador-geral, três Subprocuradores-Gerais e quatro Procuradores, nomeados pelo Presidente da República, entre brasileiros, bacharéis em Direito, observados os requisitos constitucionais.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 1º O Ministério Público junto ao Tribunal tem por Chefe o Procurador-Geral, que será nomeado pelo Presidente da República, entre integrantes da carreira, para exercer	§ 1º O Ministério Público de Contas tem por chefe o Procurador-Geral, que será nomeado pelo Presidente da República, entre integrantes da carreira, para exercer	Modificativa (conteúdo)	27/11/24



mandato de dois anos, permitida a recondução, tendo tratamento protocolar, direitos e prerrogativas correspondentes aos do cargo de Ministro do Tribunal.	mandato de dois anos, permitida a recondução, tendo tratamento protocolar, direitos e prerrogativas correspondentes aos do cargo de Ministro do Tribunal.		
§ 2º Em caso de vacância do cargo de Procurador-Geral, o Presidente do Tribunal encaminhará ao Presidente da República lista contendo o nome de todos os integrantes da carreira do Ministério Público, por ordem de antiguidade e com a indicação dos seus respectivos cargos.	§ 2º Em caso de vacância do cargo de Procurador-Geral, o Presidente do Tribunal encaminhará ao Presidente da República lista contendo o nome de todos os integrantes da carreira do Ministério Público, por ordem de antiguidade e com a indicação dos seus respectivos cargos.		7/8/2024
§ 3º A carreira do Ministério Público junto ao Tribunal é constituída pelos cargos de Subprocurador-Geral e Procurador, este inicial e aquele representando o último nível da carreira, não excedendo a dez por cento a diferença de subsídio de uma classe para outra, respeitada igual diferença entre os cargos de Subprocurador-Geral e Procurador-Geral.	§ 3º A carreira do Ministério Público de Contas é constituída pelos cargos de Subprocurador-Geral e Procurador, este inicial e aquele representando o último nível da carreira, não excedendo a dez por cento a diferença de subsídio de uma classe para outra, respeitada igual diferença entre os cargos de Subprocurador-Geral e Procurador-Geral.	Modificativa (redação) - aprovado	7/8/2024 18/9/2024
§ 4º O ingresso na carreira far-se-á no cargo de Procurador, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em sua realização e observada, nas nomeações, a ordem de classificação.	§ 4º O ingresso na carreira far-se-á no cargo de Procurador, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em sua realização e observada, nas nomeações, a ordem de classificação.		7/8/2024
§ 5º A promoção ao cargo de Subprocurador-Geral far-se-á, alternadamente, por antiguidade e merecimento.	§ 5º A promoção ao cargo de Subprocurador-Geral far-se-á, alternadamente, por antiguidade e merecimento.		7/8/2024
§ 6º Caberá ao Procurador-Geral baixar o edital do concurso de que trata o § 4º, bem assim homologar seu resultado final.	§ 6º Caberá ao Procurador-Geral baixar o edital do concurso de que trata o § 4º, bem assim homologar seu resultado final.		7/8/2024
Art. 60. O Procurador-Geral toma posse em sessão extraordinária do Tribunal, podendo fazê-lo perante o Presidente, em período de recesso.	O Procurador-Geral toma posse em sessão extraordinária do Tribunal, podendo fazê-lo perante o Presidente, em período de recesso.		7/8/2024
§ 1º Os demais membros do Ministério Público tomam posse perante o Procurador-Geral.	§ 1º Os demais membros do Ministério Público tomam posse perante o Procurador-Geral.		7/8/2024
§ 2º Será lavrado pelo dirigente da unidade administrativa competente da Secretaria do Tribunal, em livro próprio, o termo de posse do Procurador-Geral e dos Procuradores.	§ 2º Será lavrado pelo dirigente da unidade administrativa competente da Secretaria do Tribunal, em livro próprio, o termo de posse do Procurador-Geral e dos Procuradores.		7/8/2024
Art. 61. Em caso de vacância e em suas ausências e impedimentos por motivo de licença, férias ou outro afastamento legal, o Procurador-Geral será substituído pelos Subprocuradores-Gerais e, na ausência destes, pelos Procuradores, observada, em ambos os casos, a ordem de antiguidade da posse, da nomeação e de classificação no concurso público de ingresso na carreira, sucessivamente.	Em caso de vacância e em suas ausências e impedimentos por motivo de licença, férias ou outro afastamento legal, o Procurador-Geral será substituído pelos Subprocuradores-Gerais e, na ausência destes, pelos Procuradores, observada, em ambos os casos, a ordem de antiguidade da posse, da nomeação e de classificação no concurso público de ingresso na carreira, sucessivamente.		7/8/2024
Parágrafo único. Nessas substituições, os Subprocuradores-Gerais e Procuradores farão jus ao subsídio do cargo substituído.	Parágrafo único. Nessas substituições, os Subprocuradores-Gerais e Procuradores farão jus ao subsídio do cargo substituído.		7/8/2024
Art. 62. Aos membros do Ministério Público junto ao Tribunal aplica-se o disposto nos arts. 38, 69 e 70 deste Regimento, no art. 130 da Constituição Federal e, subsidiariamente, no que couber, na Lei Complementar nº 75/1993.	Aos membros do Ministério Público de Contas aplica-se o disposto nos arts. 38, 69 e 70 deste Regimento, no art. 130 da Constituição Federal e, subsidiariamente, no que couber, as disposições da Lei Orgânica do Ministério Público da União, pertinentes a direitos, garantias, prerrogativas, vedações, regime disciplinar e forma de investidura no cargo inicial da carreira.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 63. Compete ao Procurador-Geral e, por delegação prevista no art. 82 da Lei nº 8.443/1992, aos Subprocuradores-Gerais e Procuradores:	Compete ao Procurador-Geral e, por delegação prevista no art. 82 da Lei nº 8.443/1992, aos Subprocuradores-Gerais e Procuradores:		7/8/2024
I - promover a defesa da ordem jurídica, requerendo, perante o Tribunal, as medidas de interesse da Justiça, da Administração e do erário;	I - promover a defesa da ordem jurídica, requerendo, perante o Tribunal, as medidas de interesse da Justiça, da Administração e do erário;		7/8/2024
II - comparecer às sessões do Tribunal;	II - comparecer às sessões do Tribunal;		7/8/2024
III - dizer de direito, oralmente ou por escrito, em todos os assuntos sujeitos à decisão do Tribunal, sendo obrigatória sua audiência nos processos de tomada ou prestação de contas, nos concernentes aos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias, reformas e pensões, nos incidentes de não aplicação de lei ou ato normativo em desacordo com a Constituição Federal e de uniformização de jurisprudência, nos conflitos de competência que suscitem e nas consultas, assim como nos recursos de reconsideração, pedidos de reexame, recursos de revisão e embargos de declaração com efeito modificativo interpostos nesses processos;	III - dizer de direito, oralmente ou por escrito, em todos os assuntos sujeitos à decisão do Tribunal, sendo obrigatória sua audiência nos processos de tomada ou prestação de contas, nos concernentes aos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias, reformas e pensões, nas solicitações de solução consensual, nos incidentes de não aplicação de lei ou ato normativo em desacordo com a Constituição Federal e de uniformização de jurisprudência, nos conflitos de competência e nas consultas, assim como nos recursos de reconsideração, pedidos de reexame, recursos de revisão e embargos de declaração com pedido de efeito modificativo interpostos nesses processos;	Modificativa (conteúdo)	
IV - interpor os recursos permitidos por lei ou previstos neste Regimento;	IV - interpor os recursos permitidos por lei ou previstos neste Regimento;		7/8/2024



V - promover junto à Advocacia-Geral da União ou, conforme o caso, perante os dirigentes das entidades jurisdicionadas do Tribunal, as medidas previstas no art. 225 e no inciso II do art. 254, remetendo-lhes a documentação e instruções necessárias;	V - promover junto à Advocacia-Geral da União ou, conforme o caso, perante os dirigentes das entidades jurisdicionadas do Tribunal, as medidas previstas no art. 225 e no inciso II do art. 254, remetendo-lhes a documentação e instruções necessárias;		7/8/2024
VI - requerer as providências previstas nos arts. 40 e 44 da Lei nº 8.443, de 1992;	VI - requerer as providências previstas nos arts. 40 e 44 da Lei nº 8.443, de 1992;		7/8/2024
VII - solicitar ao Presidente o apoio administrativo e de pessoal da Secretaria do Tribunal necessários ao desempenho da missão do Ministério Público, nos termos do art. 83 da Lei nº 8.443, de 1992;	VII - solicitar ao Presidente o apoio administrativo e de pessoal da Secretaria do Tribunal necessários ao desempenho da missão do Ministério Público, nos termos do art. 83 da Lei nº 8.443, de 1992;		7/8/2024
VIII - elaborar relatório anual sobre o andamento dos processos de execução dos acórdãos do Tribunal e com a resenha das atividades específicas a cargo do Ministério Público, relativas ao exercício encerrado.	VIII - elaborar relatório anual sobre o andamento dos processos de execução dos acórdãos do Tribunal e com a resenha das atividades específicas a cargo do Ministério Público, relativas ao exercício encerrado;		7/8/2024
	IX - propor ao Tribunal a realização de fiscalizações, na forma dos artigos 71, parágrafo único, 72, § 2º, e 91.	Aditiva	
	X - deliberar acerca dos regimentos para a delegação de suas competências aos Subprocuradores Gerais e Procuradores, nos termos dos arts. 81 e 82 da Lei nº 8.443, de 1992.	Aditiva	
§ 1º Faculta-se ao Ministério Público solicitar vista de qualquer processo em tramitação no Tribunal, pelo prazo máximo de quinze dias, até o momento da inserção do processo em pauta para julgamento, a partir de quando poderá manifestar-se de direito em mesa, já não cabendo vista dos autos.	§ 1º O Ministério Público poderá solicitar a remessa de qualquer processo em tramitação no Tribunal, para exame e eventual manifestação, pelo prazo máximo de até quinze dias, até a sua inclusão em pauta para julgamento.	Modificativa (conteúdo)/supressiva	
§ 2º Ultrapassado o prazo indicado no parágrafo anterior, o processo poderá ser requisitado pelo relator, para julgamento.	§ 2º Ultrapassado o prazo indicado no parágrafo anterior, o processo deverá ser encaminhado ao relator, para julgamento, exceto se houver pedido de prorrogação de prazo.	Modificativa (conteúdo) / supressiva	
§ 3º Compete, ainda, ao Procurador-Geral avocar, quando julgar necessário, processo que esteja sob exame de qualquer dos membros do Ministério Público.	§ 3º Compete, ainda, ao Procurador-Geral avocar, quando julgar necessário, processo que esteja sob exame de qualquer dos membros do Ministério Público.		7/8/2024
§ 4º Na oportunidade em que emitir seu parecer, o Ministério Público, mesmo que suscite questão preliminar, manifestar-se-á também quanto ao mérito, ante a eventualidade daquela não ser acolhida.	§ 4º Na oportunidade em que emitir seu parecer, o Ministério Público, mesmo que suscite questão preliminar, manifestar-se-á também quanto ao mérito, ante a eventualidade daquela não ser acolhida.		7/8/2024
Art. 64. Os membros do Ministério Público terão direito a sessenta dias de férias por ano, de acordo com escala aprovada pelo Procurador-Geral no mês de dezembro.	Os membros do Ministério Público terão direito a sessenta dias de férias por ano, de acordo com escala aprovada pelo Procurador-Geral no mês de dezembro.		7/8/2024
§ 1º Na escala referida no <i>caput</i> não devem coincidir as férias de mais de três membros do Ministério Público, os quais poderão, a qualquer tempo, interrompê-las por necessidade do serviço, facultando-se ao interessado gozar o restante do período em época oportuna.	§ 1º Na escala referida no <i>caput</i> não devem coincidir as férias de mais de três membros do Ministério Público, os quais poderão, a qualquer tempo, interrompê-las por necessidade do serviço, facultando-se ao interessado gozar o restante do período em época oportuna.		7/8/2024
§ 2º O Procurador-Geral remeterá à Presidência do Tribunal, no mês de dezembro de cada ano, cópia da escala de férias anual e, quando ocorrerem, as suas alterações, para as devidas anotações nos respectivos assentamentos individuais.	§ 2º O Procurador-Geral remeterá à Presidência do Tribunal, no mês de dezembro de cada ano, cópia da escala de férias anual e, quando ocorrerem, as suas alterações, para as devidas anotações nos respectivos assentamentos individuais.		7/8/2024
Art. 65. O Procurador-Geral baixará as instruções que julgar necessárias, definindo as atribuições dos Subprocuradores-Gerais e Procuradores, disciplinando os critérios de promoção dos Procuradores e os serviços internos do Ministério Público junto ao Tribunal.	O Procurador-Geral editará os atos normativos que julgar necessários, definindo as atribuições dos Subprocuradores-Gerais e Procuradores, disciplinando os critérios de promoção dos Procuradores e os serviços internos do Ministério Público de Contas.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
TÍTULO IV DA SECRETARIA DO TRIBUNAL	TÍTULO IV DA SECRETARIA DO TRIBUNAL		7/8/2024
Art. 66. À Secretaria do Tribunal incumbe atuar como órgão de instrução nos processos sujeitos a deliberação do relator ou do Tribunal, bem como prestar-lhes apoio técnico e executar os serviços administrativos.	A Secretaria do Tribunal incumbe a prestação de apoio técnico e a execução dos serviços administrativos do Tribunal de Contas da União.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 1º A estrutura, competência e funcionamento das unidades da Secretaria do Tribunal serão fixados em ato normativo.	§ 1º A estrutura, competência e funcionamento das unidades da Secretaria do Tribunal serão fixados em ato normativo.		7/8/2024
§ 2º O Presidente do Tribunal baixará normas dispendo sobre o funcionamento das unidades da Secretaria durante o período de recesso a que se refere o parágrafo único do art. 306.	§ 2º O Presidente do Tribunal baixará normas dispendo sobre o funcionamento das unidades da Secretaria durante o período de recesso a que se refere o parágrafo único do art. 306.		7/8/2024
Art. 67. Para cumprir as suas finalidades, a Secretaria do	Para cumprir as suas finalidades, a Secretaria do Tribunal		7/8/2024



Tribunal disporá de quadro próprio de pessoal, organizado em plano de carreiras, cujos princípios, diretrizes, denominações, estruturação, formas de provimento e demais atribuições estão fixados em lei específica.	disporá de quadro próprio de pessoal, organizado em plano de carreiras, cujos princípios, diretrizes, denominações, estruturação, formas de provimento e demais atribuições estão fixados em lei específica.		
Art. 68. Aplicam-se os motivos de impedimento e suspeição previstos nos arts. 69 e 70 aos servidores da Secretaria do Tribunal.	Art. 68. As causas de impedimento e suspeição aplicáveis aos servidores da Secretaria do Tribunal serão definidas em ato normativo próprio.	Modificativa (conteúdo) / supressiva	
TÍTULO V DOS IMPEDIMENTOS E DA SUSPEIÇÃO	TÍTULO V DOS IMPEDIMENTOS E DA SUSPEIÇÃO		7/8/2024
Art. 69. Há impedimento do Ministro ou do Ministro-substituto, sendo-lhe vedado exercer suas funções no processo:	Há impedimento do Ministro ou do Ministro-substituto, sendo-lhe vedado exercer suas funções no processo.		7/8/2024
I - em que interveio como mandatário da parte, oficiou como perito, funcionou como membro do Ministério Público ou atuou como servidor da Secretaria do Tribunal ou do Controle Interno;	I - em que interveio como mandatário da parte, oficiou como perito, funcionou como membro do Ministério Público ou atuou como servidor da Secretaria do Tribunal ou do Controle Interno;		7/8/2024
II - quando nele estiver postulando, como advogado da parte, membro do Ministério Público, interessado ou beneficiário, seu cônjuge ou companheiro, ou qualquer parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive;	II - quando nele estiver postulando, como advogado da parte, membro do Ministério Público, interessado ou beneficiário, seu cônjuge ou companheiro, ou qualquer parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive;		7/8/2024
III - quando for parte no processo ele próprio, seu cônjuge ou companheiro, parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive;	III - quando for parte no processo ele próprio, seu cônjuge ou companheiro, parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive;		7/8/2024
IV - quando for sócio ou membro de direção ou de administração de pessoa jurídica parte no processo;	IV - quando for sócio ou membro de direção ou de administração de pessoa jurídica parte no processo;		7/8/2024
V - em que figure como parte instituição de ensino com a qual tenha relação de emprego ou decorrente de contrato de prestação de serviços;	V - em que figure como parte instituição com a qual tenha relação de emprego ou tenha celebrado contrato de prestação de serviços;	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
VI - em que figure como parte cliente do escritório de advocacia de seu cônjuge, companheiro ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive, mesmo que patrocinado por advogado do mesmo ou de outro escritório;	VI - em que figure como parte cliente do escritório de advocacia de seu cônjuge, companheiro ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive, mesmo que o cliente seja patrocinado por outro advogado integrante do mesmo ou de outro escritório;	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 1º Na hipótese do inciso II do <i>caput</i> , o impedimento só se verifica quando o advogado ou o membro do Ministério Público já integrava o processo antes do início da atividade judicante do Ministro ou Ministro-substituto.	§ 1º Na hipótese do inciso II do <i>caput</i> , o impedimento só se verifica quando o advogado ou o membro do Ministério Público já integrava o processo antes do início da atividade judicante do Ministro ou Ministro-substituto.	Supressiva	
§ 2º É vedada a criação de fato superveniente a fim de caracterizar impedimento do Ministro ou Ministro-substituto.	§ 2º O fato superveniente produzido com o objetivo de caracterizar impedimento de Ministro ou Ministro-substituto será desconsiderado.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 3º O impedimento previsto no inciso II do <i>caput</i> também se verifica no caso de mandato conferido a membro de escritório de advocacia que tenha em seus quadros advogado que individualmente ostente a condição nele prevista, mesmo que não intervenha diretamente no processo.	§ 3º O impedimento previsto no inciso II do <i>caput</i> também se verifica no caso de mandato conferido a membro de escritório de advocacia que tenha em seus quadros advogado que individualmente ostente a condição nele prevista, mesmo que não intervenha diretamente no processo.		7/8/2024
	§ 4º O disposto neste artigo aplica-se, no que couber, aos membros do MPTCU e aos servidores da secretaria do TCU.	Aditiva	
Art. 70. Há suspeição do Ministro e do Ministro-substituto:	Há suspeição do Ministro e do Ministro-substituto.		7/8/2024
I - que for amigo íntimo ou inimigo da parte ou de seus advogados;	I - que for amigo íntimo ou inimigo da parte ou de seus advogados;		7/8/2024
II - que receber presentes de pessoas que tiverem interesse no processo antes ou depois de iniciado, que aconselhar alguma das partes acerca do objeto ou que subministrar meios para atender a despesas relacionadas ao processo;	II - que receber presentes de pessoas que tiverem interesse no processo antes ou depois de iniciado, que aconselhar alguma das partes acerca do objeto ou que subministrar meios para atender a despesas relacionadas ao processo;		7/8/2024
III - quando alguma das partes for sua credora ou devedora, de seu cônjuge ou companheiro ou de parentes desses, em linha reta até o terceiro grau, inclusive;	III - quando alguma das partes for sua credora ou devedora, de seu cônjuge ou companheiro ou de parentes desses, em linha reta até o terceiro grau, inclusive;		7/8/2024
IV - que for interessado no julgamento do processo em favor da parte ou de interessado.	IV - que for interessado no julgamento do processo em favor da parte ou de interessado.		7/8/2024
§ 1º Poderá o Ministro e o Ministro-substituto declarar-se suspeito por motivo de foro íntimo, sem necessidade de declarar suas razões.	§ 1º Poderá o Ministro e o Ministro-substituto declarar-se suspeito por motivo de foro íntimo, sem necessidade de declarar suas razões.		7/8/2024
§ 2º Será ilegítima a alegação de suspeição quando:	§ 2º Será ilegítima a alegação de suspeição quando:		7/8/2024
I - houver sido provocada por quem a alega;	I - houver sido provocada por quem a alega;		7/8/2024
II - a parte que a alega houver praticado ato que signifique	II - a parte que a alega houver praticado ato que signifique		7/8/2024



manifesta aceitação do arguido.	manifesta aceitação do arguido.		
	§ 3º O disposto neste artigo aplica-se, no que couber, aos membros do MPTCU e aos servidores da secretaria do TCU.	Aditiva	
	Art. 70-A. Ato normativo específico disciplinará os procedimentos para a instauração de exceção de impedimento e suspeição, observando-se, no que couber, o disposto no Código de Processo Civil.	Aditiva	
LIVRO II DAS ATIVIDADES DE CONTROLE EXTERNO TÍTULO I DOS PLANOS DE CONTROLE EXTERNO E DE FISCALIZAÇÃO CAPÍTULO I DO PLANO DE CONTROLE EXTERNO	LIVRO II DAS ATIVIDADES DE CONTROLE EXTERNO TÍTULO I DOS PLANOS DE CONTROLE EXTERNO E DE FISCALIZAÇÃO CAPÍTULO I DO PLANO DE CONTROLE EXTERNO		7/8/2024
Art. 71. As ações de controle externo obedecerão a plano de controle externo, proposto pela Presidência, de acordo com o plano estratégico e as diretrizes do Tribunal e das Contas do Presidente da República.	As ações de controle externo devem ser planejadas e executadas com base no plano de controle externo, parte integrante do plano estratégico do Tribunal, que conterá, entre outros:	Substitutivo	7/8/2024
	I – os objetivos estratégicos de controle externo priorizados para o período;	Substitutivo	
	II – a estratégia de julgamento das prestações de contas; e	Substitutivo	
	III – as diretrizes gerais de controle externo para o período.	Substitutivo	
Parágrafo único. O plano será elaborado em consulta aos relatores das listas de unidades jurisdicionadas e das Contas do Presidente da República, e será aprovado pelo Plenário em sessão de caráter reservado.	§ 1º O plano de controle externo será proposto pela Presidência a partir de consulta aos Ministros, Ministros-substitutos e ao Ministério Público de Contas e poderá ser aprovado pelo Plenário em sessão de caráter reservado, quando o interesse público assim o exigir.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
	§ 2º As fiscalizações e demais ações de controle externo serão inseridas no plano de controle externo, de acordo com a dinâmica de planejamento do Tribunal.	Substitutivo	
	§ 2º O plano de controle externo conterá, entre outras questões:	Aditiva	
	I – a estratégia de julgamento das prestações de contas;	Aditiva	
	II – a previsão das fiscalizações exercidas por iniciativa própria; e	Aditiva	
	III – a estimativa das fiscalizações solicitadas pelo Congresso Nacional, das representações e denúncias e das demais ações de controle externo que tenham influência sobre a alocação de força de trabalho.	Aditiva	
	§ 3º As inspeções serão realizadas por determinação do Plenário, da câmara, do relator ou, na hipótese do inciso XVI do art. 27, do Presidente, independentemente de programação, observada a disponibilidade dos recursos humanos e materiais necessários.	Aditiva	
	§ 4º A periodicidade do plano de controle externo, bem como os critérios e procedimentos para sua elaboração serão estabelecidos em ato normativo do Tribunal.	Aditiva	
CAPÍTULO II DO PLANO DE FISCALIZAÇÃO	CAPÍTULO II DO PLANO DE FISCALIZAÇÃO		7/8/2024
Art. 72. As auditorias, os acompanhamentos e os monitoramentos observarão o plano de fiscalização de que trata o artigo anterior.	As auditorias, os acompanhamentos e os monitoramentos deverão constar do plano de fiscalização, que observará as diretrizes de que trata o artigo anterior.	Supressiva	
§ 1º A periodicidade do plano de fiscalização, bem como os critérios e procedimentos para sua elaboração serão estabelecidos em ato normativo.	§ 1º A periodicidade do plano de fiscalização, bem como os critérios e procedimentos para sua elaboração serão estabelecidos em ato normativo.	Supressiva	
§ 2º Os levantamentos e as inspeções serão realizados por determinação do Plenário, da câmara, do relator ou, na hipótese do inciso XVI do art. 27, do Presidente, independentemente de programação, observada a disponibilidade dos recursos humanos e materiais necessários.	§ 2º As inspeções serão realizadas por determinação do Plenário, da câmara, do relator ou, na hipótese do inciso XVI do art. 27, do Presidente, de ofício ou por solicitação do Ministério Público de Contas, independentemente de programação, observada a disponibilidade dos recursos humanos e materiais necessários.	Supressiva / Modificativa	
TÍTULO II DA PRESTAÇÃO DE CONTAS E DAS TOMADAS DE CONTAS ESPECIAIS CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES COMUNS	TÍTULO II DA PRESTAÇÃO DE CONTAS E DAS TOMADAS DE CONTAS ESPECIAIS CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES COMUNS		7/8/2024
Art. 73. Têm o dever de prestar contas e, ressalvado o disposto no inciso XXXV do art. 5º da Constituição Federal, só por decisão do Tribunal de Contas da União podem ser liberadas dessa responsabilidade, as pessoas indicadas nos incisos I e III a VII do art. 5º deste Regimento.	Têm o dever de prestar contas e, ressalvado o disposto no inciso XXXV do art. 5º da Constituição Federal, só por decisão do Tribunal de Contas da União podem ser liberadas dessa responsabilidade, as pessoas indicadas nos incisos I e III a VII do art. 5º deste Regimento.		7/8/2024



Art. 74. As contas dos administradores e responsáveis a que se refere o artigo anterior serão submetidas a julgamento do Tribunal, sob forma de prestação de contas, ordinárias ou extraordinárias, ou de tomada de contas especial.	As contas dos administradores e responsáveis a que se refere o artigo anterior serão submetidas a julgamento do Tribunal, sob forma de prestação de contas, ordinárias ou extraordinárias, ou de tomada de contas especial.		7/8/2024
Parágrafo único. Ato normativo do Tribunal disporá acerca da organização, recebimento e tratamento dos processos de tomadas e prestações de contas a que se refere este artigo.	§ 1º. Ato normativo do Tribunal disporá acerca da organização, recebimento e tratamento dos processos de prestações de contas e de tomadas de contas especiais a que se refere este artigo.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
	§ 2º A instrução da prestação de contas deve contemplar os procedimentos necessários e suficientes para a emissão de parecer conclusivo quanto à regularidade, regularidade com ressalva ou irregularidade das contas, podendo o Tribunal, para tanto, realizar auditorias e inspeções.	Aditiva	
CAPÍTULO II DA PRESTAÇÃO DE CONTAS	CAPÍTULO II DA PRESTAÇÃO DE CONTAS		
Art. 75. O órgão de controle interno competente encaminhará ou colocará à disposição do Tribunal, em cada exercício, por meio de acesso a banco de dados informatizado, o rol de responsáveis e suas alterações, com a indicação da natureza da responsabilidade de cada um, além de outros documentos ou informações necessários, na forma prescrita em ato normativo.	O órgão de controle interno competente encaminhará ou colocará à disposição do Tribunal, em cada exercício, por meio de acesso a banco de dados informatizado, o rol de responsáveis e suas alterações, com a indicação da natureza da responsabilidade de cada um, além de outros documentos ou informações necessários, na forma prescrita em ato normativo.		7/8/2024
Art. 76. As contas dos órgãos e fundos indicados no art. 104 deverão ser acompanhadas de demonstrativos que expressem a situação dos projetos e instituições beneficiadas por renúncia de receitas, bem como o impacto socioeconômico de suas atividades.	As contas dos órgãos e fundos indicados no art. 104 deverão ser acompanhadas de demonstrativos que expressem a situação dos projetos e instituições beneficiadas por renúncia de receitas, bem como o impacto socioeconômico de suas atividades.		7/8/2024
Art. 77. Salvo disposição legal ou regulamentar em contrário, os processos de prestação de contas ordinária deverão ser apresentados ao Tribunal dentro dos prazos definidos no ato normativo de que trata o art. 78.	Salvo disposição legal ou regulamentar em contrário, os processos de prestação de contas ordinária deverão ser apresentados ao Tribunal dentro dos prazos definidos no ato normativo de que trata o art. 78.		7/8/2024
Art. 78. Os processos de prestação de contas ordinária conterão os elementos e demonstrativos especificados em ato normativo, que evidenciem a boa e regular aplicação dos recursos públicos e, ainda, a observância aos dispositivos legais e regulamentares aplicáveis.	Os processos de prestação de contas ordinária conterão os elementos e demonstrativos especificados em ato normativo, que evidenciem a boa e regular aplicação dos recursos públicos e, ainda, a observância aos dispositivos legais e regulamentares aplicáveis.		7/8/2024
Parágrafo único. O ato normativo mencionado no <i>caput</i> , tendo em vista a racionalização e a simplificação do exame e do julgamento das prestações de contas pelo Tribunal, estabelecerá também critérios de formalização dos respectivos processos, tendo em vista a materialidade dos recursos públicos geridos, a natureza e a importância socioeconômica dos órgãos e entidades.	Parágrafo único. O ato normativo mencionado no <i>caput</i> , tendo em vista a racionalização e a simplificação do exame e do julgamento das prestações de contas pelo Tribunal, estabelecerá também critérios de formalização dos respectivos processos, tendo em vista a materialidade dos recursos públicos geridos, a natureza e a importância socioeconômica dos órgãos e entidades.		7/8/2024
Art. 79. O Tribunal disciplinará, em ato normativo, procedimentos de análise técnica simplificada, entre os quais o diferimento da instrução de processos de prestação de contas que contenham parecer do controle interno pela regularidade ou regularidade com ressalva, observados, ainda, critérios de materialidade, relevância e risco.	O Tribunal disciplinará, em ato normativo, procedimentos de análise técnica simplificada, incluindo o diferimento da instrução de processos de prestação de contas com parecer do controle interno pela regularidade ou regularidade com ressalva, observados critérios de materialidade, relevância e risco.	Modificativa (conteúdo) / supressiva	27/11/24
Parágrafo único. Entende-se por diferimento o sobrestamento da análise do processo na unidade instrutiva por prazo determinado, findo o qual, não havendo elementos supervenientes que infirmem o parecer do controle interno, será encaminhado ao relator, após ouvido o Ministério Público, para julgamento por Relação, observado o prazo fixado no § 5º do art. 344.	Parágrafo único. Diferimento é o sobrestamento da análise do processo na unidade instrutiva por prazo determinado, ao término do qual, na ausência de elementos supervenientes que infirmem o parecer do controle interno, o processo será encaminhado ao relator para julgamento, após manifestação do Ministério Público.	Modificativa / Supressiva	27/11/24
CAPÍTULO III DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL	CAPÍTULO III DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL		7/8/2024
Art. 80. Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União na forma prevista no inciso VIII do Art. 5º, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração de tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.	Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação de recursos repassados pela União mediante convênio, contrato de repasse, ou instrumento congênere, da ocorrência de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, ou da prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário, a autoridade competente deve imediatamente, antes da instauração da tomada de contas especial, adotar medidas administrativas para caracterização ou elisão do dano, observados os princípios norteadores dos processos administrativos.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 1º Não providenciado o disposto no <i>caput</i> , o Tribunal determinará a instauração de tomada de contas especial e fixará prazo para cumprimento da decisão.	§ 1º Não providenciado o disposto no <i>caput</i> , o Tribunal determinará a instauração de tomada de contas especial e fixará prazo para cumprimento da decisão.		7/8/2024



§ 2º Esgotadas todas as medidas ao alcance da autoridade administrativa e do órgão do controle interno, visando à apuração dos fatos irregulares, à perfeita identificação dos responsáveis e ao ressarcimento do erário, a tomada de contas especial será encaminhada ao Tribunal para julgamento, observado, quando couber, o art. 241.	§ 2º Esgotadas as medidas administrativas de que trata o <i>caput</i> , sem a elisão do dano, e existindo elementos fáticos e jurídicos que indiquem a omissão no dever de prestar contas e/ou dano ou indício de dano ao Erário, a autoridade competente deve providenciar a imediata instauração de tomada de contas especial, mediante a autuação de processo específico, para posterior encaminhamento ao Tribunal para julgamento, observado, quando couber, o art. 241.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 3º Na ocorrência de perda, extravio ou outra irregularidade sem que se caracterize a má fé de quem lhe deu causa, se o dano for imediatamente ressarcido, a autoridade administrativa competente deverá, na prestação de contas ordinária, comunicar o fato ao Tribunal, ficando dispensada da instauração de tomada de contas especial.	§ 3º Na ocorrência de perda, extravio ou outra irregularidade sem que se caracterize a má fé de quem lhe deu causa, se o dano for imediatamente ressarcido, a autoridade administrativa competente deverá, na prestação de contas ordinária, comunicar o fato ao Tribunal, ficando dispensada da instauração de tomada de contas especial.		7/8/2024
	§ 4º Sob pena de responsabilização dos agentes envolvidos, as medidas anteriormente mencionadas não devem se prolongar a ponto de ensejar a prescrição da pretensão de ressarcimento, definida por ato normativo aprovado pelo Tribunal.	Aditiva	
	§ 5º Na hipótese de se constatar a ocorrência de graves irregularidades ou ilegalidades de que não resultem dano ao erário, a autoridade administrativa ou o órgão de controle interno deverão representar os fatos ao Tribunal de Contas da União.	Aditiva	
Art. 81. Os processos de tomadas de contas especiais instaurados por determinação da autoridade administrativa ou do Tribunal deverão conter os elementos especificados em ato normativo, sem prejuízo de outras peças que permitam ajuizamento acerca da responsabilidade ou não pelo dano verificado.	Os processos de tomada de contas especiais, instaurados por determinação da autoridade administrativa ou do Tribunal, deverão conter os elementos especificados em ato normativo, sem prejuízo da inclusão de outras peças necessárias para o julgamento da responsabilidade pelo dano verificado.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 1º O disposto no <i>caput</i> não se aplica aos processos convertidos em tomada de contas especial pelo Tribunal, sendo, nesse caso, obrigatório dar ciência ao Ministro de Estado supervisor da área ou autoridade equivalente	§ 1º O disposto no <i>caput</i> não se aplica aos processos convertidos em tomada de contas especial pelo Tribunal, sendo, nesse caso, obrigatório dar ciência ao Ministro de Estado supervisor da área ou autoridade equivalente		7/8/2024
§ 2º O ato normativo a que se refere o <i>caput</i> deve:	§ 2º O ato normativo a que se refere o <i>caput</i> deverá assegurar a razoável duração do processo de tomada de contas especial e prever os meios necessários para garantir a celeridade de sua tramitação.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
I - priorizar a instauração planejada de processos de tomada de contas especial pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal e a instrução subsidiada pelo instrumento de fiscalização adequado, levando-se em conta, no caso do Tribunal, os planos de controle externo e de fiscalização referidos no Art. 71 e no Art. 72 deste Regimento;	~~I - priorizar a instauração planejada de processos de tomada de contas especial pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal e a instrução subsidiada pelo instrumento de fiscalização adequado, levando-se em conta, no caso do Tribunal, os planos de controle externo e de fiscalização referidos no Art. 71 e no Art. 72 deste Regimento;~~	Supressiva	
II - observar para que seja assegurada a razoável duração do processo de tomada de contas especial instaurado pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal, bem como os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.	~~II - observar para que seja assegurada a razoável duração do processo de tomada de contas especial instaurado pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal, bem como os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.~~	Supressiva	
Art. 82. A tomada de contas especial prevista no <i>caput</i> e no § 1º do art. 80 será, desde logo, encaminhada ao Tribunal para julgamento, se o dano ao erário for de valor igual ou superior à quantia fixada em cada ano civil, até a última sessão ordinária do Plenário, para vigorar no exercício subsequente.	A tomada de contas especial prevista no <i>caput</i> e no § 1º do art. 80 será, desde logo, encaminhada ao Tribunal para julgamento, se o dano causado ao erário for de valor igual ou superior à quantia fixada para esse efeito, em cada ano civil, pelo Plenário, conforme dispuser ato normativo do Tribunal.	Modificativa (redação)	27/11/24
§ 1º A proposta de fixação da quantia a que se refere o <i>caput</i> será submetida ao Plenário, pelo Presidente do Tribunal, mediante projeto de ato normativo.	§ 1º A proposta de fixação da quantia a que se refere o <i>caput</i> será submetida ao Plenário, pelo Presidente do Tribunal, mediante projeto de ato normativo.		7/8/2024
§ 2º Havendo majoração do limite a que se refere o <i>caput</i> , as tomadas de contas especiais de exercícios anteriores já presentes no Tribunal, cujo dano ao erário seja inferior ao novo valor fixado, poderão ser arquivadas, sem cancelamento do débito, na forma indicada no art. 248, desde que ainda não tenha sido efetivada a citação dos responsáveis e assim o recomendar o interesse público.	§ 2º Em caso de majoração do limite mencionado no <i>caput</i> , as tomadas de contas especiais de exercícios anteriores já presentes no Tribunal, cujo dano ao erário seja inferior ao novo valor fixado, poderão ser arquivadas, sem cancelamento do débito, conforme o art. 248, desde que não tenha ocorrido a citação dos responsáveis e que o interesse público o recomende, ou que não existam outras tomadas de contas especiais do mesmo responsável cujo somatório dos débitos atualizados ultrapasse o referido limite.	Modificativa (conteúdo)/supressiva	27/11/24
§ 3º Na hipótese do parágrafo anterior, o responsável poderá solicitar ao Tribunal o desarquivamento do processo para julgamento.	§ 3º Na hipótese do parágrafo anterior, o responsável ~~poderá solicitar ao Tribunal o desarquivamento do processo para julgamento.~~	Supressiva	



§ 4º Se o dano for de valor inferior à quantia a que alude o <i>caput</i> , a tomada de contas especial será anexada ao processo da respectiva prestação de contas ordinária do administrador ou ordenador de despesa, para julgamento em conjunto.	§ 4º Se o dano for de valor inferior à quantia a que alude o <i>caput</i> , essa informação deverá constar da respectiva prestação de contas ordinárias a ser apresentada anualmente ao Tribunal de Contas da União pelos responsáveis por unidades jurisdicionadas.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
Art. 83. O Tribunal poderá baixar ato normativo visando a simplificar a formalização e o trâmite, assim como agilizar o julgamento das tomadas de contas especiais.	O Tribunal poderá editar ato normativo para simplificar a formalização e o trâmite, bem como agilizar o julgamento das tomadas de contas especiais.	Modificativa (redação/conteúdo)	27/11/24
TÍTULO III DOS INSTRUMENTOS DE FISCALIZAÇÃO CAPÍTULO I DO LEVANTAMENTO	TÍTULO III DOS INSTRUMENTOS DE FISCALIZAÇÃO CAPÍTULO I DO LEVANTAMENTO		
Art. 84. Levantamento é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para:	Levantamento é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para:	Supressiva	
I - conhecer a organização e o funcionamento dos órgãos e entidades da administração direta, indireta e fundacional dos Poderes da União, incluindo fundos e demais instituições que lhe sejam jurisdicionadas, assim como dos sistemas, programas, projetos e atividades governamentais no que se refere aos aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais;	I - conhecer a organização e o funcionamento dos órgãos e entidades da administração direta, indireta e fundacional dos Poderes da União, incluindo fundos e demais instituições que lhe sejam jurisdicionadas, assim como dos sistemas, programas, projetos e atividades governamentais no que se refere aos aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais;	Supressiva	
II - identificar objetos e instrumentos de fiscalização;	II - identificar objetos e instrumentos de fiscalização;	Supressiva	
III - avaliar a viabilidade da realização de fiscalizações.	III - avaliar a viabilidade da realização de fiscalizações.	Supressiva	
CAPÍTULO II DA AUDITORIA	CAPÍTULO II DA AUDITORIA		7/8/2024
Art. 85. Auditoria é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para:	Auditoria é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para:		27/11/24
I - examinar a legalidade e a legitimidade dos atos de gestão dos responsáveis sujeitos a sua jurisdição, quanto ao aspecto contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial;	I - examinar se os atos de gestão, quanto ao aspecto contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial, as transações financeiras e as informações cumprem, em seus aspectos relevantes, as regras, leis, regulamentos, políticas, códigos, acordos ou os princípios gerais que regem o órgão ou entidade jurisdicionado;	Substitutivo	27/11/24
II - avaliar o desempenho dos órgãos e entidades jurisdicionados, assim como dos sistemas, programas, projetos e atividades governamentais, quanto aos aspectos de economicidade, eficiência e eficácia dos atos praticados;	II - avaliar, segundo critérios explícitos e usualmente aceitos, o desempenho dos órgãos e entidades jurisdicionados, assim como dos sistemas, programas, projetos e atividades governamentais, quanto aos aspectos de economicidade, eficiência e efetividade, apresentando, quando couber, recomendações de aperfeiçoamentos;	Substitutivo	27/11/24
III - subsidiar a apreciação dos atos sujeitos a registro.	III - expressar, a partir de evidência de auditoria suficiente e apropriada, se as informações financeiras publicadas por órgãos e entidades jurisdicionados estão em conformidade com a estrutura de relatório financeiro e o marco regulatório aplicável e se estão livres de distorções relevantes decorrentes de fraude ou erro.	Substitutivo	27/11/24
	§ 1º Aplicam-se às auditorias realizadas pelo Tribunal, no que não conflitem com as normas do Tribunal de Contas da União, as Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), elaboradas pela Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai).	Aditivo	
	§ 2º para subsidiar as auditorias, o Tribunal poderá empreender levantamentos prévios, de natureza administrativa, devidamente autorizados pelo relator, para:	Aditivo	
	I - conhecer a organização e o funcionamento dos órgãos e entidades da administração direta, indireta e fundacional dos Poderes da União, incluindo fundos e demais instituições que lhe sejam jurisdicionadas, assim como dos sistemas, programas, projetos e atividades governamentais no que se refere aos aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais;	Aditivo	
	II - avaliar riscos, identificar objetos e instrumentos de fiscalização;	Aditivo	
	III - avaliar a viabilidade da realização de fiscalizações.	Aditivo	
	§ 3º As auditorias que não cumprirem o que prescrevem os padrões estabelecidos em resolução do Tribunal devem ser consideradas levantamentos prévios.	Aditivo	
	§ 4º As normas de auditoria do Tribunal serão aprovadas por resoluções do Plenário.	Aditivo	



	§ 5º O relator examinará a aderência das auditorias às normas técnicas do Tribunal, restituindo os autos à unidade responsável para as correções pertinentes, se necessário.	Aditivo	
	CAPÍTULO V DA INSPEÇÃO		
	Inspeção é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para suprir omissões e lacunas de informações e esclarecer dúvidas quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade de fatos da administração e de atos administrativos praticados por qualquer responsável sujeito à sua jurisdição.		
	Parágrafo único. A proposta de realização de inspeção em auditorias deve ser precedida de justificativa sobre a necessidade de trabalho de campo suplementar àqueles já empreendidos na fase de execução.		
CAPÍTULO III DO ACOMPANHAMENTO	CAPÍTULO III DO ACOMPANHAMENTO		
Art. 86. Acompanhamento é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para:	Acompanhamento é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para:	Substitutivo	
I - examinar, ao longo de um período predeterminado, a legalidade e a legitimidade dos atos de gestão dos responsáveis sujeitos a sua jurisdição, quanto ao aspecto contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial; e	I - examinar, ao longo de um período predeterminado, a legalidade e a legitimidade dos atos de gestão dos responsáveis sujeitos a sua jurisdição, quanto ao aspecto contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial; e	Substitutivo	
II - avaliar, ao longo de um período predeterminado, o desempenho dos órgãos e entidades jurisdicionadas, assim como dos sistemas, programas, projetos e atividades governamentais, quanto aos aspectos de economicidade, eficiência e eficácia dos atos praticados.	II - avaliar, ao longo de um período predeterminado, o desempenho dos órgãos e entidades jurisdicionadas, assim como dos sistemas, programas, projetos e atividades governamentais, quanto aos aspectos de economicidade, eficiência e eficácia dos atos praticados.	Substitutivo	
Art. 87. As atividades dos órgãos e entidades jurisdicionadas ao Tribunal serão acompanhadas de forma seletiva e concomitante, mediante informações obtidas:	As atividades dos órgãos e entidades jurisdicionadas ao Tribunal serão acompanhadas de forma seletiva e concomitante, mediante informações obtidas:	Substitutivo	
I - pela publicação nos órgãos oficiais e mediante consulta a sistemas informatizados adotados pela administração pública federal:	I - pela publicação nos órgãos oficiais e mediante consulta a sistemas informatizados adotados pela administração pública federal:	Substitutivo	
a) da lei relativa ao plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e da abertura de créditos adicionais;	a) da lei relativa ao plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e da abertura de créditos adicionais;	Substitutivo	
b) dos editais de licitação, dos extratos de contratos e de convênios, acordos, ajustes, termos de parceria ou outros instrumentos congêneres, bem como dos atos referidos no art. 259;	b) dos editais de licitação, dos extratos de contratos e de convênios, acordos, ajustes, termos de parceria ou outros instrumentos congêneres, bem como dos atos referidos no art. 259;	Substitutivo	
II - por meio de expedientes e documentos solicitados pelo Tribunal ou colocados à sua disposição;	II - por meio de expedientes e documentos solicitados pelo Tribunal ou colocados à sua disposição;	Substitutivo	
III - por meio de visitas técnicas ou participações em eventos promovidos por órgãos e entidades da administração pública.	III - por meio de visitas técnicas ou participações em eventos promovidos por órgãos e entidades da administração pública.	Substitutivo	
IV - pelo acesso a informações publicadas em sítio eletrônico do órgão ou entidade.	IV - pelo acesso a informações publicadas em sítio eletrônico do órgão ou entidade.	Substitutivo	
Parágrafo único. As informações obtidas pelos procedimentos previstos neste artigo independem da existência de processo autuado, podendo ser objeto de delegação de competência.	Parágrafo único. A obtenção de informações pelos procedimentos previstos neste artigo independe da existência de processo autuado, podendo ser objeto de delegação de competência.	Substitutivo	
CAPÍTULO IV DO MONITORAMENTO	CAPÍTULO IV DO MONITORAMENTO		
Art. 88. Monitoramento é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para verificar o cumprimento de suas deliberações e os resultados delas advindos.	Monitoramento é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para verificar o cumprimento de suas deliberações e os resultados delas advindos.	Substitutivo	
CAPÍTULO V DA INSPEÇÃO	CAPÍTULO V DA INSPEÇÃO		
Art. 89. Inspeção é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para suprir omissões e lacunas de informações, esclarecer dúvidas ou apurar denúncias ou representações quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade de fatos da administração e de atos administrativos praticados por qualquer responsável sujeito à sua jurisdição.	Art. 89. Inspeção é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para suprir omissões e lacunas de informações e esclarecer dúvidas quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade de fatos da administração e de atos administrativos praticados por qualquer responsável sujeito à sua jurisdição.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
	Parágrafo único. A proposta de realização de inspeção em auditorias deve ser precedida de justificativa sobre a necessidade de trabalho de campo suplementar àqueles já empreendidos na fase de execução.	Aditiva	



TÍTULO IV DA INICIATIVA DA FISCALIZAÇÃO CAPÍTULO I DA FISCALIZAÇÃO EXERCIDA POR INICIATIVA PRÓPRIA	TÍTULO IV DA INICIATIVA DA FISCALIZAÇÃO CAPÍTULO I DA FISCALIZAÇÃO EXERCIDA POR INICIATIVA PRÓPRIA		7/8/2024
Art. 90. O Tribunal, no exercício de suas atribuições, poderá realizar, por iniciativa própria, fiscalizações nos órgãos e entidades sob sua jurisdição, com vistas a verificar a legalidade, a economicidade, a legitimidade, a eficiência, a eficácia e a efetividade de atos, contratos e fatos administrativos.	O Tribunal, no exercício de suas atribuições, poderá realizar, por iniciativa própria, fiscalizações nos órgãos e entidades sob sua jurisdição, com vistas a verificar a legalidade, a economicidade, a legitimidade, a eficiência, a eficácia e a efetividade de atos, contratos e fatos administrativos.		7/8/2024
	§ 1º. As fiscalizações propostas pelas unidades instrutivas, inclusive aquelas relacionadas a contas de governo, devem ser encaminhadas aos relatores para aprovação e inclusão no planejamento anual de ações de controle;	Aditiva	
	§ 2º. As fiscalizações determinadas pelo Congresso Nacional, por Ministros ou por Ministros-substitutos, inclusive aquelas relacionadas a trabalhos que comporão as contas de governo, devem ser encaminhadas aos relatores para apreciação e eventual delimitação de escopo e inclusão no planejamento anual de ações de controle.	Aditiva	
	Art. 90-A. Diante da relevância e urgência da matéria, o Ministério Público de Contas, por intermédio do Procurador-Geral, poderá submeter ao Plenário do Tribunal, a qualquer tempo, solicitação de fiscalização em órgãos e entidades sob sua jurisdição, com o objetivo de verificar a legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência, eficácia e efetividade de atos, contratos e fatos administrativos.	Aditiva	
	Parágrafo único. Constatados os requisitos de relevância, urgência e oportunidade, o Plenário do Tribunal determinará a inclusão da fiscalização solicitada no Plano de Controle Externo vigente ou, caso contrário, remeterá sua apreciação para o debate do Plano de Controle Externo subsequente.		
CAPÍTULO II DA FISCALIZAÇÃO EXERCIDA POR INICIATIVA DO CONGRESSO NACIONAL	CAPÍTULO II DA FISCALIZAÇÃO EXERCIDA POR INICIATIVA DO CONGRESSO NACIONAL		7/8/2024
Art. 91. O Tribunal apreciará, em caráter de urgência, os pedidos de informação e as solicitações previstas nos incisos II a V do art. 1º, que lhe forem endereçados pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas casas ou pelas respectivas comissões.	O Tribunal apreciará, em caráter de urgência, os pedidos de informação e as solicitações previstas nos incisos II a V do art. 1º, que lhe forem endereçados pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas casas ou pelas respectivas comissões.		7/8/2024
Art. 92. Nos termos dos incisos IV e VII do art. 71 e § 1º do art. 72 da Constituição Federal, são competentes para solicitar ao Tribunal a prestação de informações e a realização de auditorias e inspeções:	Nos termos dos incisos IV e VII do art. 71 e § 1º do art. 72 da Constituição Federal, são competentes para solicitar ao Tribunal a prestação de informações e a realização de auditorias e inspeções:		7/8/2024
I - Presidente do Senado Federal;	I - Presidente do Senado Federal;		7/8/2024
II - Presidente da Câmara dos Deputados; e	II - Presidente da Câmara dos Deputados; e		7/8/2024
III - presidentes de comissões do Congresso Nacional, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados, quando por aquelas aprovadas.	III - presidentes de comissões do Congresso Nacional, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados, quando por aquelas aprovadas.		7/8/2024
§ 1º O Tribunal regulamentará as formas de atendimento às solicitações de que trata este artigo, bem como aos pedidos de cópia e vista de processo oriundos do Congresso Nacional, além de definir os legitimados a efetuar esses pedidos.	§ 1º O Tribunal regulamentará as formas de atendimento às solicitações de que trata este artigo, bem como aos pedidos de cópia e vista de processo oriundos do Congresso Nacional, além de definir os legitimados a efetuar esses pedidos.		7/8/2024
§ 2º O Plenário ou o relator não conhecerá de solicitações encaminhadas ao Tribunal por quem não seja legitimado.	§ 2º O Plenário ou o relator não conhecerá de solicitações encaminhadas ao Tribunal por quem não seja legitimado.		7/8/2024
Art. 93. Se a solicitação implicar a realização de auditoria, o relator submeterá à deliberação do Plenário sua inclusão no plano de fiscalização do Tribunal.	Se a solicitação implicar a realização de auditoria, o relator submeterá à deliberação do Plenário sua inclusão no plano de fiscalização do Tribunal.		7/8/2024
CAPÍTULO III DA DENÚNCIA	CAPÍTULO III DA DENÚNCIA		7/8/2024
Art. 94. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.	Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.		7/8/2024
§ 1º Em caso de urgência, a denúncia poderá ser encaminhada ao Tribunal por telegrama, fac-símile ou outro meio eletrônico, sempre com confirmação de recebimento e posterior remessa do original em dez dias, contados a partir da mencionada confirmação.	§ 1º A denúncia poderá ser encaminhada ao Tribunal por meio de canais eletrônicos, digitais ou físicos.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 2º A denúncia que preencha os requisitos de admissibilidade será apurada em caráter sigiloso, até que se comprove a sua procedência, e somente poderá ser	§ 2º A denúncia que preencha os requisitos de admissibilidade será apurada em caráter sigiloso, até que se comprove a sua procedência, e somente poderá ser	Modificativa (conteúdo)	27/11/24



arquivada após efetuadas as diligências pertinentes, mediante despacho fundamentado do relator.	arquivada após efetuadas as diligências pertinentes, mediante deliberação do Tribunal.		
§ 3º Reunidas as provas que indiquem a existência de irregularidade ou ilegalidade, serão públicos os demais atos do processo, observado o disposto no art. 96, assegurando-se aos acusados oportunidade de ampla defesa.	§ 3º Reunidas as provas que indiquem a existência de irregularidade ou ilegalidade, serão públicos os demais atos do processo, observado o disposto no art. 96, assegurando-se aos acusados oportunidade de ampla defesa.		7/8/2024
§ 4º O processo concernente a denúncia observará, no que couber, os procedimentos prescritos nos arts. 256 a 258.	§ 4º O processo concernente a denúncia observará, no que couber, os procedimentos prescritos nos arts. 256 a 258.		7/8/2024
Art. 95. A denúncia sobre matéria de competência do Tribunal deverá referir-se a administrador ou responsável sujeito à sua jurisdição, ser redigida em linguagem clara e objetiva, conter o nome legível do denunciante, sua qualificação e endereço, e estar acompanhada de indício concernente à irregularidade ou ilegalidade denunciada.	A denúncia sobre matéria de competência do Tribunal deverá referir-se a administrador ou responsável sujeito à sua jurisdição, tratar de matéria de interesse público, ser redigida em linguagem clara e objetiva, conter o nome legível do denunciante, sua qualificação e endereço, e estar acompanhada de indício concernente à irregularidade ou ilegalidade denunciada.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
Parágrafo único. O relator ou o Tribunal não conhecerá de denúncia que não observe os requisitos e formalidades prescritos no <i>caput</i> , devendo o respectivo processo ser arquivado após comunicação ao denunciante.	§ 1º. O relator ou o Tribunal não conhecerá de denúncia que não observe os requisitos e formalidades prescritos no <i>caput</i> , devendo o respectivo processo ser arquivado após comunicação ao denunciante.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
	§ 2º. Atendidos os requisitos e formalidades previstos no <i>caput</i> , o Tribunal pode, em sede de exame sumário, arquivar a denúncia caso a sua atuação não se afigure necessária, ante o não atendimento dos critérios de risco, materialidade e relevância, dando-se ciência das irregularidades à unidade jurisdicionada, nos termos previstos em norma editada pelo Tribunal.	Aditiva	
Art. 96. No resguardo dos direitos e garantias individuais, o Tribunal dará tratamento sigiloso às denúncias formuladas, até decisão definitiva sobre a matéria.	O Tribunal dará tratamento sigiloso às denúncias formuladas, no resguardo dos direitos e garantias individuais, até decisão definitiva sobre a matéria.	Modificativa (redação) aprovação	18/9/2024
§ 1º Salvo expressa manifestação em contrário, o processo de denúncia tornar-se-á público após a decisão definitiva sobre a matéria.	§ 1º Salvo expressa manifestação em contrário, o processo de denúncia tornar-se-á público após a decisão definitiva sobre a matéria.		7/8/2024
§ 2º O denunciante não se sujeitará a nenhuma sanção administrativa, cível ou penal em decorrência da denúncia, salvo em caso de comprovada má-fé.	§ 2º O denunciante não se sujeitará a nenhuma sanção administrativa, cível ou penal em decorrência da denúncia, salvo em caso de comprovada má-fé.		7/8/2024
	§ 3º O denunciante será comunicado da decisão dos autos no endereço, físico ou eletrônico, por ele indicado na inicial, ou em peça subsequente, sendo desnecessárias pesquisas por endereços alternativos e reiteração em caso de insucesso.	Aditiva	
Art. 97. O denunciante, diretamente ou por seu advogado, tem direito a examinar e obter cópia dos autos, nos termos dos arts. 178 a 182, ainda que não reconhecido como parte, nos termos do § 3º do art. 120.	O denunciante, diretamente ou por seu representante legal, tem direito a examinar e obter cópia dos autos, nos termos dos arts. 178 a 182, ainda que não reconhecido como parte, nos termos do § 3º do art. 120.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
CAPÍTULO IV DA REPRESENTAÇÃO	CAPÍTULO IV DA REPRESENTAÇÃO		7/8/2024
Art. 98. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas da União:	Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas da União:		7/8/2024
I – os senadores da República, deputados federais, estaduais e distritais, juízes, servidores públicos e outras autoridades que comuniquem a ocorrência de irregularidades de que tenham conhecimento em virtude do cargo que ocupem;	I – os senadores da República, deputados federais, estaduais e distritais, juízes, servidores públicos e outras autoridades que comuniquem a ocorrência de irregularidades de que tenham conhecimento em virtude do cargo que ocupem;		7/8/2024
II - o Ministério Público da União;	II - o Ministério Público de Contas da União;	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
III - os órgãos de controle interno;	III - os órgãos de controle interno;		7/8/2024
IV - os tribunais de contas dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, as câmaras municipais e os ministérios públicos estaduais;	IV - os tribunais de contas dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, os respectivos ministérios públicos de contas, as câmaras municipais e os ministérios públicos estaduais;	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
V - as equipes de inspeção ou de auditoria;	V - as equipes de inspeção ou de auditoria;		7/8/2024
VI - as unidades técnicas do Tribunal; e	VI - as unidades técnicas do Tribunal; e		7/8/2024
VII - outros órgãos, entidades ou pessoas que detenham essa prerrogativa por força de lei específica.	VII - outros órgãos, entidades ou pessoas que detenham essa prerrogativa por força de lei específica.		7/8/2024
Parágrafo único. Aplicam-se às representações os dispositivos constantes do § 1º e da segunda parte do § 2º do art. 94, do <i>caput</i> e do parágrafo único do Art. 95 e dos arts. 256 a 258	§ 1º Aplicam-se às representações os dispositivos constantes do § 1º do art. 94, do <i>caput</i> e dos parágrafos do art. 95, do art. 97, e dos arts. 256 a 258.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
	§ 2º. A representação que preencha os requisitos de admissibilidade somente poderá ser arquivada mediante	Aditiva	



	decisão do relator ou do Tribunal, após efetuadas as diligências pertinentes.		
	§ 3º. O relator ou o Tribunal não conhecerá de representação que não observe os requisitos e formalidades prescritos no § 1º, devendo o respectivo processo ser arquivado, notificando-se o representante da decisão.	Aditiva	
TÍTULO V DO OBJETO DA FISCALIZAÇÃO CAPÍTULO I DA FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS	TÍTULO V DO OBJETO DA FISCALIZAÇÃO CAPÍTULO I DA FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS		7/8/2024
Art. 99. Para assegurar a eficácia do controle e para instruir o julgamento das contas, o Tribunal efetuará a fiscalização dos atos administrativos praticados pelos responsáveis sujeitos à sua jurisdição, sob os aspectos de legalidade, legitimidade, eficiência, eficácia e economicidade, competindo-lhe, para tanto, em especial:	Para assegurar a eficácia do controle e instruir o julgamento das contas, o Tribunal fiscalizará os atos e os contratos realizados pelos responsáveis sujeitos à sua jurisdição, avaliando-os sob os aspectos de legalidade, legitimidade, eficiência, eficácia, efetividade e economicidade, competindo-lhe, especialmente:	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
I - realizar fiscalizações, na forma estabelecida nos arts. 84 a 89;	I - realizar fiscalizações, na forma estabelecida nos arts. 84 a 89;	Supressiva	
II - fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais a que se refere o inciso XVII do art. 1º;	II - fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais a que se refere o inciso XVII do art. 1º;	Supressiva	
III - fiscalizar, na forma estabelecida no art. 101, a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a estado, ao Distrito Federal, a município, e a qualquer outra pessoa, física ou jurídica, pública ou privada.	III - fiscalizar, na forma estabelecida no art. 101, a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a estado, ao Distrito Federal, a município, e a qualquer outra pessoa, física ou jurídica, pública ou privada.	Supressiva	
CAPÍTULO II DA FISCALIZAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	CAPÍTULO II DA FISCALIZAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS		7/8/2024
Art. 100. O Tribunal fiscalizará, na forma estabelecida em ato normativo:	O Tribunal fiscalizará, na forma estabelecida em ato normativo;		7/8/2024
I - a entrega das parcelas devidas aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios à conta dos recursos dos fundos de participação a que alude o parágrafo único do art. 161 da Constituição Federal;	I - a entrega das parcelas devidas aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios à conta dos recursos dos fundos de participação a que alude o parágrafo único do art. 161 da Constituição Federal;		7/8/2024
II - a aplicação dos recursos dos fundos constitucionais do Norte, Nordeste e Centro-Oeste administrados por instituições federais;	II - a aplicação dos recursos dos fundos constitucionais do Norte, Nordeste e Centro-Oeste administrados por instituições federais;		7/8/2024
III - a aplicação dos recursos transferidos ao Distrito Federal com base no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal;	III - a aplicação dos recursos transferidos ao Distrito Federal com base no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal;		7/8/2024
IV - o cálculo, a entrega e a aplicação, conforme o caso, de quaisquer recursos repassados pela União por determinação legal a estado, ao Distrito Federal ou a município, consoante dispuser a legislação específica.	IV - o cálculo, a entrega e a aplicação, conforme o caso, de quaisquer recursos repassados pela União por determinação legal a estado, ao Distrito Federal ou a município, consoante dispuser a legislação específica.		7/8/2024
CAPÍTULO III DA FISCALIZAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS	CAPÍTULO III DA FISCALIZAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS		7/8/2024
Art. 101. A fiscalização da aplicação de quaisquer recursos repassados pela União, autarquias, fundações instituídas e mantidas pelo poder público e demais órgãos e entidades da administração pública federal mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a estado, ao Distrito Federal, a município e a qualquer outra pessoa, física ou jurídica, pública ou privada, será feita pelo Tribunal por meio de levantamentos, auditorias, inspeções, acompanhamentos ou monitoramentos, bem como por ocasião do exame dos processos de tomadas ou prestações de contas da unidade ou entidade transferidora dos recursos.	A fiscalização da aplicação de recursos repassados pela União, autarquias, fundações instituídas e mantidas pelo poder público e demais órgãos e entidades da administração pública federal, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a estado, ao Distrito Federal, a município e a quaisquer outras pessoas, físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, será realizada pelo Tribunal por meio de auditorias, inspeções, acompanhamentos, monitoramentos, representações ou denúncias, bem como por ocasião do exame dos processos de tomadas ou prestações de contas da unidade ou entidade transferidora dos recursos.	Modificativa (conteúdo) - verificar substitutivo em relação às auditorias	
§ 1º Para o cumprimento do disposto neste artigo deverão ser verificados, entre outros aspectos, o atingimento dos objetivos acordados, a correção da aplicação dos recursos, a observância às normas legais e regulamentares pertinentes e às cláusulas pactuadas.	§ 1º Para o cumprimento do disposto neste artigo deverão ser verificados, entre outros aspectos, o atingimento dos objetivos acordados, a correção da aplicação dos recursos, a observância às normas legais e regulamentares pertinentes e às cláusulas pactuadas.		7/8/2024
§ 2º Ficará sujeito à multa prevista no inciso II ou III do art. 279 a autoridade administrativa que transferir, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, recursos federais a gestores omissos na prestação de contas de recursos anteriormente recebidos, ou que tenham dado causa a perda, extravio ou outra irregularidade que resulte dano ao erário, ainda não ressarcido.	§ 2º A autoridade administrativa que transferir recursos federais, por meio de convênio, acordo, ajuste ou outro instrumento congênere, a gestores omissos na prestação de contas de recursos anteriormente recebidos, ou que tenham causado perda, extravio ou outra irregularidade que resulte dano ao erário, ainda não ressarcido, ficará sujeita à multa.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

§ 3º A autoridade administrativa competente deverá adotar imediatas providências com vistas à instauração de tomada de contas especial no caso de omissão na prestação de contas ou quando verificar irregularidade na aplicação dos recursos federais transferidos, sob pena de responsabilidade solidária, na forma prescrita em ato normativo.	§ 3º A autoridade administrativa competente deverá, sob pena de responsabilidade solidária, adotar imediatamente providências para apurar os fatos, identificar os responsáveis, quantificar o dano e obter o ressarcimento, e, se não houver elisão, instaurar tomada de contas especial em caso de omissão na prestação de contas ou quando verificar irregularidade na aplicação dos recursos federais transferidos, na forma prescrita em ato normativo do Tribunal.	Modificativa (conteúdo) / supressiva	27/11/24
CAPÍTULO IV DA FISCALIZAÇÃO DA APLICAÇÃO DE SUBVENÇÕES, AUXÍLIOS E CONTRIBUIÇÕES	CAPÍTULO IV DA FISCALIZAÇÃO DA APLICAÇÃO DE SUBVENÇÕES, AUXÍLIOS E CONTRIBUIÇÕES		7/8/2024
Art. 102. A fiscalização pelo Tribunal da aplicação de recursos transferidos sob as modalidades de subvenção, auxílio e contribuição compreenderá as fases de concessão, utilização e prestação de contas e será realizada, no que couber, na forma estabelecida no art. 101.	A fiscalização pelo Tribunal da aplicação de recursos transferidos sob as modalidades de subvenção, auxílio e contribuição compreenderá as fases de concessão, utilização e prestação de contas e será realizada, no que couber, na forma estabelecida no art. 101.		7/8/2024
CAPÍTULO V DA FISCALIZAÇÃO DA ARRECADAÇÃO E DA RENÚNCIA DE RECEITAS	CAPÍTULO V DA FISCALIZAÇÃO DA ARRECADAÇÃO E DA RENÚNCIA DE RECEITAS		7/8/2024
Art. 103. A fiscalização da arrecadação da receita a cargo dos órgãos e entidades da administração direta, indireta e fundacional dos Poderes da União, bem como dos fundos e demais instituições sob jurisdição do Tribunal, far-se-á em todas as etapas da receita e processar-se-á mediante levantamentos, auditorias, inspeções, acompanhamentos ou monitoramentos, incluindo a análise de demonstrativos próprios, com identificação dos respectivos responsáveis, na forma estabelecida em ato normativo.	A fiscalização da arrecadação da receita a cargo dos órgãos e entidades da administração direta, indireta e fundacional dos Poderes da União, bem como dos fundos e demais instituições sob jurisdição do Tribunal, far-se-á em todas as etapas da receita e processar-se-á mediante auditorias, inspeções, acompanhamentos ou monitoramentos, incluindo a análise de demonstrativos próprios, com identificação dos respectivos responsáveis, na forma estabelecida em ato normativo.	Modificativa (redação) – depende da análise do substitutivo sobre auditoria	
Art. 104. A fiscalização pelo Tribunal da renúncia de receitas será feita, preferentemente, mediante auditorias, inspeções ou acompanhamentos nos órgãos supervisores, bancos operadores e fundos que tenham atribuição administrativa de conceder, gerenciar ou utilizar os recursos decorrentes das aludidas renúncias, sem prejuízo do julgamento das tomadas e prestações de contas apresentadas pelos referidos órgãos, entidades e fundos, quando couber, na forma estabelecida em ato normativo.	A fiscalização pelo Tribunal da renúncia de receitas será feita, preferentemente, mediante auditorias, inspeções ou acompanhamentos nos órgãos supervisores, bancos operadores e fundos que tenham atribuição administrativa de conceder, gerenciar ou utilizar os recursos decorrentes das aludidas renúncias, sem prejuízo do julgamento das tomadas e prestações de contas apresentadas pelos referidos órgãos, entidades e fundos, quando couber, na forma estabelecida em ato normativo.	Modificativa (redação) – depende da análise do substitutivo sobre auditoria	
Parágrafo único. A fiscalização terá como objetivos, entre outros, verificar a legalidade, legitimidade, eficiência, eficácia e economicidade das ações dos órgãos e entidades mencionados no <i>caput</i> , bem como o benefício socioeconômico dessas renúncias.	Parágrafo único. A fiscalização terá como objetivos, entre outros, verificar a legalidade, legitimidade, eficiência, eficácia e economicidade das ações dos órgãos e entidades mencionados no <i>caput</i> , bem como o benefício socioeconômico dessas renúncias.		7/8/2024
CAPÍTULO VI OUTRAS FISCALIZAÇÕES	CAPÍTULO VI OUTRAS FISCALIZAÇÕES		7/8/2024
Art. 105. O Tribunal realizará, ainda, na forma definida em atos normativos específicos:	O Tribunal realizará, ainda, na forma definida em atos normativos específicos:		7/8/2024
I - a fiscalização, no âmbito de suas atribuições, do cumprimento, por parte dos órgãos e entidades da União, das normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal;	I - a fiscalização, no âmbito de suas atribuições, do cumprimento das normas da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) por órgãos e entidades da União;	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
II - o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação dos processos de desestatização realizados pela administração pública federal, compreendendo as privatizações de empresas, incluindo instituições financeiras, e as concessões, permissões e autorizações de serviço público, previstas no art. 175 da Constituição Federal e nas normas legais pertinentes, conforme disposto em ato normativo;	II - o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação dos processos de desestatização realizados pela administração pública federal, compreendendo as privatizações de empresas, incluindo instituições financeiras, e as concessões, permissões e autorizações de serviço público, previstas no art. 175 da Constituição Federal e nas normas legais pertinentes, conforme disposto em ato normativo;		7/8/2024
III - a fiscalização das declarações de bens e rendas apresentadas pelas autoridades e servidores públicos, nos termos da legislação em vigor;	III - a fiscalização das declarações de bens e rendas apresentadas pelas autoridades e servidores públicos, nos termos da legislação em vigor;		7/8/2024
V - a fiscalização da aplicação dos recursos repassados ao Comitê Olímpico Brasileiro e ao Comitê Paralímpico Brasileiro por força da legislação vigente;	IV - a fiscalização da aplicação dos recursos repassados ao Comitê Olímpico Brasileiro e ao Comitê Paralímpico Brasileiro por força da legislação vigente;	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
V - outras fiscalizações determinadas em lei.	V - outras fiscalizações determinadas em lei.		7/8/2024
TÍTULO VI DA EXECUÇÃO DAS FISCALIZAÇÕES	TÍTULO VI DA EXECUÇÃO DAS FISCALIZAÇÕES		7/8/2024
Art. 106. Ao servidor que exerce função específica de controle externo, quando credenciado pelo Presidente do Tribunal, ou por delegação deste, pelos dirigentes das unidades técnicas da Secretaria, para desempenhar funções	Ao servidor que exerce função específica de controle externo, quando credenciado pelo Presidente do Tribunal, ou por delegação deste, pelos dirigentes das unidades técnicas da Secretaria, para desempenhar funções de		7/8/2024



de fiscalização, são asseguradas as seguintes prerrogativas:	fiscalização, são asseguradas as seguintes prerrogativas:		
I - livre ingresso em órgãos e entidades sujeitos à jurisdição do Tribunal;	I - livre ingresso em órgãos e entidades sujeitos à jurisdição do Tribunal;		7/8/2024
II - acesso a todos os processos, documentos e informações necessários à realização de seu trabalho, mesmo a sistemas eletrônicos de processamento de dados, que não poderão ser sonegados, sob qualquer pretexto;	II - acesso a todos os processos, documentos e informações necessários à realização de seu trabalho, mesmo a sistemas eletrônicos de processamento de dados, que não poderão ser sonegados, sob qualquer pretexto;		7/8/2024
III - competência para requerer, por escrito, aos responsáveis pelos órgãos e entidades, os documentos e informações desejados, fixando prazo razoável para atendimento.	III - competência para requerer, por escrito, aos responsáveis pelos órgãos e entidades, os documentos e informações desejados, fixando prazo razoável para atendimento.		7/8/2024
§ 1º No caso de obstrução ao livre exercício de auditorias e inspeções, ou de sonegação de processo, documento ou informação, o Tribunal ou o relator assinará prazo improrrogável de até quinze dias para apresentação de documentos, informações e esclarecimentos julgados necessários, fazendo-se a comunicação do fato ao Ministro de Estado supervisor da área ou à autoridade de nível hierárquico equivalente, para as medidas cabíveis.	§ 1º No caso de obstrução ao livre exercício de auditorias e inspeções, ou de sonegação de processo, documento ou informação, o Tribunal ou o relator assinará prazo improrrogável de até quinze dias para apresentação de documentos, informações e esclarecimentos julgados necessários, fazendo-se a comunicação do fato ao Ministro de Estado supervisor da área ou à autoridade de nível hierárquico equivalente, para as medidas cabíveis.		7/8/2024
§ 2º Vencido o prazo e não cumprida a exigência, o Tribunal aplicará a sanção prescrita no inciso V ou VI do Art. 279, observado o disposto no § 3º do mesmo artigo.	§ 2º Vencido o prazo e não cumprida a determinação, o Tribunal aplicará a sanção prevista no inciso V ou VI do Art. 279, observado o disposto no § 3º do mesmo artigo.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 3º Sem prejuízo da sanção referida no parágrafo anterior, poderá o Plenário adotar a medida cautelar de afastamento temporário do responsável, prevista no art. 224.	§ 3º Sem prejuízo da sanção referida no parágrafo anterior, poderá o Plenário adotar a medida cautelar de afastamento temporário do responsável, prevista no art. 224.		7/8/2024
Art. 107. No curso de fiscalização, se verificado procedimento de que possa resultar dano ao erário ou irregularidade grave, a equipe representará, desde logo, com suporte em elementos concretos e convincentes, ao dirigente da unidade instrutiva, o qual submeterá a matéria ao respectivo relator, com parecer conclusivo.	No curso de fiscalização, se verificado procedimento que possa resultar em dano ao erário ou irregularidade grave, a equipe, com base em elementos concretos e convincentes, representará imediatamente ao dirigente da unidade instrutiva, que, se for o caso, submeterá a matéria à distribuição, conforme os arts. 137 e 138, com parecer conclusivo.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 1º O relator, considerando a urgência requerida, intimará a parte para, no prazo de até cinco dias, pronunciar-se sobre os fatos apontados.	§ 1º O relator, considerando a urgência requerida, intimará a parte para, no prazo de até cinco dias, pronunciar-se sobre os fatos apontados.		7/8/2024
§ 2º A fixação de prazo para pronunciamento não impede que o Tribunal ou o relator adote, desde logo, medida cautelar, de acordo com o disposto no art. 219, independentemente do recebimento ou da análise prévia das justificativas da parte.	§ 2º A fixação de prazo para pronunciamento não impede que o Tribunal ou o relator adote, desde logo, medida cautelar, de acordo com o disposto no art. 219, independentemente do recebimento ou da análise prévia das justificativas do responsável.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 108. As modalidades e procedimentos a serem observados na realização de fiscalizações serão definidos em ato normativo.	As modalidades e procedimentos a serem observados na realização de fiscalizações serão definidos em ato normativo.		7/8/2024
Art. 109. O Tribunal comunicará às autoridades competentes o resultado das fiscalizações que realizar, para adoção das medidas saneadoras das impropriedades e faltas identificadas.	O Tribunal comunicará às autoridades competentes o resultado das fiscalizações que realizar, para que sejam adotadas as medidas saneadoras das impropriedades e das faltas identificadas.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
LIVRO III DO PROCESSO TÍTULO I DO PROCESSO EM GERAL CAPÍTULO I DAS NORMAS FUNDAMENTAIS DO PROCESSO DE CONTROLE EXTERNO	LIVRO III DO PROCESSO TÍTULO I DO PROCESSO EM GERAL CAPÍTULO I DAS NORMAS FUNDAMENTAIS DO PROCESSO DE CONTROLE EXTERNO		7/8/2024
Art. 110. O processo de controle externo será ordenado, disciplinado e interpretado conforme os valores e as normas fundamentais estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil, observadas as disposições deste Regimento Interno e da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União.	O processo de controle externo será ordenado, disciplinado e interpretado conforme os valores e as normas fundamentais estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil, observadas as disposições da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e deste Regimento Interno.	Modificativa (redação)	18/9/2024
Parágrafo único. Na ausência de normas que regulem especificamente os processos de controle externo, as disposições do Código de Processo Civil e da Lei que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.	Parágrafo único. Na ausência de normas que regulem especificamente os processos de controle externo, as disposições da lei que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal e do Código de Processo Civil lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
Art. 111. Aquele que, de qualquer forma, participa do processo de controle externo deve comportar-se de acordo com a boa-fé.	Aquele que, de qualquer forma, participa do processo de controle externo deve comportar-se de acordo com a boa-fé.	Supressiva	
	Art. 111-A. Ao aplicar o ordenamento jurídico, o Tribunal	Aditiva	



	observará os fins sociais, as exigências do bem comum e a proteção do patrimônio e do interesse público, observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência.		
Art. 112. Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva.	Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva, respeitando-se os princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público.	Supressiva / modificativa (conteúdo)	27/11/24
Art. 113. É assegurado às partes o exercício de direitos e faculdades processuais e de meios de defesa, incumbindo-lhes os ônus e deveres pertinentes ao processo, competindo ao Tribunal zelar pelo efetivo contraditório.	É assegurado às partes o exercício dos direitos e faculdades processuais e dos meios de defesa pertinentes, com os respectivos ônus e deveres, cabendo ao Tribunal zelar pelo efetivo contraditório.	Supressiva	
Art. 114. Não se proferirá decisão contra as partes sem que tenham a possibilidade de manifestação prévia.	Não se proferirá decisão contra as partes sem que tenham a possibilidade de manifestação prévia.	Supressiva	
Parágrafo único. O disposto no <i>caput</i> não se aplica à tutela provisória de urgência e à apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão disponibilizado ao Tribunal há menos de cinco anos.	Parágrafo único. O disposto no <i>caput</i> não se aplica à tutela provisória de urgência, à apreciação da legalidade de ato de pessoal sujeito a registro disponibilizado ao Tribunal há menos de cinco anos, nem aos processos de fiscalização ou controle de natureza eminentemente objetiva.	Modificativa (conteúdo) / supressiva	27/11/24
Art. 115. Os julgamentos serão públicos e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade.	Os julgamentos serão públicos, ressalvado o disposto no § 1º do art. 108 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade.	Modificativa (conteúdo) – art. 108 do LOTCU	27/11/24
§ 1º Os arquivos a que se referem o § 1º do Art. 358 devem adotar as medidas necessárias para assegurar a confidencialidade dos dados sigilosos.	§ 1º Deverá ser assegurada a confidencialidade dos dados sigilosos constantes dos arquivos a que se refere o § 1º do art. 358.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 2º Nos casos de processos que derem entrada ou se formarem no Tribunal com chancela de sigiloso, ou quando a preservação de direitos individuais e o interesse público o exigirem, poderá ser autorizada a presença somente dos Ministros, Ministros-substitutos, representante do Ministério Público, partes, seus procuradores e de servidores do gabinete das autoridades e da unidade responsável pelo secretariado das sessões, autorizados pelo Presidente.	§ 2º Na apreciação dos processos que derem entrada ou se formarem no Tribunal com chancela de sigiloso, ou quando a preservação de direitos individuais e o interesse público o exigirem, participarão da sessão somente os Ministros, Ministros-substitutos, representante do Ministério Público, partes, seus procuradores e, quando autorizados pelo Presidente, os servidores do gabinete das autoridades e da unidade responsável pelo secretariado das sessões.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
Art. 116. A norma processual não retroagirá e será aplicável imediatamente aos processos em curso, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada.	A norma processual não retroagirá e será aplicável imediatamente aos processos em curso, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada.		7/8/2024
Art. 117. Não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão, devendo a motivação demonstrar a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.	Não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão, devendo a motivação demonstrar a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, considerando-se, inclusive, as possíveis alternativas.	Modificativa (conteúdo)/ supressiva	27/11/24
CAPÍTULO II DO REGISTRO E CLASSIFICAÇÃO DO PROCESSO	CAPÍTULO II DO REGISTRO E CLASSIFICAÇÃO DO PROCESSO		7/8/2024
Art. 118. As petições e os processos serão registrados no protocolo da Secretaria do Tribunal no mesmo dia do recebimento.	As petições e os processos serão registrados no protocolo da Secretaria do Tribunal no mesmo dia do recebimento.		7/8/2024
Parágrafo único. O Presidente do Tribunal disciplinará o registro e protocolo por meio do sistema eletrônico.	Parágrafo único. O Presidente do Tribunal disciplinará o registro e protocolo por meio do sistema eletrônico.		7/8/2024
Art. 119. Os processos serão enquadrados em um dos tipos definidos em ato normativo.	Os processos serão enquadrados em um dos tipos definidos em ato normativo.		7/8/2024
CAPÍTULO III DOS SUJEITOS DO PROCESSO SEÇÃO I DAS PARTES	CAPÍTULO III DOS SUJEITOS DO PROCESSO SEÇÃO I DAS PARTES		7/8/2024
Art. 120. São partes no processo o responsável e o interessado.	São partes no processo o responsável e o interessado.		7/8/2024
§ 1º Responsável é aquele assim qualificado, nos termos da Constituição Federal, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e respectiva legislação aplicável.	§ 1º Responsável é aquele assim qualificado, nos termos da Constituição Federal, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e respectiva legislação aplicável.		7/8/2024
§ 2º Interessado é aquele cuja razão legítima para intervir seja reconhecida em qualquer etapa do processo.	§ 2º. Interessado é aquele que, em qualquer etapa do processo, tenha reconhecida, pelo relator ou pelo Tribunal, razão legítima para intervir no processo.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 3º Os autores de representação e denúncia somente serão parte no processo caso tenham reconhecida essa condição pelo relator ou pelo Tribunal, nos termos do parágrafo anterior.	§ 3º Os autores de representação e denúncia somente serão parte no processo caso tenham reconhecida essa condição pelo relator ou pelo Tribunal, nos termos do parágrafo anterior.		7/8/2024

Art. 121. As partes podem praticar os atos processuais diretamente ou por intermédio de procurador regularmente constituído, ainda que não seja advogado.	As partes podem praticar os atos processuais diretamente ou por intermédio de procurador regularmente constituído, ainda que não seja advogado.		7/8/2024
§ 1º Identificado vício na representação da parte, o relator fixará prazo de cinco dias para que o responsável ou interessado promova a regularização, sob pena de serem tidos como inexistentes os atos praticados pelo procurador.	§ 1º Identificado vício na representação da parte, o relator fixará prazo de cinco dias para que o responsável ou interessado promova a regularização, sob pena de serem tidos como inexistentes os atos praticados pelo procurador.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 2º Não se aplica o disposto no final do parágrafo anterior ao caso de juntada de documentos que efetivamente contribuam na busca da verdade material.	§ 2º Não se aplica o disposto no final do parágrafo anterior ao caso de juntada de documentos que efetivamente contribuam na busca da verdade material.		7/8/2024
§ 3º Nos atos processuais, é suficiente a menção ao nome de um dos procuradores, quando a parte houver constituído mais de um ou o constituído substabelecer a outro com reserva de poderes.	§ 3º Nos atos processuais, é suficiente a menção ao nome de um dos procuradores, quando a parte houver constituído mais de um ou o constituído substabelecer a outro com reserva de poderes.		7/8/2024
§ 4º Poderá a parte indicar o procurador em cujo nome serão feitas as notificações, observado o disposto no § 1º e no inciso I do § 2º do art. 167 e no art. 169.	§ 4º A parte poderá indicar o procurador para receber as notificações, observado o disposto no § 1º e no inciso I do § 2º do art. 167 e no art. 169, não havendo nulidade se a notificação for realizada diretamente à parte, mesmo que não tenha sido feita ao procurador.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
Art. 122. A habilitação de interessado em processo será efetivada mediante o deferimento, pelo relator ou pelo Tribunal, de pedido de ingresso formulado por escrito e devidamente fundamentado.	A habilitação de interessado em processo será efetivada mediante o deferimento, pelo relator ou pelo Tribunal, de pedido de ingresso formulado por escrito e devidamente fundamentado.		7/8/2024
§ 1º O interessado deverá demonstrar em seu pedido, de forma clara e objetiva, razão legítima para intervir no processo.	§ 1º O interessado deverá demonstrar em seu pedido, de forma clara e objetiva, razão legítima para intervir no processo.		7/8/2024
§ 2º O relator ou o Tribunal indeferirá o pedido que não preencher os requisitos do parágrafo anterior.	§ 2º O relator ou o Tribunal indeferirá o pedido que não preencher os requisitos do parágrafo anterior.		7/8/2024
§ 3º É facultado ao interessado, na mesma oportunidade em que solicitar sua habilitação em processo, requerer a juntada de documentos e manifestar a intenção de exercer alguma faculdade processual.	§ 3º É facultado ao interessado, na mesma oportunidade em que solicitar sua habilitação em processo, requerer a juntada de documentos e manifestar a intenção de exercer alguma faculdade processual.		7/8/2024
§ 4º Ao deferir o ingresso de interessado no processo, o relator ou o Tribunal fixará prazo de até quinze dias, contado da ciência do requerente, para o exercício das prerrogativas processuais previstas neste Regimento, caso o interessado já não as tenha exercido.	§ 4º Deferido o ingresso no processo, o interessado terá até quinze dias, contados da ciência do deferimento, para exercer as prerrogativas processuais previstas neste Regimento, salvo se já as tiver exercido ou se o relator ou o Tribunal fixar outro prazo.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 5º O pedido de habilitação de que trata este artigo, quando formalizado após a inclusão do processo em pauta, não produzirá os efeitos do parágrafo anterior.	§ 5º O pedido de habilitação de que trata este artigo, quando formalizado após a inclusão do processo em pauta, não produzirá os efeitos do parágrafo anterior.		7/8/2024
§ 6º Quando o ingresso de interessado ocorrer na fase de recurso, observar-se-á o disposto no art. 292.	§ 6º Quando o ingresso de interessado ocorrer na fase de recurso, observar-se-á o disposto no art. 292.		7/8/2024
SEÇÃO II DA REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL	SEÇÃO II DA REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL		7/8/2024
Art. 123. A procuração, outorgada por instrumento público ou particular assinado pela parte, habilita o representante a praticar todos os atos do processo, exceto receber citação, audiência e notificação de intimação, confessar, desistir e firmar compromisso, que exigem poderes especiais.	A procuração geral para o foro, outorgada por instrumento público ou particular assinado pela parte, habilita o representante a praticar todos os atos do processo, exceto receber citação e audiência, além de outros atos que exigem poderes especiais.	Modificativa (conteúdo) / supressiva	27/11/24
§ 1º A procuração deverá conter a indicação do lugar onde foi passada, a qualificação do representado e do representante, a data e o objetivo da outorga com a designação e a extensão dos poderes conferidos.	§ 1º A procuração deverá indicar, no mínimo, o local de outorga, a qualificação do representante e do representado, a data, o objetivo, bem como a designação e a extensão dos poderes conferidos, podendo, ainda, ser exigidos outros requisitos estabelecidos em ato normativo específico.	Modificativa (conteúdo) / supressiva	27/11/24
§ 2º A qualificação deverá incluir, no mínimo, as seguintes informações:	§ 2º A qualificação deverá conter as seguintes informações:	Modificativa (conteúdo) / supressiva	27/11/24
I - nome completo;	I - nome completo;	Modificativa (conteúdo) / supressiva	27/11/24
II - número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas ou Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, ou, quando o representante for advogado, número de inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil;	II - número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas ou Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, ou, quando o representante for advogado, número de inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil;	Modificativa (conteúdo) / supressiva	27/11/24
III - endereço completo, inclusive eletrônico.	III - endereço completo, inclusive eletrônico.	Modificativa (conteúdo) / supressiva	27/11/24
§ 3º Se o outorgado integrar sociedade de advogados, a	§ 3º Se o outorgado integrar sociedade de advogados, a	Modificativa	27/11/24


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

procuração também deverá conter o nome dessa, seu número de registro na Ordem dos Advogados do Brasil e endereço completo, incluído o eletrônico.	procuração também deverá conter o nome dessa, seu número de registro na Ordem dos Advogados do Brasil e endereço completo, incluído o eletrônico.	a (conteúdo) / supressiva	
§ 4º A procuração pode ser assinada digitalmente, na forma da lei.	§ 4º A procuração pode ser assinada digitalmente, na forma da lei.	Modificativa (conteúdo) / supressiva	27/11/24
§ 5º Salvo disposição expressa em sentido contrário constante do próprio instrumento, a procuração é eficaz para todas as fases do processo.	§ 5º Salvo disposição expressa em sentido contrário constante do próprio instrumento, a procuração é eficaz para todas as fases do processo.	Modificativa (conteúdo) / supressiva	27/11/24
§ 6º As alterações de endereço das partes e dos procuradores deverão ser comunicadas ao Tribunal, sob pena de serem consideradas válidas as comunicações processuais enviadas por carta registrada ou meio eletrônico ao endereço constante dos autos.	§ 6º As alterações de endereço das partes e dos procuradores deverão ser comunicadas ao Tribunal, sob pena de serem consideradas válidas as comunicações processuais enviadas por carta registrada ou meio eletrônico ao endereço constante dos autos.	Modificativa (conteúdo) / supressiva	27/11/24
Art. 124. O advogado tem direito a:	O advogado tem direito a:		7/8/2024
I - examinar e obter cópia dos autos de qualquer processo, independentemente da fase de tramitação, mesmo sem procuração, salvo na hipótese de sigilo;	I - examinar e obter cópia dos autos de qualquer processo, independentemente da fase de tramitação, mesmo sem procuração, salvo na hipótese de sigilo;		7/8/2024
II - examinar e obter cópia dos autos em que esteja constituído, na forma prevista no art. 178.	II - usar da palavra, pela ordem, nas sessões de julgamento, mediante intervenção pontual e sumária, para esclarecer equívoco ou dúvida surgida em relação a fatos, a documentos ou a afirmações que influam na decisão;	Modificativa (conteúdo) - EOAB	27/11/24
Parágrafo único. Aplica-se o disposto nos §§ 1º a 6º do art. 178 e nos arts. 179 e 180 ao pedido de exame e obtenção de cópia a que se refere o inciso I do <i>caput</i> .	Parágrafo único. Aplica-se o disposto nos §§ 1º a 6º do art. 178 e nos arts. 179 e 180 ao pedido de exame e obtenção de cópia a que se refere o inciso I do <i>caput</i> .		7/8/2024
SEÇÃO III DOS DEVERES	SEÇÃO III DOS DEVERES		7/8/2024
Art. 125. Além de outros previstos neste Regimento, são deveres das partes, de seus procuradores e de todos os que, de alguma forma, participem do processo:	Além de outros previstos neste Regimento, são deveres das partes, de seus procuradores e de todos os que, de alguma forma, participem do processo:	Supressiva	
I - expor os fatos conforme a verdade;	I - expor os fatos conforme a verdade;	Supressiva	
II - não formular pretensão ou apresentar defesa quando cientes de que são destituídas de fundamento;	II - proceder com lealdade, urbanidade e boa-fé;	Supressiva / modificativa (redação)	27/11/24
III - não produzir provas e não praticar atos inúteis ou desnecessários à declaração ou à defesa do direito;	III - não agir de modo temerário;	Supressiva / modificativa (redação)	27/11/24
IV - cumprir com exatidão as decisões do Tribunal, de natureza provisória ou final, e não criar embaraços à sua efetivação;	IV - prestar as informações que lhe forem solicitadas e colaborar para o esclarecimento dos fatos;	Supressiva / modificativa (redação)	27/11/24
V - declinar, no primeiro momento que lhes couber falar nos autos, o endereço residencial ou profissional onde receberão comunicações processuais, atualizando essa informação sempre que ocorrer qualquer modificação temporária ou definitiva.	V - declinar, no primeiro momento que lhes couber falar nos autos, o endereço residencial ou profissional, inclusive eletrônico, onde receberão comunicações processuais, atualizando essa informação sempre que ocorrer qualquer modificação temporária ou definitiva;	Supressiva / modificativa (redação)	27/11/24
	VI - não formular pretensão ou apresentar defesa quando cientes de que são destituídas de fundamento;	Aditiva	
	VII - não produzir provas e não praticar atos inúteis ou desnecessários à declaração ou à defesa do direito;	Aditiva	
	VIII - cumprir com exatidão as decisões do Tribunal, de natureza provisória ou definitiva, e não criar embaraços à sua efetivação.	Aditiva	
Art. 126. É vedado às partes, a seus procuradores e a todos que participem do processo empregar expressões ofensivas nos escritos apresentados.	É vedado às partes, a seus procuradores e a todos que participem do processo empregar expressões ofensivas nos escritos apresentados.	Supressiva	
Parágrafo único. Quando expressões ou condutas ofensivas forem manifestadas oral ou presencialmente, o Ministro que estiver presidindo a sessão advertirá o ofensor, sob pena de lhe ser cassada a palavra.	Parágrafo único. Quando forem manifestadas expressões ou condutas ofensivas na sessão de julgamento, o Ministro que a estiver presidindo advertirá o ofensor sobre a utilização e a proibição de sua repetição, sob pena de cassação da palavra.	Supressiva / Modificativa (conteúdo)	27/11/24
Art. 127. De ofício ou a requerimento do ofendido, o relator ou o Tribunal determinará:	Por proposta de Ministro, Ministro-substituto ou de representante do Ministério Público, o relator ou o Tribunal determinará;	Supressiva / Modificativa (conteúdo)	27/11/24
I - a supressão, nas peças processuais, de palavras ou expressões desrespeitosas, descorteses, ofensivas ou incompatíveis com o tratamento devido ao Tribunal e às autoridades públicas em geral;	I - a supressão, nas peças processuais, de palavras ou expressões desrespeitosas, descorteses, ofensivas ou incompatíveis com o tratamento devido ao Tribunal e às autoridades públicas em geral;	Supressiva	
II - o desentranhamento das peças que, em seu conjunto, ajustam-se às condições definidas no inciso anterior.	II - o desentranhamento das peças que, em seu conjunto, ajustam-se às condições definidas no inciso anterior.	Supressiva	
SEÇÃO IV DA RESPONSABILIDADE DAS PARTES POR DANO	SEÇÃO IV DA RESPONSABILIDADE DAS PARTES POR DANO		7/8/2024



PROCESSUAL	PROCESSUAL		
Art. 128. Considera-se litigante de má-fé aquele que:	Considera-se litigante de má-fé aquele que:		7/8/2024
I - apresentar alegações ou defesa contra texto expresso de lei ou fato incontroverso, presumindo-se a boa-fé quando fundamentado na inconstitucionalidade, na injustiça da lei ou em pronunciamento judicial anterior;	I - apresentar alegações ou defesa contra texto expresso de lei ou fato incontroverso, presumindo-se a boa-fé quando fundamentado na inconstitucionalidade, na injustiça da lei ou em pronunciamento judicial anterior;		7/8/2024
II - alterar a verdade dos fatos;	II - alterar a verdade dos fatos;		7/8/2024
III - usar do processo para conseguir objetivo ilegal;	III - usar do processo para conseguir objetivo ilegal;		7/8/2024
IV - opuser resistência injustificada ao andamento do processo;	IV - opuser resistência injustificada ao andamento do processo;		7/8/2024
V - proceder de modo temerário em qualquer incidente ou ato do processo;	V - proceder de modo temerário em qualquer incidente ou ato do processo;		7/8/2024
VI - provocar incidente manifestamente infundado;	VI - provocar incidente manifestamente infundado;		7/8/2024
VII - interpuser recurso com intuito manifestamente protelatório.	VII - interpuser recurso com intuito manifestamente protelatório.		7/8/2024
Art. 129. O Tribunal, com fundamento nos arts. 15 e 81 do Código de Processo Civil, condenará o litigante de má-fé a pagar multa inferior a dez por cento do valor dos recursos fiscalizados, conforme sistemática disciplinada em ato normativo específico, a qual considerará as peculiaridades do processo de controle externo, bem como os subsídios fornecidos pelo Código de Processo Civil.	O Tribunal, com fundamento nos arts. 15 e 81 do Código de Processo Civil, condenará o litigante de má-fé a pagar multa entre cinco e cinquenta por cento do valor a que se refere o caput do art. 58 da Lei 8.443/1992, conforme sistemática disciplinada em ato normativo específico, a qual considerará as peculiaridades do processo de controle externo, bem como os subsídios fornecidos pelo Código de Processo Civil.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
SEÇÃO V DO AMICUS CURIAE	SEÇÃO V DO AMICUS CURIAE		7/8/2024
Art. 130. O relator ou o Tribunal, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto do processo, ou a repercussão da controvérsia, para o seu próprio esclarecimento, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício, ou a requerimento das partes, ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de quinze dias de sua intimação, para emitir opinião ou análise isenta da controvérsia.	O relator ou o Tribunal, por decisão irrecorrível, de ofício, a requerimento das partes ou de interessado, poderá solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada com representatividade adequada, para, no prazo de quinze dias a contar da notificação, emitir opinião ou análise isenta sobre a controvérsia, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema ou a repercussão social do caso.	Modificativa (conteúdo) / Supressiva	27/11/24
§ 1º A intervenção de que trata o caput não autoriza a interposição de recursos.	§ 1º A intervenção de que trata o caput não autoriza a interposição de recursos, exceto a oposição de embargos de declaração.	Modificativa (conteúdo) / Supressiva	27/11/24
§ 2º Caberá ao relator ou ao Tribunal, na decisão que solicitar ou admitir a intervenção, definir a participação do amicus curiae, dando às suas manifestações o valor que elas possam merecer.	§ 2º Caberá ao relator ou ao Tribunal, na decisão que solicitar ou admitir a intervenção, definir a participação do amicus curiae.	Modificativa (conteúdo) / Supressiva	27/11/24
SEÇÃO IV DA AUDIÊNCIA PÚBLICA	SEÇÃO VI DA AUDIÊNCIA PÚBLICA	Modificativa (redação) - aprovação	7/8/2024 18/9/2024
Art. 131. O Presidente ou o relator poderá convocar audiência pública para ouvir o depoimento de pessoas com experiência e autoridade em determinada matéria, sempre que, diante da insuficiência de informações existentes nos autos, entender necessário o esclarecimento de questões ou circunstâncias de fato que tratem de interesse público relevante e sejam debatidas nos processos que tramitam no Tribunal.	O relator ou o Tribunal poderá convocar audiência pública para ouvir o depoimento de pessoas com experiência e conhecimento em determinada matéria, sempre que, diante da insuficiência de informações existentes nos autos, considerar necessário o esclarecimento de questões ou fatos de interesse público relevante que estejam em debate em processos sob tramitação no Tribunal.	Modificativa (conteúdo) / Supressiva	27/11/24
	Parágrafo único. O Tribunal poderá realizar audiência pública antes de decidir sobre a resposta à consulta mencionada no artigo 264.	Aditiva	
SEÇÃO V DA CONSULTA PÚBLICA	SEÇÃO VII DA CONSULTA PÚBLICA	Modificativa (redação) - aprovação	7/8/2024 18/9/2024
Art. 132. Para sua produção normativa, o Tribunal deve realizar consulta pública, por meio de divulgação na rede mundial de computadores ou em jornais de grande circulação, além de consulta direta a universidades, a conselhos de classe, ao Ministério Público e à Ordem dos Advogados do Brasil, para a indicação de profissionais ou de órgãos técnicos interessados.	Para sua produção normativa, o Tribunal poderá realizar consulta pública, na forma a ser definida em ato normativo próprio.	Modificativa (conteúdo) / supressiva	27/11/24
	Parágrafo único. O Tribunal poderá realizar consulta pública antes da edição de instruções normativas previstas no artigo 3º da Lei 8.443/1992.	Aditiva	


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

CAPÍTULO IV DA DISTRIBUIÇÃO SEÇÃO I DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES	CAPÍTULO IV DA DISTRIBUIÇÃO SEÇÃO I DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES		7/8/2024 18/9/2024
Art. 133. A distribuição de processos aos Ministros e Ministros-substitutos obedecerá aos princípios da publicidade, da alternatividade e do sorteio.	A distribuição de processos aos Ministros e Ministros-substitutos obedecerá aos princípios da publicidade, da alternatividade e do sorteio, e será disciplinada em ato normativo próprio.	Resolução 345/2022 – destaque do RI já aprovado	27/11/24
	Parágrafo único. O ato normativo a que se refere o <i>caput</i> poderá estabelecer critérios diferenciados para a distribuição de processos entre Ministros e Ministros-substitutos, de acordo com a natureza e tipo de processo.	Resolução 346/2022	
SEÇÃO II DAS LISTAS DE UNIDADES JURISDICIONADAS	SEÇÃO II DAS LISTAS DE UNIDADES JURISDICIONADAS	Supressiva	
Art. 134. Para efeito da realização do sorteio, as unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, as entidades da administração indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo poder público federal, e outras unidades que, por determinação normativa, estejam sujeitas à jurisdição do Tribunal, serão agrupadas em listas de unidades jurisdicionadas.	Para efeito da realização do sorteio, as unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, as entidades da administração indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo poder público federal, e outras unidades que, por determinação normativa, estejam sujeitas à jurisdição do Tribunal, serão agrupadas em listas de unidades jurisdicionadas.	Supressiva	
§ 1º As listas referidas no <i>caput</i> serão organizadas sob a coordenação do Presidente e, depois de aprovadas pelo Plenário, publicadas no Boletim do Tribunal de Contas da União.	§ 1º As listas referidas no <i>caput</i> serão organizadas sob a coordenação do Presidente e, depois de aprovadas pelo Plenário, publicadas no Boletim do Tribunal de Contas da União.	Supressiva	
§ 2º A composição das listas de que trata o <i>caput</i> assegurará a distribuição equânime do volume de trabalho entre os relatores, consideradas a quantidade e a complexidade dos processos integrantes da lista de unidades jurisdicionadas.	§ 2º A composição das listas de que trata o <i>caput</i> assegurará a distribuição equânime do volume de trabalho entre os relatores, consideradas a quantidade e a complexidade dos processos integrantes da lista de unidades jurisdicionadas.	Supressiva	
Art. 135. Na primeira sessão ordinária do Plenário do mês de julho, nos anos pares, o Presidente sorteará, para vigência a partir do primeiro dia do ano subsequente, entre os Ministros e os Ministros-substitutos, na forma estabelecida em ato normativo, o relator de cada lista de unidades jurisdicionadas, ao qual serão distribuídos todos os processos que derem entrada ou se formarem no Tribunal ao longo do biênio, salvo os mencionados no art. 137.	Na primeira sessão ordinária do Plenário do mês de julho, nos anos pares, o Presidente sorteará, para vigência a partir do primeiro dia do ano subsequente, entre os Ministros e os Ministros-substitutos, na forma estabelecida em ato normativo, o relator de cada lista de unidades jurisdicionadas, ao qual serão distribuídos todos os processos que derem entrada ou se formarem no Tribunal ao longo do biênio, salvo os mencionados no art. 137.	Supressiva	
§ 1º Em observância ao princípio da alternatividade, o Ministro ou o Ministro-substituto não poderá receber a mesma lista no biênio subsequente.	§ 1º Em observância ao princípio da alternatividade, o Ministro ou o Ministro-substituto não poderá receber a mesma lista no biênio subsequente.	Supressiva	
§ 2º Para efeito de distribuição, o momento do cadastramento da documentação na secretaria do Tribunal define o relator.	§ 2º Para efeito de distribuição, o momento do cadastramento da documentação na secretaria do Tribunal define o relator.	Supressiva	
§ 3º Cadastramento é o ato por meio do qual os dados constantes do documento são inseridos no sistema informatizado de gestão de processos e documentos do Tribunal.	§ 3º Cadastramento é o ato por meio do qual os dados constantes do documento são inseridos no sistema informatizado de gestão de processos e documentos do Tribunal.	Supressiva	
§ 4º O cadastramento de qualquer documento, recebido em unidade do Tribunal, será efetuado no prazo máximo de três dias, a contar da data do recebimento.	§ 4º O cadastramento de qualquer documento, recebido em unidade do Tribunal, será efetuado no prazo máximo de três dias, a contar da data do recebimento.	Supressiva	
§ 5º Considera-se cadastrada a fiscalização por iniciativa do Tribunal na data em que for autorizada pelo relator ou pelo Plenário.	§ 5º Considera-se cadastrada a fiscalização por iniciativa do Tribunal na data em que for autorizada pelo relator ou pelo Plenário.	Supressiva	
Art. 136. A composição das listas não poderá ser alterada durante o biênio de vigência do sorteio, exceto nas hipóteses de:	A composição das listas não poderá ser alterada durante o biênio de vigência do sorteio, exceto nas hipóteses de:	Supressiva	
I - criação, fusão, incorporação, cisão, desestatização, desmembramento, extinção ou alteração de vinculação organizacional ou sistêmica de unidades jurisdicionadas;	I - criação, fusão, incorporação, cisão, desestatização, desmembramento, extinção ou alteração de vinculação organizacional ou sistêmica de unidades jurisdicionadas;	Supressiva	
II - impedimento do relator, atinente a determinado órgão ou entidade;	II - impedimento do relator, atinente a determinado órgão ou entidade;	Supressiva	
III - consolidação de processos de prestação de contas, determinada pelo Tribunal como medida de racionalização administrativa.	III - consolidação de processos de prestação de contas, determinada pelo Tribunal como medida de racionalização administrativa.	Supressiva	
IV - outro fato superveniente capaz de alterar a distribuição equânime do volume de trabalho entre os diversos relatores.	IV - outro fato superveniente capaz de alterar a distribuição equânime do volume de trabalho entre os diversos relatores.	Supressiva	
SEÇÃO III DA DISTRIBUIÇÃO POR SORTEIO	SEÇÃO II DA DISTRIBUIÇÃO POR SORTEIO	Modificativa (redação)	7/8/2024 18/9/2024



		- aprovação	
Art. 137. O Presidente sorteará entre os Ministros e Ministros-substitutos, conforme o caso, relator para os processos que tratem de:	~~O Presidente sorteará entre os Ministros e Ministros-substitutos, conforme o caso, relator para os processos que tratem de;~~	Supressiva	
I – prestação de contas anual encaminhada pelo Presidente da República;	~~I – prestação de contas anual encaminhada pelo Presidente da República;~~	Supressiva	
II - recursos de reconsideração e de revisão e pedido de reexame interpostos contra as deliberações das câmaras ou do Plenário;	~~II – recursos de reconsideração e de revisão e pedido de reexame interpostos contra as deliberações das câmaras ou do Plenário;~~	Supressiva	
III - revisão de ofício de acórdão que apreciar ato sujeito a registro;	~~III – revisão de ofício de acórdão que apreciar ato sujeito a registro;~~	Supressiva	
IV - contestação e recurso para retificação de coeficientes de participações constitucionais;	~~IV – contestação e recurso para retificação de coeficientes de participações constitucionais;~~	Supressiva	
V - auditoria a ser coordenada diretamente por Ministro, com a sua participação na execução;	~~V – auditoria a ser coordenada diretamente por Ministro, com a sua participação na execução;~~	Supressiva	
VI - fiscalização de obras públicas;	~~VI – fiscalização de obras públicas;~~	Supressiva	
VII - fixação dos coeficientes de participações constitucionais;	~~VII – fixação dos coeficientes de participações constitucionais;~~	Supressiva	
VIII - consulta;	~~VIII – consulta;~~	Supressiva	
IX - denúncia;	~~IX – denúncia;~~	Supressiva	
X - representação;	~~X – representação;~~	Supressiva	
XI - recursos federais repassados por força de lei ou mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a órgãos e entidades governamentais dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, bem como a entidade privada ou pessoa física;	~~XI – recursos federais repassados por força de lei ou mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a órgãos e entidades governamentais dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, bem como a entidade privada ou pessoa física;~~	Supressiva	
XII - matéria sujeita à distribuição em razão da composição das listas de unidades jurisdicionadas que envolva órgãos ou entidades inscritos em listas distintas;	~~XII – matéria sujeita à distribuição em razão da composição das listas de unidades jurisdicionadas que envolva órgãos ou entidades inscritos em listas distintas;~~	Supressiva	
XIII - conflito de competência;	~~XIII – conflito de competência;~~	Supressiva	
XIV - projeto de ato normativo;	~~XIV – projeto de ato normativo;~~	Supressiva	
XV - matéria administrativa.	~~XV – matéria administrativa.~~	Supressiva	
	~~XVI – atos sujeitos a registro.~~	Aditiva / Supressiva	
Parágrafo único. Os processos a que se referem os incisos VII a XII serão distribuídos entre os Ministros e os Ministros-substitutos; os demais, apenas entre os Ministros.	~~Parágrafo único. Os processos a que se referem os incisos VII a XII serão distribuídos entre os Ministros e os Ministros-substitutos; os demais, apenas entre os Ministros.~~	Modificativa a (conteúdo)	
	~~§ 2º. Faculta-se ao Ministério Público, quando do sorteio previsto no caput deste artigo, distribuir os processos entre os seus membros, por meio de sistema informatizado disponibilizado pelo Tribunal, nos termos de ato normativo editado pelo Procurador Geral.~~	Aditiva	
	~~§ 3º. Ao membro do Ministério Público designado para officiar no processo será franqueado o acesso a todas as peças dos autos.~~	Aditiva	
Art. 138. A distribuição dos processos de que trata o artigo anterior será feita por sorteio automático, mediante sistema informatizado, assegurada a distribuição igualitária de cada tipo de processo entre os relatores e o equilíbrio no volume de trabalho atribuído a cada um deles.	Os processos serão distribuídos para relatoria dos Ministros e Ministros-substitutos, por meio de sorteio eletrônico, automático e aleatório, assegurada a distribuição igualitária de cada tipo de processo entre os relatores e o equilíbrio no volume de trabalho atribuído a cada um deles, respeitando-se o princípio do juiz natural.	Modificativa (redação) - aprovado	18/9/2024
§ 1º A distribuição somente será realizada por servidor ocupante de cargo efetivo, excluídos ocupantes de cargo em comissão, empregados terceirizados e estagiários.	~~§ 1º A distribuição somente será realizada por servidor ocupante de cargo efetivo, excluídos ocupantes de cargo em comissão, empregados terceirizados e estagiários.~~	Supressiva	
§ 2º O servidor responsável pela distribuição deverá justificar, em campo próprio do sistema informatizado, o dispositivo normativo em que ela se fundou e os nomes dos Ministros e Ministros-substitutos eventualmente dela excluídos.	~~§ 2º O servidor responsável pela distribuição deverá justificar, em campo próprio do sistema informatizado, o dispositivo normativo em que ela se fundou e os nomes dos Ministros e Ministros-substitutos eventualmente dela excluídos.~~	Supressiva	
§ 3º Em cada processo será incluída certidão de distribuição, na qual constarão os parâmetros utilizados.	§ 3º Em cada processo será incluído termo de distribuição, no qual constarão os parâmetros utilizados.	Modificativa (redação) - aprovado	18/9/2024
§ 4º A distribuição dos processos observará estritamente a ordem cronológica de ingresso no Tribunal.	§ 4º A distribuição dos processos observará preferencialmente ordem cronológica de ingresso no Tribunal.	Supressiva	
§ 5º A presidência divulgará, trimestral, semestral e anualmente, o quantitativo de processos distribuídos a cada relator, no período considerado, segregado por tipo	§ 5º A presidência divulgará, trimestral, semestral e anualmente, o quantitativo de processos distribuídos a cada relator, no período considerado, segregado por tipo	Modificativa a (conteúdo)	27/11/24



de processo e motivo da distribuição.	de processo e motivo da distribuição.	/ Supressiva	
	§ 6º O Presidente poderá adotar medidas de equalização na distribuição de processos em caso de manifesta desproporção de carga de trabalho entre Ministros e Ministros-substitutos.	Resolução 346/2022	
SUBSEÇÃO I DAS CONTAS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA	SUBSEÇÃO I DAS CONTAS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA		7/8/2024
Art. 139. Na primeira sessão ordinária do Plenário do mês de julho, o Presidente sorteará, entre os Ministros, o relator das Contas do Presidente da República, relativas ao exercício subsequente, a serem apreciadas pelo Tribunal nos termos dos arts. 227 a 235.	Na primeira sessão ordinária do Plenário do mês de julho, o Presidente sorteará, entre os Ministros, o relator das Contas do Presidente da República, relativas ao exercício subsequente, a serem apreciadas pelo Tribunal nos termos dos arts. 227 a 235.		7/8/2024
§ 1º No caso de impedimento do Ministro sorteado, ou se ocorrer a impossibilidade do desempenho dessas funções, reconhecida pelo Plenário, será realizado novo sorteio.	§ 1º No caso de impedimento do Ministro sorteado, ou se ocorrer a impossibilidade do desempenho dessas funções, reconhecida pelo Plenário, será realizado novo sorteio.		7/8/2024
§ 2º Os nomes dos relatores sorteados serão excluídos dos sorteios seguintes até que todos os demais Ministros tenham sido contemplados em iguais condições, exceto na hipótese de que trata o parágrafo anterior.	§ 2º Os nomes dos relatores sorteados serão excluídos dos sorteios seguintes até que todos os demais Ministros tenham sido contemplados em iguais condições, exceto na hipótese de que trata o parágrafo anterior.		7/8/2024
§ 3º Em observância ao princípio da alternatividade, o Ministro por último sorteado não será incluído no sorteio seguinte.	§ 3º Em observância ao princípio da alternatividade, o Ministro por último sorteado não será incluído no sorteio seguinte.		7/8/2024
SUBSEÇÃO II DOS RECURSOS E DA REVISÃO DE OFÍCIO	SUBSEÇÃO II DOS RECURSOS E DA REVISÃO DE OFÍCIO		7/8/2024
Art. 140. O recurso de revisão, a revisão de ofício, a contestação e o recurso para retificação de coeficientes de participações constitucionais serão sorteados entre os Ministros do Plenário, excluído o autor do voto vencedor.	O recurso de revisão, a contestação e o recurso para retificação de coeficientes de participações constitucionais serão sorteados entre os Ministros do Plenário, excluídos aqueles que já atuaram no processo como autor de voto vencedor.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
Art. 141. O recurso de reconsideração e o pedido de reexame serão sorteados entre os Ministros do colegiado que houver proferido a deliberação recorrida, excluído o autor do voto vencedor.	O recurso de reconsideração e o pedido de reexame serão sorteados entre os Ministros do colegiado que houver proferido a deliberação recorrida, excluído o autor do voto vencedor.		7/8/2024
	Art. 141-A. A revisão de ofício de atos de admissão de pessoal, de concessão de aposentadoria, reforma e pensão registrados pelo Tribunal, prevista no § 2º do art. 260 do Regimento Interno, será realizada no âmbito do mesmo colegiado que houver proferido o acórdão a ser revisado.	Aditiva Art. 11 da Resolução 353/2023	
	§ 1º O relator da revisão de ofício será sorteado entre os ministros integrantes do colegiado, excluído o relator a quo.		
	§ 2º Na hipótese de atos registrados tacitamente, o sorteio será realizado entre os ministros integrantes do Plenário, mas a revisão de ofício, a critério do relator sorteado, poderá ser deliberada em Câmara, independentemente do colegiado que eventualmente tenha reconhecido o registro tácito.		
	§ 3º No caso de registro tácito declarado em acórdão ou despacho do relator, seja ministro ou ministro-substituto, este ficará prevento para a revisão de ofício.		
SUBSEÇÃO III DOS PROCESSOS RELATIVOS A ÓRGÃOS OU ENTIDADES INSCRITOS EM LISTAS DE UNIDADES JURISDICIONADAS DISTINTAS	SUBSEÇÃO III DOS PROCESSOS RELATIVOS A ÓRGÃOS OU ENTIDADES INSCRITOS EM LISTAS DE UNIDADES JURISDICIONADAS DISTINTAS	Supressiva	
Art. 142. Os processos que versem sobre matéria sujeita à distribuição em razão da composição das listas de unidades jurisdicionadas e que envolvam órgãos ou entidades inscritos em mais de uma lista serão sorteados entre os Ministros ou Ministros-substitutos detentores dessas listas.	Os processos que versem sobre matéria sujeita à distribuição em razão da composição das listas de unidades jurisdicionadas e que envolvam órgãos ou entidades inscritos em mais de uma lista serão sorteados entre os Ministros ou Ministros-substitutos detentores dessas listas.	Supressiva	
SEÇÃO IV DA DISTRIBUIÇÃO POR DEPENDÊNCIA, DA COMPENSAÇÃO E DA SUCESSÃO DE RELATORES	SEÇÃO IV DA DISTRIBUIÇÃO POR DEPENDÊNCIA, DA COMPENSAÇÃO E DA SUCESSÃO DE RELATORES		7/8/2024
Art. 143. Serão distribuídos por dependência os processos de qualquer tipo, quando se relacionarem, por conexão ou continência, com outro já protocolado.	Serão distribuídos por dependência os processos de qualquer tipo, quando se relacionarem, por conexão ou continência, com outro já protocolado.	Modificativa (conteúdo) / Supressiva	27/11/24
	§ 2º A distribuição por sorteio torna prevento o relator.	Aditiva	
§ 1º Reputam-se conexos dois ou mais processos quando lhes for comum o objeto fiscalizado e houver interdependência relevante entre as ações de controle ou outra situação de fato que recomende uniformidade na relatoria.	§ 1º Reputam-se conexos dois ou mais processos quando lhes for comum o objeto fiscalizado, houver interdependência relevante entre as ações de controle ou outra situação de fato que recomende uniformidade na relatoria.	Modificativa (redação) / supressiva	27/11/24
	§ 2º-A Dá-se a continência entre 2 (dois) ou mais processos	Aditiva	



	quando houver identidade quanto às partes e em relação à matéria fiscalizada, mas o objeto de uma, por ser mais amplo, abrange o das demais.		
§ 2º O cadastramento de dados ou documentos ou o sorteio do relator, nos casos de processo integrante de lista de unidades jurisdicionadas e de distribuição por sorteio, respectivamente, torna prevento o relator.	§ 2º A proposta de conexão será fundamentada por Ministro, Ministro-substituto, representante do Ministério Público ou pela unidade instrutiva e será submetida ao relator do processo que a atrair.	Modificativa (conteúdo) / redação	27/11/24
§ 3º O Plenário decidirá acerca da conexão entre processos e distribuição por dependência, mediante proposta fundamentada da unidade instrutiva, do relator, de Ministro, Ministro-substituto ou representante do Ministério Público.	§ 3º Em caso de controvérsia, o Plenário poderá decidir acerca da conexão entre processos e distribuição por dependência, mediante proposta fundamentada do relator, de Ministro, Ministro-substituto ou representante do Ministério Público.	Modificativa (conteúdo) /supressiva	27/11/24
	§ 4º Os processos relacionados a obras públicas serão distribuídos ao relator da primeira fiscalização do edital ou do contrato da obra, do serviço de engenharia ou da elaboração do projeto, desde que exista processo em tramitação para o mesmo objeto.	Aditiva	
Art. 144. Os recursos de reconsideração e de revisão, os pedidos de reexame, as contestações e os recursos para retificação de coeficientes de participações constitucionais, interpostos por diferentes interessados, contra a mesma deliberação, serão distribuídos ao Ministro sorteado como relator do primeiro deles.	Os recursos de reconsideração, revisão, pedidos de reexame, contestações e recursos para retificação de coeficientes de participações constitucionais, interpostos por diferentes interessados contra a mesma deliberação, serão distribuídos ao Ministro sorteado como relator do primeiro deles.	Modificativa /Supressiva	27/11/24
Art. 145. O processo de fiscalização será distribuído ao relator da primeira fiscalização do edital ou do contrato da obra, do serviço de engenharia ou da elaboração do projeto, desde que exista processo aberto para o mesmo objeto.	Os processos relacionados a obras públicas serão distribuídos ao relator da primeira fiscalização do edital ou do contrato da obra, do serviço de engenharia ou da elaboração do projeto, desde que exista processo aberto para o mesmo objeto.	Modificativa /Supressiva	27/11/24
§ 1º Provocada por Ministro, Ministro-substituto, representante do Ministério Público ou pela unidade instrutiva responsável, a Presidência submeterá ao Plenário questão de ordem referente a conexão entre fiscalizações, sempre que identificada interdependência relevante ou outra situação de fato que recomende uniformidade na relatoria.	§ 1º Provocada por Ministro, Ministro-substituto, representante do Ministério Público ou pela unidade instrutiva responsável, a Presidência submeterá ao Plenário questão de ordem referente a conexão entre fiscalizações, sempre que identificada interdependência relevante ou outra situação de fato que recomende uniformidade na relatoria.	Supressiva / Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 2º As disposições deste artigo aplicam-se também aos processos de representação e denúncia que envolvam obras públicas.	§ 2º As disposições deste artigo aplicam-se também aos processos de representação e denúncia que envolvam obras públicas.	Supressiva	
Art. 146. O monitoramento será distribuído ao Ministro ou ao Ministro-substituto que relatou a deliberação originária.	O monitoramento será distribuído ao Ministro ou ao Ministro-substituto que relatou a deliberação originária.		7/8/2024
Art. 147. As denúncias e representações que tenham habilitação para rescindir ou modificar decisão do Tribunal transitada em julgado serão distribuídas ao Ministro ou Ministro-substituto que houver proferido o voto vencedor no processo inicial.	As denúncias e representações que tenham habilitação para rescindir ou modificar decisão do Tribunal transitada em julgado serão distribuídas ao Ministro ou Ministro-substituto que houver proferido o voto vencedor no processo inicial.	Modificativa (redação) / Supressiva	
Art. 148. Haverá compensação quando o processo houver de ser distribuído a outro Ministro ou Ministro-substituto em razão de impedimento, suspeição ou prevenção, na forma disciplinada em ato normativo.	Haverá compensação quando houver a redistribuição de processo a outro Ministro ou Ministro-substituto em razão de impedimento, suspeição ou prevenção, na forma disciplinada em ato normativo.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 149. Caberão ao Presidente cujo mandato se encerrar as listas e todos os processos anteriormente sorteados para seu sucessor, ou por qualquer razão sob a sua guarda.	Caberão ao Presidente cujo mandato se encerrar os processos anteriormente distribuídos para seu sucessor, à exceção dos embargos de declaração.	Modificativa (conteúdo) – Resolução 345/2022	27/11/24
Art. 150. Na hipótese de o relator deixar o Tribunal, as listas e os processos que lhe cabiam serão redistribuídos àquele que o suceder no cargo.	Na hipótese de o relator deixar o Tribunal, os processos que lhe cabiam serão redistribuídos àquele que o suceder no cargo.	Modificativa (conteúdo)	7/8/2024 27/11/24
	Na hipótese de Ministro deixar o Tribunal, os processos que lhe cabiam serão redistribuídos àquele que o suceder no cargo.	Resolução 345/2022	27/11/24
	Parágrafo único. Durante o período de vacância, o Presidente do Tribunal poderá suspender a distribuição de novos processos ao cargo vago até que o novo Ministro venha a tomar posse.	Resolução 345/2022	27/11/24
	Durante o período de vacância ou de afastamento legal de Ministro, o Presidente do Tribunal convocará Ministro-substituto para atuar nos processos de relatoria do Ministro cujo cargo esteja vago ou do qual esteja afastado.	Resolução 345/2022	27/11/24
	Durante o período de vacância ou de afastamento legal de ministro sem a possibilidade de convocação de Ministro-substituto para substituí-lo, os processos de natureza urgente, conforme especificado no art. 159 do Regimento	Resolução 345/2022	27/11/24



	Interno, de relatoria do ministro cujo cargo esteja vago ou do qual esteja afastado, serão redistribuídos entre os demais Ministros, segundo as regras vigentes.		
	Na hipótese de vacância de cargo de Ministro-substituto, os processos que lhe cabiam serão redistribuídos, segundo as regras vigentes.	Resolução 345/2022	27/11/24
	Durante o período de afastamento legal de Ministro-substituto, os processos de natureza urgente, conforme especificado no art. 259 do Regimento Interno, serão redistribuídos, segundo as regras vigentes.	Resolução 345/2022	27/11/24
	O Ministro ou Ministro-substituto não ficará prevento em relação ao processo em que atuar em decorrência de vacância ou de afastamento legal, exceto quanto à apreciação de embargos de declaração e de agravo.	Resolução 345/2022	27/11/24
	Art. 150-A Os pedidos de reexame e os recursos de reconsideração contra acórdãos proferidos por Câmara em que o relator original não estiver mais atuando serão redistribuídos por sorteio, observando-se a distribuição equitativa da carga de trabalho entre os Ministros do colegiado responsável pela apreciação do feito.	Questão de Ordem 2/2024	
SEÇÃO V DO CONFLITO DE COMPETÊNCIA	SEÇÃO V DO CONFLITO DE COMPETÊNCIA		7/8/2024
Art. 151. Há conflito de competência quando:	Há conflito de competência quando:		7/8/2024
I - dois ou mais Ministros ou Ministros-substitutos se declaram competentes;	I - dois ou mais Ministros ou Ministros-substitutos se declaram competentes;		7/8/2024
II - dois ou mais Ministros ou Ministros-substitutos se consideram incompetentes, atribuindo um ao outro a competência;	II - dois ou mais Ministros ou Ministros-substitutos se consideram incompetentes, atribuindo um ao outro a competência;		7/8/2024
III - entre dois ou mais Ministros ou Ministros-substitutos surge controvérsia acerca da reunião ou separação de processos.	III - entre dois ou mais Ministros ou Ministros-substitutos surge controvérsia acerca da reunião ou separação de processos.		7/8/2024
Parágrafo único. O Ministro ou Ministro-substituto que não acolher a competência declinada deverá suscitar o conflito, salvo se a atribuir a outro Ministro ou Ministro-substituto.	Parágrafo único. O Ministro ou Ministro-substituto que não acolher a competência declinada deverá suscitar o conflito, salvo se a atribuir a outro Ministro ou Ministro-substituto.		7/8/2024
Art. 152. O conflito de competência pode ser suscitado pela parte, pelo Ministério Público, por Ministro ou Ministro-substituto.	O conflito de competência pode ser suscitado pela parte, pelo Ministério Público, por Ministro ou Ministro-substituto.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 1º O Ministro e o Ministro-substituto suscitarão o conflito por despacho; a parte e o Ministério Público, por petição.	§ 1º O Ministro e o Ministro-substituto suscitarão o conflito por despacho; a parte e o Ministério Público, por petição.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 2º O despacho e a petição serão instruídos com os documentos necessários à prova do conflito.	§ 2º O despacho e a petição serão instruídos com os documentos necessários à prova do conflito.		7/8/2024
Art. 153. Após a distribuição, o relator determinará a intimação dos Ministros ou Ministros-substitutos em conflito ou, se um deles for suscitante, apenas do suscitado.	Após a distribuição do incidente, o relator determinará a intimação dos Ministros ou Ministros-substitutos em conflito ou, se um deles for suscitante, apenas do suscitado.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 154. O relator sobrestará o julgamento ou apreciação do processo e designará um dos Ministros ou Ministros-substitutos para resolver, em caráter provisório, as medidas urgentes.	O relator do incidente poderá determinar o sobrestamento do processo e, nesse caso, designará um dos Ministros ou Ministros-substitutos para resolver, em caráter provisório, as medidas urgentes.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
Art. 155. Ao decidir o conflito, o Tribunal declarará qual o Ministro ou Ministro-substituto competente.	Ao decidir o conflito, o Tribunal declarará qual o Ministro ou Ministro-substituto competente.		7/8/2024
Parágrafo único. Os autos do processo em que se manifestou o conflito serão remetidos ao Ministro ou Ministro-substituto declarado competente.	Parágrafo único. Os autos do processo em que se manifestou o conflito serão remetidos ao Ministro ou Ministro-substituto declarado competente.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
CAPÍTULO V DAS ETAPAS DO PROCESSO	CAPÍTULO V DAS ETAPAS DO PROCESSO		7/8/2024
Art. 156. São etapas necessárias do processo a instrução, o parecer do Ministério Público, quando obrigatório, e o julgamento ou a apreciação.	São etapas necessárias do processo a instrução, o parecer do Ministério Público, quando obrigatório, e o julgamento ou a apreciação.		7/8/2024
§ 1º Dispensa-se a instrução, a critério do relator, no recurso de reconsideração, no pedido de reexame, no agravo, nos embargos de declaração e na correção de erro material.	§ 1º Dispensa-se a instrução, a critério do relator, no agravo, nos embargos de declaração e na correção de erro material.	Modificativa (conteúdo) / Supressiva	27/11/24
§ 2º Considera-se terminada a etapa de instrução do processo no momento em que o titular da unidade instrutiva emitir seu parecer conclusivo, sem prejuízo do disposto no art. 192.	§ 2º Considera-se terminada a etapa de instrução do processo no momento em que o titular da unidade instrutiva emitir seu parecer conclusivo, sem prejuízo do disposto no art. 192.	Modificativa (redação) - depende do anterior	27/11/24
Art. 157. Os atos do processo poderão se dar por meio eletrônico, na forma a ser disciplinada em ato normativo.	Os atos do processo poderão se dar por meio eletrônico, na forma regulamentada em ato normativo.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024

	Art. 157-A – Quando necessária à instrução do processo, a interlocução com outros órgãos ou entidades administrativas poderá ser realizada em reunião conjunta, com a participação dos respectivos representantes e dos servidores ou autoridades do Tribunal que atuam na fase instrutória, lavrando-se a respectiva ata, que será juntada como peça ao processo.	Aditiva	
Art. 158. Os atos relativos a despesas de natureza reservada legalmente autorizadas terão tratamento sigiloso.	Os atos relativos a despesas de natureza reservada legalmente autorizadas terão tratamento sigiloso.		7/8/2024
Art. 159. Consideram-se urgentes e com esses dizeres serão tarjados e terão tramitação preferencial, os processos referentes a:	Consideram-se prioritários e com esses dizeres serão tarjados e terão tramitação preferencial, os processos referentes a:	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
I - solicitação de auditorias e inspeções formulada pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas casas ou pelas respectivas comissões;	I - solicitação de auditorias e inspeções formulada pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas casas ou pelas respectivas comissões;		7/8/2024
II - solicitação de informações e requisição de resultados de auditorias e inspeções, bem assim de pronunciamento conclusivo, a ser emitido no prazo de trinta dias do recebimento, nos termos dos incisos III, IV e V do art. 1º;	II - solicitação de qualquer natureza oriunda do Congresso Nacional, em especial aquelas mencionadas nos incisos III, IV e V do art. 1º;	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
III - pedido de informação para instrução de mandado de segurança ou outro feito judicial;	III - pedido de informação para instrução de mandado de segurança ou outro feito judicial;		7/8/2024
IV - consulta que, pela sua natureza, exija imediata solução, a critério do relator;	IV - consulta que, pela sua natureza, exija imediata solução, a critério do relator ou do Tribunal;	Modificativa (conteúdo) / Supressiva	27/11/24
V - denúncia ou representação que indique a ocorrência de fato grave, a critério do relator;	V - denúncia ou representação que indique a ocorrência de fato grave, a critério do relator ou do Tribunal;	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
VI - medidas cautelares;	VI – processos de controle externo que recebam da unidade instrutiva proposta de encaminhamento pela expedição de medidas cautelares;	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
VII - caso em que o retardamento possa representar significativo dano ao erário;	VII - caso em que o retardamento possa representar significativo dano ao erário;		7/8/2024
VIII - recursos previstos neste Regimento que tenham efeito suspensivo;	VIII - recursos previstos neste Regimento que tenham efeito suspensivo;		7/8/2024
IX - outros assuntos que, a critério do Plenário, do Presidente ou do relator, sejam entendidos como urgentes.	IX - outros assuntos que, a critério do Plenário, do Presidente ou do relator, sejam entendidos como prioritários.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 160. O relator ou o Tribunal, a pedido do interessado, determinará a tramitação preferencial de processo em que figure como parte:	O relator ou o Tribunal, a pedido do interessado, determinará a tramitação preferencial de processo em que figure como parte;		7/8/2024
I - pessoa com idade igual ou superior a sessenta anos;	I - pessoa com idade igual ou superior a sessenta anos, sendo assegurada preferência especial aos maiores de oitenta anos, nos termos da Lei nº 13.466, de 2017;	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
II - pessoa com deficiência, nos termos da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015;	II - pessoa com deficiência, nos termos da Lei nº 13.146, de 2015;		7/8/2024
III - pessoa acometida de doença grave, assim compreendidas as enfermidades enumeradas no inciso XIV do art. 6º da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988.	III - pessoa acometida de doença grave, assim compreendidas as enfermidades enumeradas no inciso XIV do art. 6º da Lei nº 7.713, de 1988.		7/8/2024
TÍTULO II DOS ATOS PROCESSUAIS CAPÍTULO I DA COMUNICAÇÃO DOS ATOS PROCESSUAIS	TÍTULO II DOS ATOS PROCESSUAIS CAPÍTULO I DA COMUNICAÇÃO DOS ATOS PROCESSUAIS	Resolução 360/2023 339/2022	7/8/2024
Art. 161. As comunicações processuais realizam-se por meio de citação, audiência, intimação, diligência e notificação.	As comunicações processuais realizam-se por meio de citação, audiência, oitiva, diligência e notificação.	Modificativa (redação)	18/9/2024
Art. 162. Citação é o ato pelo qual o responsável é convocado a integrar a relação processual, em processo de contas, quando houver débito;	§ 1º Citação é o ato pelo qual o responsável é convocado para integrar a relação processual, em processo de contas, quando houver débito;	Modificativa (redação)	18/9/2024
Art. 163. Audiência é o ato pelo qual o responsável é convocado a integrar a relação processual, quando a irregularidade irrogada for suscetível da aplicação das sanções previstas nos arts. 46, 58 e 60 da Lei 8.443, de 1992;	§ 2º Audiência é o ato pelo qual o responsável é convocado para integrar a relação processual, quando a irregularidade identificada for suscetível da aplicação das sanções previstas nos arts. 46, 58 ou 60 da Lei 8.443, de 1992;	Modificativa (redação)	18/9/2024
Art. 164. Intimação é o ato pelo qual é facultado ao responsável, à entidade fiscalizada ou ao terceiro interessado manifestar-se nos autos.	§ 3º Oitiva é o ato pelo qual é facultado ao responsável, à entidade fiscalizada ou ao terceiro interessado manifestar-se nos autos.	Modificativa (redação)	18/9/2024
Art. 165. Diligência é o ato pelo qual a unidade jurisdicionada é convocada a apresentar informações e documentos para saneamento dos autos.	§ 4º Diligência é o ato que solicita à unidade jurisdicionada a apresentação de informações ou documentos para saneamento dos autos.	Modificativa (redação)	18/9/2024
Art. 166. Notificação é o ato pelo qual o Tribunal informa o responsável, a entidade fiscalizada ou o terceiro interessado acerca de decisões, monocráticas e colegiadas,	§ 5º Notificação é o ato pelo qual o Tribunal informa o responsável, a entidade fiscalizada ou o terceiro interessado acerca de decisões, monocráticas ou colegiadas, proferidas	Modificativa (redação)	18/9/2024



proferidas no processo.	no processo.		
	Art. 166-A. Requisição é o ato pelo qual o Tribunal requer informações e documentos para subsidiar ações de controle externo.	Aditiva	
	Parágrafo único. A falta injustificada ou o retardamento indevido do cumprimento da requisição poderá ensejar a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso VI, da Lei 8.443, de 1992.	Aditiva	
	Art. 166-B. Solicitação de informação é o ato pelo qual o Tribunal demanda o compartilhamento de dados ou documentos custodiados por órgãos e entidades que não possuam relação com os autos.	Aditiva	
Art. 167. As comunicações processuais serão realizadas:	As comunicações processuais serão realizadas:		7/8/2024
I - por meio eletrônico, conforme regulado em lei e em ato normativo próprio;	I - por meio de canais eletrônicos ou digitais, conforme regulado em lei e em ato normativo próprio;	Modificativa (redação) - aprovado	18/9/2024
II - por meio de publicação no Diário Eletrônico do TCU;	II - por meio de publicação no Diário Eletrônico do TCU;		7/8/2024
III - mediante correspondência eletrônica (e-mail), telegrama, fac-símile ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada a entrega da comunicação ao destinatário;	III - mediante correspondência eletrônica (e-mail), notificação por aplicativo de mensagens em aparelho celular ou tablet, ou qualquer outra forma análoga, desde que fique confirmada a entrega da comunicação ao destinatário;	Supressiva/modificativa	
IV - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;	IV - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;		7/8/2024
V - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado;	V - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado;		7/8/2024
VI - por edital.	VI - por edital.		7/8/2024
§ 1º As intimações relativas à concessão de medidas cautelares serão realizadas pelo meio mais célere possível, entre os previstos nos incisos I a V do caput;	§ 1º As notificações relativas à concessão de medidas cautelares serão realizadas pelo meio mais célere possível, entre os previstos nos incisos I a V do caput;	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 2º As notificações serão realizadas:	§ 2º As notificações serão realizadas:	Supressiva	
I - na forma dos incisos I e II, quando o responsável, a entidade fiscalizada ou o terceiro interessado tiver procurador constituído nos autos;	I - na forma dos incisos I e II, quando o responsável, a entidade jurisdicionada ou o terceiro interessado tiver procurador qualificado como advogado constituído nos autos;	Modificativa (redação) / Supressiva	27/11/24
II - na forma de um do incisos III a VI, quando o responsável, a entidade fiscalizada ou o terceiro interessado não tiver procurador constituído nos autos.	II - na forma dos incisos I ou III a VI, quando o responsável, a entidade jurisdicionada ou o terceiro interessado não tiver procurador qualificado como advogado constituído nos autos.	Modificativa (redação) / Supressiva	27/11/24
§ 3º As citações, audiências e intimações poderão ser endereçadas ao procurador do responsável, da entidade fiscalizada ou do terceiro interessado, quando aquele detiver poder especial para receber citação em procuração juntada aos autos.	§ 3º As citações, audiências e notificações serão endereçadas ao procurador do responsável, da entidade fiscalizada ou do terceiro interessado, quando aquele detiver poder especial para receber citação em procuração juntada aos autos.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 168. A citação e a notificação ao responsável para pagamento de débito ou de multa serão acompanhadas de cópia do documento de arrecadação, devidamente preenchido com dados que não sofrerão modificações até a data indicada.	A citação e a notificação ao responsável para pagamento de débito ou de multa serão acompanhadas de documentos ou informações necessárias à efetivação do seu recolhimento.	Modificação (conteúdo) / Supressiva	27/11/24
Parágrafo único. Excepcionam-se da regra prevista no caput as citações e notificações realizadas por edital.	Parágrafo único. Excepcionam-se da regra prevista no caput as citações e notificações realizadas por edital.	Supressiva	
Art. 169. Os advogados poderão requerer que, nas comunicações processuais a eles dirigida, figure apenas o nome da sociedade a que pertençam, desde que devidamente registrada na Ordem dos Advogados do Brasil.	Os advogados poderão requerer que, nas comunicações processuais a eles dirigida, figure apenas o nome da sociedade a que pertençam, desde que devidamente registrada na Ordem dos Advogados do Brasil.		7/8/2024
Art. 170. Presumem-se válidas as comunicações dirigidas ao endereço constante dos autos, declinado pela parte ou seu representante, obtido em dados oficiais, a exemplo da base da Receita Federal, ou, ainda, em que por último tenha sido encontrado pelo Tribunal, ainda que não recebidas pessoalmente pelo destinatário.	Presumem-se válidas as comunicações dirigidas ao endereço constante dos autos informado pela parte ou seu representante ou obtido em sistemas e bases de dados oficiais, ou, ainda, em que por último tenha sido encontrado pelo Tribunal, ainda que não recebidas pessoalmente pelo destinatário.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 1º Compete ao responsável manter atualizado seu domicílio perante os órgãos públicos	§ 1º Compete ao responsável informar e manter atualizados seus dados cadastrais perante o Tribunal e à Receita Federal do Brasil para recebimento das comunicações processuais.	Supressiva	
§ 2º Nos condomínios edifícios ou nos loteamentos com controle de acesso, será válida a entrega do mandado a funcionário da portaria responsável pelo recebimento de correspondência, que, entretanto, poderá recusar o recebimento, se declarar, por escrito, sob as penas da lei, que o destinatário da correspondência está ausente.	§ 2º Nos condomínios edifícios ou nos loteamentos com controle de acesso, será válida a entrega da comunicação processual a funcionário da portaria responsável pelo recebimento de correspondência, que, entretanto, poderá recusar o recebimento, se declarar, por escrito, sob as penas da lei, que o destinatário da correspondência está	Modificativa (conteúdo)	



	ausente.		
Art. 171. As comunicações processuais de que trata este Capítulo serão feitas por edital:	As comunicações processuais de que trata este Capítulo serão feitas por edital.		7/8/2024
I - quando ignorado, incerto ou inacessível o lugar em que se encontrar o destinatário;	I - quando ignorado, incerto ou inacessível o lugar em que se encontrar o destinatário;		7/8/2024
II - nos casos expressos em lei.	II - nos casos expressos em lei.		7/8/2024
§ 1º Na hipótese do inciso I, deve ser precedida de tentativa, sem êxito, de localizar o responsável em local onde deveria ser regularmente encontrado ou a estada em lugar ignorado, incerto ou inacessível, devidamente comprovados.	§ 1º Na hipótese do inciso I, a publicação do edital deve ser precedida de tentativa, sem êxito, de localizar o responsável, devidamente comprovada e juntada aos autos.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 2º O destinatário será considerado em local ignorado ou incerto se infrutíferas as tentativas de sua localização, inclusive mediante requisição, pelo relator, pelo Presidente ou pelo Tribunal, de informações sobre seu endereço nos cadastros de órgãos públicos ou de concessionárias de serviços públicos.	§ 2º O destinatário será considerado em local ignorado ou incerto se infrutíferas as tentativas de sua localização, podendo, se for o caso, o Relator, o Presidente ou o Tribunal requerer informações sobre seu endereço nos cadastros de órgãos públicos ou de concessionárias de serviços públicos.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 172. São requisitos da comunicação processual por edital:	São requisitos da comunicação processual por edital:		7/8/2024
I - a confirmação de que estão presentes as circunstâncias autorizadoras;	I - a confirmação de que estão presentes as circunstâncias autorizadoras;		7/8/2024
II - a publicação do edital na rede mundial de computadores;	II - a publicação do edital na rede mundial de computadores;		7/8/2024
III - a advertência dos efeitos do não atendimento à comunicação processual.	III - a advertência dos efeitos do não atendimento à comunicação processual.		7/8/2024
Art. 173. Supre a falta da citação, da audiência e das demais formas de comunicação processual o comparecimento espontâneo do responsável, do gestor público, da entidade fiscalizada ou do terceiro interessado, desde que havido após a determinação do Tribunal ou do relator prevista no inciso II ou III do art. 237.	O comparecimento espontâneo do responsável, do gestor público, da entidade fiscalizada ou terceiro interessado, inclusive por meio de canais eletrônicos ou digitais, supre a falta ou eventual nulidade da citação, da audiência e das demais formas de comunicação processual, desde que ocorrido após a determinação do Tribunal ou do relator prevista nos incisos II ou III do art. 237.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 174. As comunicações processuais de que trata este Capítulo serão expedidas pela unidade instrutiva competente da Secretaria do Tribunal.	As comunicações processuais de que trata este Capítulo serão expedidas pela unidade competente da Secretaria do Tribunal.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 175. Ato normativo disciplinará a elaboração, a expedição e o controle de entrega das comunicações.	Ato normativo disciplinará a elaboração, a expedição, a ciência e os demais procedimentos inerentes às comunicações processuais.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
CAPÍTULO II DOS ATOS DAS PARTES SEÇÃO I DA APRESENTAÇÃO DE ALEGAÇÕES DE DEFESA, DE INTIMAÇÕES E DE RAZÕES DE JUSTIFICATIVA	CAPÍTULO II DOS ATOS DAS PARTES SEÇÃO I DA APRESENTAÇÃO DE ALEGAÇÕES DE DEFESA, DE RAZÕES DE JUSTIFICATIVA E DE RESPOSTA A NOTIFICAÇÕES	Modificativa (redação) - aprovação	7/8/2024 18/9/2024
Art. 176. As alegações de defesa, as razões de justificativa e as respostas a intimação serão admitidas dentro do prazo determinado na citação, na audiência ou na intimação.	As alegações de defesa, as razões de justificativa e as respostas a notificação serão admitidas dentro do prazo determinado na citação, na audiência ou na notificação.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 177. Havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, a defesa apresentada por um deles aproveitará a todos, mesmo ao revel, no que concerne às circunstâncias objetivas, e não aproveitará no tocante aos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal.	Havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, a defesa apresentada por um deles aproveitará a todos, mesmo ao revel, no que concerne às circunstâncias objetivas, e não aproveitará no tocante aos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal.		7/8/2024
SEÇÃO II DO EXAME E DA OBTENÇÃO DE CÓPIA DO PROCESSO	SEÇÃO II DO EXAME E DA OBTENÇÃO DE CÓPIA DO PROCESSO		27/11/24
Art. 178. A parte, diretamente ou por seu procurador, tem direito a:	As partes, diretamente ou por seu procurador, têm direito a examinar e obter cópia dos autos por meio de solução de tecnologia da informação, mediante uso de recurso que permita identificação inequívoca, ou junto às unidades técnicas da Secretaria do Tribunal, exceto no caso de processo ou peça sigilosa.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
I - examinar e obter cópia dos autos, no ambiente eletrônico instituído pelo Tribunal, via <i>internet</i> , mediante certificação digital;	I - examinar e obter cópia dos autos, no ambiente eletrônico instituído pelo Tribunal, via <i>internet</i> , mediante certificação digital;	Supressiva	
II - obter cópia eletrônica dos autos, independentemente da fase de tramitação, junto às unidades técnicas da Secretaria do Tribunal.	II - obter cópia eletrônica dos autos, independentemente da fase de tramitação, junto às unidades técnicas da Secretaria do Tribunal.	Supressiva	
§ 1º Os pedidos de exame dos autos em ambiente eletrônico e de cópia, a que se referem os incisos I e II do <i>caput</i> , serão submetidos à deliberação do relator.	§ 1º No caso de processo ou peça sigilosa, o exame e obtenção de cópia devem ser submetidos à deliberação do relator.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 2º O relator, mediante portaria, poderá delegar competência aos titulares das unidades técnicas e ao chefe de seu gabinete para autorização de exame dos autos e de fornecimento de cópia.	§ 2º Na hipótese do parágrafo anterior, o acesso por meio de solução de tecnologia da informação somente será permitido mediante uso de certificado digital.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24



§ 3º Na ausência ou impedimento por motivo de licença, férias, recesso do Tribunal ou outro afastamento legal do relator ou do seu substituto, e não havendo delegação de competência na forma do art. 188, caberá ao Presidente do Tribunal decidir sobre os pedidos previstos nos incisos I e II do <i>caput</i> .	§ 3º Na ausência ou impedimento por motivo de licença, férias, recesso do Tribunal ou outro afastamento legal do relator ou do seu substituto, e não havendo delegação de competência na forma do art. 188, caberá ao Presidente do Tribunal decidir sobre os pedidos de exame ou de cópia de processo ou peça sigilosa.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 4º No caso de processo encerrado, exceto por apensamento a processo em aberto, caberá à Presidência do Tribunal decidir sobre os pedidos previstos nos incisos I e II do <i>caput</i> .	§ 4º No caso de processo encerrado, exceto por apensamento a processo em aberto, caberá à Presidência do Tribunal decidir sobre os pedidos de exame ou de cópia de processo ou peça sigilosa.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 5º A cópia de que trata o inciso II do <i>caput</i> será gravada em dispositivo de armazenamento de dados fornecido pelo interessado.	§ 5º A cópia de que trata o <i>caput</i> será gravada em dispositivo de armazenamento de dados fornecido pelo interessado.	Supressiva	
§ 6º O Tribunal não fornecerá cópia reprográfica dos autos.	§ 6º O Tribunal não fornecerá cópia reprográfica dos autos, podendo viabilizar, mediante pedido fundamentado, o apoio especial a pessoas com deficiência para a devida acessibilidade aos autos.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
Art. 179. Deferido o exame dos autos, na forma do inciso I do art. 178, a autorização permanecerá válida, conforme o caso, até o encerramento dos autos ou a comunicação de revogação dos poderes outorgados ao advogado.	Deferido o exame dos autos, na forma do § 1º do art. 178, a autorização permanecerá válida, conforme o caso, até o encerramento dos autos ou a comunicação de revogação dos poderes outorgados ao advogado.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
	Art. 179-A. Equipara-se à parte, para fins de exame e obtenção de cópia, as unidades jurisdicionadas e seus respectivos órgãos de controle interno, no caso de processo que tenha relação direta com fatos ou órgão sob sua supervisão.	Aditiva	
Art. 180. Da decisão que indeferir pedido de exame dos autos em ambiente eletrônico ou de cópia cabe agravo, na forma do art. 300.	Parágrafo único. Da decisão que indeferir pedido de exame dos autos em ambiente eletrônico ou de cópia cabe agravo, na forma do art. 300.	Modificativa (redação) – par. único do art. 179	18/9/2024
Art. 181. Será assegurado o exame e a obtenção de cópia de processo, julgado ou não, mesmo de natureza sigilosa, garantida a proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, a qualquer interessado que apresente pedido de acesso à informação por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida, nos termos da lei.	Será assegurado o exame e a obtenção de cópia de processo a qualquer interessado que apresente pedido de acesso à informação por qualquer meio legítimo, exceto os de natureza sigilosa, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida, garantida a proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, nos termos da lei.	Modificativa (conteúdo) / supressiva	27/11/24
Parágrafo único. Regulamento disporá sobre os procedimentos para tratamento de informação sigilosa e pessoal, devendo-se, quando vedado o acesso a informação parcialmente protegida, assegurar o acesso à parte não protegida, por meio de certidão, extrato ou cópia com ocultação das informações sob proteção.	Parágrafo único. Ato normativo estabelecerá os procedimentos para o tratamento de informações sigilosas e pessoais, assegurando o acesso à parte não protegida, por meio de certidão, extrato ou cópia com ocultação das informações sob proteção, quando o acesso à informação for parcialmente vedado.	Modificativa (redação) - aprovação	7/8/2024 18/9/2024
Art. 182. Poderá ser fornecida cópia eletrônica de processo, julgado ou não, mesmo de natureza sigilosa, ressalvados os documentos e informações protegidos por sigilo fiscal, bancário, comercial ou outros previstos em lei, a quem comprove, de forma objetiva, a necessidade das informações para defesa do órgão ou entidade federal, estadual ou municipal.	Poderá ser fornecida cópia eletrônica de processo, julgado ou não, mesmo de natureza sigilosa, ressalvados os documentos e informações protegidos por sigilo fiscal, bancário, comercial ou outros previstos em lei, a quem comprove, de forma objetiva, a necessidade das informações para defesa perante órgão ou entidade federal, estadual ou municipal.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Parágrafo único. Constará registro do caráter reservado das informações em cada cópia de processo de natureza sigilosa a ser fornecida.	Parágrafo único. Constará registro do caráter reservado das informações em cada cópia de processo de natureza sigilosa a ser fornecida.	Supressiva	
SEÇÃO III DA JUNTADA DE DOCUMENTO NOVO E DA APRESENTAÇÃO DE MEMORIAIS	SEÇÃO III DA JUNTADA DE DOCUMENTO NOVO E DA APRESENTAÇÃO DE MEMORIAIS		7/8/2024
Art. 183. É lícito à parte, até a inclusão do processo em pauta, juntar documentos novos aos autos, formados após a manifestação da parte ou que se tomaram conhecidos, acessíveis ou disponíveis após esses atos.	É lícito às partes, até a inclusão do processo em pauta, juntar documentos novos aos autos, desde que formados após a manifestação da parte ou que se tomaram conhecidos, acessíveis ou disponíveis após esses atos, cabendo à parte que os produzir comprovar o motivo que a impediu de juntá-los anteriormente e demonstrar a relevância dos novos elementos para o mérito da causa.	Modificação o (conteúdo)	27/11/24
Parágrafo único. Incumbe ao relator ou ao Tribunal avaliar o motivo que impediu a parte de juntá-los anteriormente, de acordo com o princípio da boa-fé.	Parágrafo único. Incumbe ao relator ou ao Tribunal avaliar o motivo que impediu a parte de juntá-los anteriormente, de acordo com o princípio da boa-fé.	Modificação o (conteúdo) / supressiva	27/11/24
	§ 2º. O disposto no <i>caput</i> não prejudica o direito da parte de distribuir memorial, após a inclusão do processo em pauta.	Aditiva	
Art. 184. É assegurado o direito das partes de apresentar memoriais aos Ministros, Ministros-substitutos e ao representante do Ministério Público.	É assegurado o direito das partes e dos <i>amici curiae</i> , se houver, de apresentar memoriais aos Ministros, Ministros-substitutos e ao representante do Ministério Público.	Modificação o (conteúdo)	27/11/24
§ 1º O memorial não integra o processo e possui caráter	§ 1º O memorial não integra o processo e possui caráter		7/8/2024



meramente informativo.	meramente informativo.		
§ 2º A apresentação de memoriais não constitui fato vinculativo para o relator ou para o Tribunal e não enseja nova instrução processual.	§ 2º A apresentação de memoriais não constitui fato vinculativo para o relator ou para o Tribunal e não enseja nova instrução processual.		7/8/2024
Art. 185. Após o término da etapa de instrução, nos termos do § 2º do art. 156, serão recebidos como memoriais as peças juntadas pela parte que não sejam reconhecidas, pelo relator ou pelo Tribunal, como documentos novos, inclusive aquelas destinadas a contrapor a manifestação ou parecer conclusivo da unidade instrutiva produzido nos autos.	Encerrada a fase de instrução, nos termos do § 2º do art. 156, serão admitidos como memoriais as peças apresentadas pelas partes que não forem reconhecidas como documentos novos pelo relator ou pelo Tribunal, inclusive aquelas destinadas a contestar a instrução ou o parecer conclusivo da unidade técnica produzido nos autos.	Modificação o (redação) / supressiva	27/11/24
CAPÍTULO III DOS ATOS DO RELATOR	CAPÍTULO III DOS ATOS DO RELATOR		7/8/2024
Art. 186. O relator presidirá a instrução do processo, determinando, de ofício ou por provocação da unidade instrutiva ou do Ministério Público junto ao Tribunal, o sobrestamento do julgamento ou da apreciação, a citação, a audiência dos responsáveis, a intimação dos interessados, ou outras providências consideradas necessárias ao saneamento dos autos.	O relator presidirá a instrução do processo, determinando, de ofício ou por provocação da unidade instrutiva ou do Ministério Público de Contas, o sobrestamento do julgamento ou da apreciação, a citação, a audiência dos responsáveis, ou outras providências consideradas necessárias ao saneamento dos autos.	Modificação o (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 187. Os pronunciamentos monocráticos do relator no processo consistirão em decisões interlocutórias e despachos.	Os pronunciamentos monocráticos do relator no processo consistirão em decisões e despachos.		7/8/2024
§1º Decisão interlocutória é todo pronunciamento monocrático de natureza decisória.	§1º Decisão é todo pronunciamento monocrático de natureza decisória.		7/8/2024
§2º São despachos todos os demais pronunciamentos do relator praticados no processo, de ofício ou a requerimento da parte.	§2º São despachos todos os demais pronunciamentos do relator praticados no processo, de ofício ou a requerimento da parte.		7/8/2024
§3º Os atos meramente ordinatórios, como a juntada de documentos, independem de despacho, devendo ser praticados de ofício pelo servidor e revistos pelo relator quando necessário.	§3º Os atos meramente ordinatórios, como a juntada de documentos, independem de despacho, devendo ser praticados de ofício pelo servidor e revistos pelo relator quando necessário.		7/8/2024
Art. 188. O relator poderá, mediante portaria, delegar competência:	O relator poderá, mediante portaria, delegar competência:		7/8/2024
I - a titular de unidade instrutiva, para a realização de citação, audiência, diligência, intimação, inspeção e outras providências necessárias ao saneamento do processo.	I - a titular de unidade instrutiva, para a realização de citação, audiência, notificação, diligência e outras providências necessárias ao saneamento do processo.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
II - ao chefe de seu gabinete, para efetuar despachos de mero expediente ou de encaminhamento de processos.	II - ao chefe de seu gabinete, para efetuar despachos de mero expediente ou de encaminhamento de processos.		7/8/2024
	III - aos chefes de gabinetes dos membros do Ministério Público junto ao Tribunal para autorizar pedidos de vista e cópia de peças dos autos.	Aditiva	
Parágrafo único. A delegação de competência a que se refere o inciso I, no caso de citação e audiência, poderá, a critério do relator, ter seu alcance restringido a responsáveis ou a valores indicados no instrumento de delegação.	Parágrafo único. A delegação de competência a que se refere o inciso I, no caso de citação e audiência, poderá, a critério do relator, ter seu alcance restringido a responsáveis ou a valores indicados no instrumento de delegação.		7/8/2024
Art. 189. Quando se tratar de deliberações colegiadas, o relator pronunciar-se-á mediante relatório, voto e minuta de acórdão, nos termos descritos no art. 366 e de resolução específica.	Nas deliberações colegiadas, o relator se manifestará por meio de relatório, voto ou proposta de deliberação, acompanhados de minuta de acórdão, conforme o disposto no art. 366 e em resolução específica.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 190. Os despachos, as decisões interlocutórias, a ementa e os acórdãos serão publicados no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas da União, na forma regulamentada em ato normativo.	Os despachos, as decisões interlocutórias, a ementa e os acórdãos serão publicados no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas da União, na forma regulamentada em ato normativo.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
Parágrafo único. O teor integral dos acórdãos, incluindo os respectivos relatórios e votos, e das decisões interlocutórias será disponibilizado nas bases de informação de jurisprudência e de deliberações do Tribunal.	Parágrafo único. O inteiro teor dos acórdãos, dos acórdãos por relação e das decisões interlocutórias será disponibilizado nas bases de informação de jurisprudência e de deliberações do Tribunal.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
Art. 191. O relator permanece vinculado ao processo após a respectiva decisão de mérito, exceto nos casos que exijam sorteio de novo relator, nos termos do ato normativo próprio.	O relator permanece vinculado ao processo após a respectiva decisão de mérito, exceto nos casos que exijam sorteio de novo relator, nos termos do ato normativo próprio.		7/8/2024
CAPÍTULO IV DOS ATOS DA SECRETARIA DO TRIBUNAL	CAPÍTULO IV DOS ATOS DA SECRETARIA DO TRIBUNAL		7/8/2024
Art. 192. O titular de unidade instrutiva poderá delegar competência, de forma irrestrita ou não, aos titulares das subunidades, para encaminhamento dos autos ao Ministério Público ou ao relator, após parecer conclusivo.	O titular de unidade instrutiva poderá delegar competência, de forma irrestrita ou não, aos titulares das subunidades, para encaminhamento dos autos ao Ministério Público ou ao relator, após parecer conclusivo.		7/8/2024
CAPÍTULO V DAS PROVAS	CAPÍTULO V DAS PROVAS		7/8/2024
Art. 193. As provas que a parte quiser produzir perante o Tribunal devem sempre ser apresentadas de forma	As provas que a parte quiser produzir perante o Tribunal devem sempre ser apresentadas de forma documental,		7/8/2024



documental, mesmo as declarações pessoais de terceiros.	mesmo as declarações pessoais de terceiros.		
§ 1º São inadmissíveis no processo provas obtidas por meios ilícitos.	§ 1º São inadmissíveis no processo provas obtidas por meios ilícitos.		7/8/2024
§ 2º O relator ou o Tribunal, em decisão fundamentada, negará a juntada de provas ilícitas, impertinentes, desnecessárias ou protelatórias.	§ 2º O relator ou o Tribunal, em decisão fundamentada, negará a juntada de provas ilícitas, impertinentes, desnecessárias ou protelatórias.		7/8/2024
Art. 194. As declarações constantes do documento particular escrito e assinado ou somente assinado presumem-se verdadeiras em relação ao signatário.	As declarações constantes do documento particular escrito e assinado ou somente assinado presumem-se verdadeiras em relação ao signatário.		7/8/2024
Parágrafo único. Quando, todavia, contiver declaração de ciência de determinado fato, o documento particular prova a ciência, mas não o fato em si, incumbindo ao interessado o ônus de provar a veracidade do fato.	Parágrafo único. Quando o documento particular contiver declaração de ciência de determinado fato, ele prova a ciência, mas não o fato em si, incumbindo ao interessado o ônus de provar a veracidade do fato.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 195. Incumbe à parte instruir suas alegações de defesa, razões de justificativa e recursos com os documentos destinados a provar suas alegações.	Incumbe à parte instruir suas alegações de defesa, razões de justificativa e recursos com os documentos destinados a provar suas alegações.		7/8/2024
Art. 196. Havendo dúvida acerca da veracidade de documento apresentado pela parte, o relator ou o Tribunal determinará a instauração de incidente de arguição de falsidade, que observará, no que couber, as regras previstas na legislação processual civil.	Em caso de dúvida quanto à veracidade de documento apresentado pela parte, o relator ou o Tribunal poderá determinar a instauração de incidente de falsidade, que observará, no que couber, as normas da legislação processual civil, sem prejuízo do envio da documentação às autoridades competentes para a adoção das providências legais cabíveis.	Modificativa (conteúdo) / supressiva	27/11/24
	Parágrafo único. O exame pericial, se cabível, poderá ser realizado na forma do art. 101 da Lei 8.443, de 1992.	Aditiva	
	Parágrafo único. Após a regulamentação da matéria pelo Tribunal, as regras previstas no Código de Processo Civil serão aplicadas de forma subsidiária.	Aditiva	
Art. 197. Os originais dos documentos apresentados por cópia física ou digital deverão ser preservados pelo seu detentor até o final do prazo para interposição de recurso de revisão ou de pedido de reexame, conforme o caso.	Os originais dos documentos apresentados por cópia física ou digital deverão ser preservados pelo seu detentor até o final do prazo para interposição de recurso de revisão ou de pedido de reexame, conforme o caso, sem prejuízo da observância dos demais prazos fixados na legislação aplicável.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
CAPÍTULO VI DOS PRAZOS	CAPÍTULO VI DOS PRAZOS		7/8/2024
Art. 198. Os atos processuais serão realizados nos prazos prescritos neste Regimento.	Os atos processuais serão realizados nos prazos estabelecidos em lei e neste Regimento.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 1º Quando o Regimento for omissivo, o relator ou o Tribunal determinará os prazos tendo em consideração a complexidade do ato.	§ 1º Quando o Regimento for omissivo, o relator ou o Tribunal fixará os prazos tendo em consideração a complexidade do ato.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 2º Não havendo preceito regimental ou prazo determinado pelo relator ou pelo Tribunal, será de quinze dias o prazo para a prática de ato processual a cargo da parte.	§ 2º Não havendo preceito regimental ou prazo determinado pelo relator ou pelo Tribunal, será de quinze dias o prazo para a prática de ato processual a cargo da parte.		7/8/2024
§ 3º Será considerado tempestivo o ato praticado antes do termo inicial do prazo.	§ 3º Será considerado tempestivo o ato praticado antes do termo inicial do prazo.		7/8/2024
Art. 199. Na contagem de prazo em dias, estabelecido no Regimento, pelo relator ou pelo Tribunal, computar-se-ão somente os dias úteis.	Na contagem de prazo em dias, estabelecido no Regimento, pelo relator ou pelo Tribunal, computar-se-ão somente os dias úteis.		7/8/2024
Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se somente aos prazos processuais.	Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se somente aos prazos processuais.		7/8/2024
Art. 200. Suspende-se o curso do prazo processual durante o período de recesso do Tribunal.	Suspende-se o curso do prazo processual durante o período de recesso do Tribunal, exceto quanto aos prazos definidos no art. 220 ou cuja urgência seja reconhecida pelo relator ou pelo Presidente.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
Art. 201. Decorrido o prazo, extingue-se o direito de praticar ou de emendar o ato processual, independentemente de declaração do Tribunal, ficando assegurado à parte provar que não o realizou por justa causa.	Decorrido o prazo, extingue-se o direito de praticar ou de emendar o ato processual, independentemente de declaração do Tribunal, ficando assegurado à parte provar que não o realizou por justa causa.		7/8/2024
§ 1º Considera-se justa causa o evento alheio à vontade da parte e que a impediu de praticar o ato por si ou por mandatário.	§ 1º Considera-se justa causa o evento alheio à vontade da parte e que a impediu de praticar o ato por si ou por mandatário.		7/8/2024
§ 2º Verificada a justa causa, o relator ou o Tribunal permitirá à parte a prática do ato no prazo que lhe assinar.	§ 2º Verificada a justa causa, o relator ou o Tribunal permitirá à parte a prática do ato no prazo que lhe assinar.		7/8/2024
Art. 202. Salvo disposição em contrário, os prazos serão contados excluindo o dia do começo e incluindo o dia do vencimento.	Salvo disposição em contrário, os prazos serão contados excluindo o dia do começo e incluindo o dia do vencimento.		7/8/2024
Parágrafo único. Os dias do começo e do vencimento do prazo serão protraídos para o primeiro dia útil seguinte, se coincidirem com dia em que não houver expediente no	Parágrafo único. Os dias do começo e do vencimento do prazo serão protraídos para o primeiro dia útil seguinte, se coincidirem com dia em que não houver expediente no	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024



Tribunal ou esse for encerrado antes ou iniciado depois da hora normal.	Tribunal ou esse for encerrado antes ou iniciado depois da hora normal ou houver indisponibilidade da comunicação eletrônica.		
Art. 203. Salvo disposição em sentido diverso, o início da contagem dos prazos ditados neste regimento dar-se-á no dia útil seguinte:	Salvo disposição em sentido diverso, o início da contagem dos prazos ditados neste regimento dar-se-á no dia útil seguinte:		7/8/2024
I - à consulta ao teor da comunicação processual ou ao término do prazo para que a consulta se dê, quando ela ocorrer por meio eletrônico, nos termos do inciso I do art. 167;	I - à consulta ao teor da comunicação processual ou ao término do prazo para que a consulta se dê, quando ela ocorrer por meio eletrônico, nos termos do inciso I do art. 167;		7/8/2024
II - à publicação da comunicação processual no Diário Eletrônico do TCU, nos termos do inciso II do art. 167;	II - à publicação da comunicação processual no Diário Eletrônico do TCU, nos termos do inciso II do art. 167;		7/8/2024
III - ao recebimento da comunicação processual realizada nos termos dos incisos III, IV e V do art. 167;	III - ao recebimento da comunicação processual realizada nos termos dos incisos III, IV e V do art. 167;		7/8/2024
IV - à publicação do edital, nos termos do inciso VI do art. 167;	IV - à publicação do edital, nos termos do inciso VI do art. 167;		7/8/2024
V - ao comparecimento espontâneo do destinatário da comunicação, nos termos do art. 173.	V - ao comparecimento espontâneo do destinatário da comunicação, nos termos do art. 173.		7/8/2024
§ 1º Considera-se como data de publicação o primeiro dia útil seguinte ao da disponibilização da informação no Diário Eletrônico do TCU.	§ 1º Considera-se como data de publicação o primeiro dia útil seguinte ao da disponibilização da informação no Diário Eletrônico do TCU.	Supressiva	
§ 2º A prorrogação, quando cabível, contar-se-á a partir do término do prazo inicialmente concedido e independe de notificação da parte.	§ 2º A prorrogação, quando cabível, contar-se-á a partir do término do prazo inicialmente concedido e independe de notificação da parte.		7/8/2024
Art. 204. Os acréscimos em publicação e as retificações em comunicação, que contiverem informações capazes de afetar a esfera de direito subjetivo do destinatário, importam em devolução do prazo à parte.	Os acréscimos em publicação e as retificações em comunicação, que contiverem informações capazes de afetar a esfera de direito subjetivo do destinatário, importam em devolução do prazo à parte.		7/8/2024
Parágrafo único. A comunicação de mera correção de inexatidão material ou de resultado de julgamento de recurso interposto por outro interessado, observado o disposto no art. 291, não ensejará restituição de prazo.	Parágrafo único. A comunicação de mera correção de inexatidão material ou de resultado de julgamento de recurso interposto por outro interessado, observado o disposto no art. 291, não ensejará restituição de prazo.		7/8/2024
Art. 205. A parte poderá renunciar ao prazo estabelecido exclusivamente em seu favor, desde que o faça de maneira expressa.	A parte poderá renunciar ao prazo estabelecido exclusivamente em seu favor, desde que o faça de maneira expressa.		7/8/2024
CAPÍTULO VII DAS CERTIDÕES E DA PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES	CAPÍTULO VII DAS CERTIDÕES E DA PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES		7/8/2024
Art. 206. As certidões ou informações requeridas ao Tribunal por pessoa física ou jurídica, para defesa de seus direitos ou esclarecimentos de interesse particular, coletivo ou geral, serão expedidas pela Presidência, ou pelos dirigentes das unidades técnicas, mediante delegação, no prazo máximo de quinze dias a contar do requerimento.	As certidões ou informações requeridas ao Tribunal por pessoa física ou jurídica, para defesa de seus direitos ou esclarecimentos de interesse particular, coletivo ou geral, serão fornecidas, preferencialmente, por meio de serviço digital, ou expedidas pela Presidência, ou pelos dirigentes das unidades técnicas, mediante delegação, no prazo máximo de quinze dias a contar do requerimento.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 1º Os requerimentos serão respondidos em caráter prioritário pelas unidades competentes, considerando os julgados do Tribunal, o cadastro de responsáveis por contas julgadas irregulares, bem como outras fontes subsidiárias, encaminhando-os à Presidência acompanhados de minuta de certidão.	§ 1º Os requerimentos serão respondidos em caráter prioritário pelas unidades competentes, considerando os julgados do Tribunal, o cadastro de responsáveis por contas julgadas irregulares, bem como outras fontes subsidiárias de informações.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 2º A Presidência disciplinará, em ato normativo, a forma de atendimento aos requerimentos referidos neste artigo.	§ 2º A Presidência disciplinará, em ato normativo, a forma de atendimento aos requerimentos referidos neste artigo.		7/8/2024
Art. 207. Quando se tratar de matéria cujo sigilo seja considerado pelo Tribunal como imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, ou quando a defesa da intimidade e o interesse social o exigirem, o requerente será informado sobre a impossibilidade de atendimento da solicitação.	Quando se tratar de matéria cujo sigilo seja considerado pelo Tribunal, nos termos da lei, como imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, ou quando a defesa da intimidade ou do interesse público o exigirem, o requerente será informado sobre a impossibilidade de atendimento da solicitação.	Modificação (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 208. O denunciante poderá requerer ao Tribunal, mediante expediente dirigido ao Presidente, certidão dos despachos e dos fatos apurados, a qual deverá ser fornecida no prazo máximo de quinze dias, a contar da data da entrada do pedido, desde que o respectivo processo de apuração tenha sido concluído ou arquivado.	O denunciante poderá requerer ao Tribunal, mediante expediente dirigido ao Presidente, certidão dos despachos e dos fatos apurados, a qual deverá ser fornecida no prazo máximo de quinze dias, a contar da data da entrada do pedido, desde que o respectivo processo de apuração tenha sido concluído ou arquivado.		7/8/2024
§ 1º Decorrido o prazo de noventa dias, a contar da data em que a denúncia deu entrada no Tribunal, será obrigatoriamente fornecida a certidão de que trata este artigo, ainda que não estejam concluídas as apurações.	§ 1º Decorrido o prazo de noventa dias, a contar da data em que a denúncia deu entrada no Tribunal, será obrigatoriamente fornecida a certidão de que trata este artigo, ainda que não estejam concluídas as apurações.		7/8/2024
§ 2º Ao expedir a certidão prevista no caput e no § 1º, deverá o denunciante ser alertado, se for o caso, de que o respectivo processo tramita em caráter sigiloso.	§ 2º Ao expedir a certidão prevista no caput e no § 1º, deverá o denunciante ser alertado, se for o caso, de que o respectivo processo tramita em caráter sigiloso.		7/8/2024


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

CAPÍTULO VIII DAS NULIDADES	CAPÍTULO VIII DAS NULIDADES		7/8/2024
Art. 209. Nenhum ato será declarado nulo se do vício não resultar prejuízo para a parte, para o erário, para a apuração dos fatos pelo Tribunal ou para a deliberação adotada.	Nenhum ato será declarado nulo se do vício não resultar prejuízo para a parte, para o erário, para a apuração dos fatos pelo Tribunal ou para a deliberação adotada.		7/8/2024
Parágrafo único. Quando puder decidir o mérito a favor da parte a quem aproveitaria a declaração de nulidade, o Tribunal não a pronunciará nem mandará repetir o ato ou suprir-lhe a falta.	Parágrafo único. Quando puder decidir o mérito a favor da parte a quem aproveitaria a declaração de nulidade, o Tribunal não a pronunciará nem mandará repetir o ato ou suprir-lhe a falta.		7/8/2024
Art. 210. Não se tratando de nulidade absoluta, considerar-se-á válido o ato que, praticado de outra forma, tiver atingido o seu fim.	Não se tratando de nulidade absoluta, considerar-se-á válido o ato que, praticado de outra forma, tiver atingido o seu fim.		7/8/2024
Parágrafo único. O disposto neste artigo não impede o suprimimento da nulidade absoluta, nas hipóteses previstas neste Regimento e na legislação processual civil.	Parágrafo único. O disposto neste artigo não impede o suprimimento da nulidade absoluta, nas hipóteses previstas neste Regimento e na legislação processual civil.	Supressiva	
Art. 211. A parte não poderá arguir nulidade a que haja dado causa ou para a qual tenha, de qualquer modo, concorrido.	A parte não poderá arguir nulidade a que haja dado causa ou para a qual tenha, de qualquer modo, concorrido.		7/8/2024
Art. 212. Conforme a competência para a prática do ato, o Tribunal ou o relator declarará a nulidade de ofício, se absoluta, ou por provocação da parte ou do Ministério Público junto ao Tribunal, em qualquer caso.	Conforme a competência para a prática do ato, o Tribunal ou o relator declarará a nulidade de ofício, se absoluta, ou por provocação da parte ou do Ministério Público de Contas, em qualquer caso.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 213. A nulidade do ato, uma vez declarada, causará a dos atos subsequentes que dele dependam ou sejam consequência.	A nulidade do ato, uma vez declarada, causará a dos atos subsequentes que dele dependam ou sejam consequência.		7/8/2024
Parágrafo único. A nulidade de uma parte do ato, porém, não prejudicará as outras que dela sejam independentes.	Parágrafo único. A nulidade de uma parte do ato, porém, não prejudicará as outras que dela sejam independentes.		7/8/2024
Art. 214. O relator ou o Tribunal, ao pronunciar a nulidade, declarará os atos sobre os quais ela se estende, ordenando as providências necessárias, a fim de que sejam repetidos ou retificados, ressalvado o disposto no art. 209.	O relator ou o Tribunal, ouvido o Ministério Público nos processos em que a sua intervenção seja obrigatória, ao pronunciar a nulidade, declarará os atos sobre os quais ela se estende, ordenando as providências necessárias, a fim de que sejam repetidos ou retificados, ressalvado o disposto no art. 209.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
Parágrafo único. Pronunciada a nulidade na fase recursal, compete:	Parágrafo único. Pronunciada a nulidade na fase recursal, compete:		7/8/2024
I - ao relator do recurso ou ao Tribunal declarar os atos sobre os quais ela se estende;	I - ao relator do recurso ou ao Tribunal declarar os atos sobre os quais ela se estende;		7/8/2024
II - ao Ministro ou Ministro-substituto, sob cuja relatoria o ato declarado nulo foi praticado, ou ao seu sucessor, ordenar as providências necessárias para a repetição ou retificação do ato.	II - ao Ministro ou Ministro-substituto, sob cuja relatoria o ato declarado nulo foi praticado, ou ao seu sucessor, ordenar as providências necessárias para a repetição ou retificação do ato.		7/8/2024
Art. 215. A incompetência do relator não é causa de nulidade dos atos por ele praticados.	A eventual incompetência do relator, por si só, não é causa de nulidade dos atos por ele praticados.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 216. As citações, as audiências e as comunicações de intimação serão nulas quando feitas sem observância das prescrições legais.	As citações, as audiências e as notificações serão nulas quando feitas sem observância das prescrições legais e regulamentares.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 217. Nos processos em que deva intervir, a falta de manifestação do Ministério Público implica a nulidade do processo a partir do momento em que esse órgão deveria ter se pronunciado.	Nos processos em que a intervenção do Ministério Público seja obrigatória, a ausência de sua manifestação implica a nulidade dos atos posteriores ao momento em que deveria ter se pronunciado.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Parágrafo único. A manifestação posterior do Ministério Público sana a nulidade do processo, se ocorrer antes da decisão definitiva de mérito do Tribunal, nas hipóteses em que expressamente anuir aos atos praticados anteriormente ao seu pronunciamento.	Parágrafo único. A manifestação posterior do Ministério Público sana a nulidade do processo, se ocorrer antes da decisão definitiva de mérito do Tribunal, nas hipóteses em que expressamente anuir aos atos praticados anteriormente ao seu pronunciamento.		7/8/2024
TÍTULO III DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA	TÍTULO III DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA		7/8/2024
Art. 218. Nos termos do inciso III do Art. 56, compete ao Ministro-substituto sugerir a adoção da tutela provisória de que trata este título diretamente ao Plenário, presidindo a instrução do processo e relatando-os com proposta de deliberação por escrito, a ser votada pelos membros do colegiado.	Nos termos do inciso III do Art. 56, compete ao Ministro-substituto sugerir a adoção da tutela provisória de que trata este título diretamente ao Plenário, presidindo a instrução do processo e relatando-os com proposta de deliberação por escrito, a ser votada pelos membros do colegiado.	Modificativa (redação) - Supressiva	
Parágrafo único. No período de recesso ou quando, por excepcional gravidade do caso concreto, não for recomendável aguardar a próxima sessão plenária, a proposta a que se refere o caput será submetida à deliberação do Presidente.	Parágrafo único. No período de recesso ou quando, por excepcional gravidade do caso concreto, não for recomendável aguardar a próxima sessão plenária, a proposta a que se refere o caput será submetida à deliberação do Presidente.	Supressiva	
CAPÍTULO I DA MEDIDA CAUTELAR	CAPÍTULO I DA MEDIDA CAUTELAR		7/8/2024
Art. 219. O Plenário, o relator, ou, na hipótese do inciso	O Plenário, o relator, ou, na hipótese do inciso XVI do art.	Modificativa	27/11/24



XVI do art. 27, o Presidente, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada.	27, o Presidente, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, e de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até a decisão de mérito pelo Tribunal.	a (conteúdo)	
	Parágrafo único. A decisão que adota ou revoga medida cautelar produz efeitos imediatamente.	Aditiva	
Art. 220. A medida cautelar pode ser adotada com ou sem justificação prévia do responsável ou da parte interessada.	A medida cautelar pode ser adotada com ou sem oitiva prévia do responsável ou da parte interessada.	Modificação o (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 1º Caso se entenda que a parte deva ser ouvida antes de ser adotada a medida cautelar, o prazo para a resposta será de até cinco dias.	§ 1º Caso se entenda que a parte deva ser ouvida antes de ser adotada a medida cautelar, o prazo para a resposta será de até cinco dias.		7/8/2024
§ 2º Em caso de medida cautelar adotada liminarmente, a decisão determinará a manifestação da parte em até quinze dias.	§ 2º A decisão que adotar a medida cautelar liminarmente, determinará também a notificação da parte para manifestação em até quinze dias.	Modificação o (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 3º Recebidas eventuais justificações das partes, deverá a unidade instrutiva submeter à apreciação do relator análise e proposta tão somente quanto aos fundamentos e à manutenção da cautelar, salvo quando o estado do processo permitir a formulação imediata da proposta de mérito.	§ 3º Recebidas eventuais justificações das partes, deverá a unidade instrutiva submeter à apreciação do relator análise e proposta tão somente quanto aos fundamentos e à manutenção da cautelar, salvo quando o estado do processo permitir a formulação imediata da proposta de mérito.		7/8/2024
	§ 4º A unidade instrutiva não poderá formular imediatamente proposta de mérito sem antes conceder nova oportunidade de manifestação à parte, quando o encaminhamento sugerido envolver determinação, recomendação ou ciência que lhe imponha sucumbência ou prejuízo.	Aditiva	
Art. 221. A medida cautelar de que trata este Capítulo pode ser revista de ofício pela autoridade competente ou em resposta a requerimento da parte.	A medida cautelar de que trata este Capítulo pode ser revista de ofício pela autoridade competente ou em resposta a requerimento da parte.		7/8/2024
Art. 222. A decisão do relator ou do Presidente, de que trata o art. 220, bem como a revisão da cautelar concedida, será submetida ao Plenário na primeira sessão subsequente, em forma de acórdão.	A decisão do Relator ou do Presidente, referida no art. 219, bem como a revisão da cautelar concedida, serão obrigatoriamente submetidas ao Plenário, para referendo, na primeira sessão subsequente à sua publicação, em forma de acórdão.	Emenda substitutiva – acolhimento o der questão de ordem formulada ao Plenário	7/8/2024
	§ 1º Na ausência da autoridade que proferiu a medida cautelar na sessão, o processo será levado à apreciação do Plenário por seu substituto ou, no caso de cautelar deferida por Ministro-substituto ou de não convocação de substituto para atuar na sessão, pelo Presidente do colegiado.	Emenda substitutiva – acolhimento o der questão de ordem formulada ao Plenário	
	§ 2º A medida cautelar será considerada sem efeito se não houver o seu referendo pelo colegiado na sessão, salvo se houver determinação em sentido contrário pelo Plenário.	Emenda substitutiva – acolhimento o der questão de ordem formulada ao Plenário	
	§ 3º Para viabilizar o cumprimento do disposto no caput, os sistemas informatizados deverão dispor de funcionalidade que possibilite o envio de mensagem eletrônica aos gabinetes de Ministros e Ministros-substitutos sempre que forem adotadas medidas cautelares monocráticas, assegurando-se, ainda, o acesso das respectivas chefias de gabinete e assessorias ao conteúdo integral do processo.	Rejeição de emenda aditiva	
	§ 4º No referendo de medida cautelar somente será admitido o pedido de vistas do processo em mesa, nos termos do § 1º do art. 353 deste Regimento, sendo vedado o adiamento da decisão para outra sessão.	Emenda substitutiva – acolhimento o der questão de ordem formulada	



Art. 223. Nas hipóteses de que trata este capítulo, as notificações e demais comunicações do Tribunal e, quando for o caso, a resposta do responsável ou interessado poderão ser encaminhadas por telegrama, fac-símile ou outro meio eletrônico, sempre com confirmação de recebimento, com posterior remessa do original, no prazo de até cinco dias, iniciando-se a contagem do prazo a partir da mencionada confirmação do recebimento.	Nas hipóteses de que trata este capítulo, as notificações e demais comunicações do Tribunal e, quando for o caso, a resposta do responsável ou interessado poderão ser encaminhadas por meio eletrônico, com confirmação de recebimento.	ao Plenário Modificação o (conteúdo)	27/11/24
CAPÍTULO II DO AFASTAMENTO TEMPORÁRIO DO EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES	CAPÍTULO II DO AFASTAMENTO TEMPORÁRIO DO EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES		7/8/2024
Art. 224. No início ou no curso de qualquer apuração, o Plenário, de ofício, por sugestão de unidade instrutiva ou de equipe de fiscalização ou a requerimento do Ministério Público, determinará, cautelarmente, nos termos do art. 44 da Lei nº 8.443, de 1992, o afastamento temporário do responsável, se existirem indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao erário ou inviabilizar o seu ressarcimento.	No início ou no curso de qualquer apuração, o Plenário, de ofício, por sugestão de unidade instrutiva, equipe de fiscalização ou a requerimento do Ministério Público de Contas, poderá determinar cautelarmente o afastamento temporário do responsável, nos termos do art. 44 da Lei nº 8.443, de 1992, se houver indícios suficientes de que sua permanência no cargo possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao erário ou inviabilizar o seu ressarcimento.	Modificação o (redação) - aprovação	18/9/2024
Parágrafo único. Será solidariamente responsável, conforme o § 1º do art. 44 da Lei nº 8.443, de 1992, a autoridade superior competente que, no prazo fixado pelo Plenário, deixar de atender à determinação prevista no <i>caput</i> .	Parágrafo único. A autoridade superior competente que, no prazo fixado pelo Plenário, deixar de atender à determinação prevista no <i>caput</i> , será solidariamente responsável pelos atos praticados, nos termos do § 1º do art. 44 da Lei nº 8.443, de 1992.	Modificação o (redação) - aprovação	18/9/2024
CAPÍTULO III DO ARRESTO	CAPÍTULO III DO ARRESTO		7/8/2024
Art. 225. O Plenário poderá solicitar, por intermédio do Ministério Público junto ao Tribunal, na forma do inciso V do art. 63, à Advocacia-Geral da União ou, conforme o caso, aos dirigentes das entidades que lhe sejam jurisdicionadas, as medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis julgados em débito, devendo ser ouvido quanto à liberação dos bens arrestados e sua restituição, nos termos do art. 62 da Lei nº 8.443, de 1992.	O Plenário poderá solicitar, por intermédio do Ministério Público de Contas, à Advocacia-Geral da União, na forma do inciso V do art. 63 deste regimento, ou, conforme o caso, aos dirigentes das entidades que lhe sejam jurisdicionadas, as medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis julgados em débito, devendo ser ouvido quanto à liberação dos bens arrestados e sua restituição, nos termos do art. 61 da Lei nº 8.443, de 1992.	Modificação o (redação) - aprovação	18/9/2024
CAPÍTULO IV DA INDISPONIBILIDADE DE BENS	CAPÍTULO IV DA INDISPONIBILIDADE DE BENS		7/8/2024
Art. 226. Nas mesmas circunstâncias do art. 224, poderá o Plenário, sem prejuízo das medidas previstas nos arts. 278 e 283, decretar, por prazo não superior a um ano, a indisponibilidade de bens do responsável, tantos quantos considerados bastantes para garantir o ressarcimento dos danos em apuração, nos termos do § 2º do art. 44 da Lei nº 8.443, de 1992.	O Plenário, nas mesmas circunstâncias do art. 224, poderá decretar a indisponibilidade de bens do responsável, tantos quantos considerados bastantes para garantir o ressarcimento dos danos em apuração, por prazo não superior a um ano, sem prejuízo das medidas previstas nos arts. 278 e 283, nos termos do § 2º do art. 44 da Lei nº 8.443, de 1992.	Modificação o (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 1º Conta-se o prazo definido no <i>caput</i> a partir da efetivação do ato de registro de indisponibilidade de cada bem alcançado pela medida acautelatória.	Parágrafo único. O prazo definido no <i>caput</i> será contado a partir da efetivação do ato de registro de indisponibilidade de cada bem alcançado pela medida acautelatória.	Modificação o (redação) - aprovação	18/9/2024
TÍTULO IV DO JULGAMENTO DE CONTAS E DA APRECIÇÃO DE PROCESSOS CAPÍTULO I DA APRECIÇÃO DAS CONTAS APRESENTADAS PELO PRESIDENTE DA REPÚBLICA	TÍTULO IV DO JULGAMENTO DE CONTAS E DA APRECIÇÃO DE PROCESSOS CAPÍTULO I DA APRECIÇÃO DAS CONTAS APRESENTADAS PELO PRESIDENTE DA REPÚBLICA		7/8/2024
Art. 227. O Tribunal de Contas da União apreciará as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio a ser elaborado em sessenta dias a contar da data de seu recebimento, nos termos do inciso I do art. 71 da Constituição Federal.	O Tribunal de Contas da União apreciará as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio a ser elaborado em sessenta dias a contar da data de seu recebimento, nos termos do inciso I do art. 71 da Constituição Federal.	Modificação o (redação) - aprovação	18/9/2024
Parágrafo único. Não se aplica o disposto no art. 199 deste Regimento ao prazo indicado no <i>caput</i> .	Parágrafo único. Não se aplica o disposto no art. 199 deste Regimento ao prazo indicado no <i>caput</i> .		7/8/2024
Art. 228. As contas prestadas pelo Presidente da República consistirão nos balanços gerais da União e no relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos de que trata o § 5º do art. 165 da Constituição Federal.	As contas prestadas pelo Presidente da República consistirão nos balanços gerais da União e no relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos de que trata o § 5º do art. 165 da Constituição Federal.		7/8/2024
Parágrafo único. O Tribunal estabelecerá em ato normativo específico a forma de apresentação e o conteúdo do relatório a que se refere o <i>caput</i> .	Parágrafo único. O Tribunal estabelecerá em ato normativo específico a forma de apresentação e o conteúdo do relatório a que se refere o <i>caput</i> .		7/8/2024
Art. 229. O relator, além dos elementos contidos nas contas prestadas, poderá solicitar esclarecimentos adicionais e efetuar, por intermédio de unidade própria, fiscalizações	O relator, além dos elementos contidos nas contas prestadas, poderá solicitar esclarecimentos adicionais e efetuar, por intermédio de unidade própria, fiscalizações que entenda		7/8/2024



que entenda necessárias à elaboração do seu relatório.	necessárias à elaboração do seu relatório.		
Art. 230. Os trabalhos voltados à instrução das contas a que se refere este capítulo observarão as diretrizes propostas pelo relator e aprovadas pelo Plenário, bem como o plano de controle externo.	Os trabalhos voltados à instrução das contas a que se refere este capítulo observarão os procedimentos estabelecidos em ato normativo específico.	Modificação (redação) - aprovação	18/9/2024
	Parágrafo único. As diretrizes serão encaminhadas pela unidade instrutiva responsável ao relator das contas de governo, por intermédio de proposta de fiscalização.	Aditiva	
Art. 231. O relator ou o Plenário concederá prazo de quinze dias para que o Presidente da República, querendo, apresente contrarrazões às distorções ou indícios de irregularidades que possam ensejar a proposta de rejeição das suas contas.	O relator ou o Plenário concederá prazo de quinze dias para que o Presidente da República, querendo, apresente manifestação prévia acerca das distorções ou indícios de irregularidades que possam ensejar a proposta de rejeição das suas contas.	Modificativa (conteúdo)/supressiva	
Parágrafo único. O procedimento de que trata o caput suspende a fluência do prazo indicado no art. 227.	Parágrafo único. O procedimento de que trata o caput suspende a fluência do prazo indicado no art. 227 e será regulado em ato normativo próprio.	Modificativa/Supressiva	
Art. 232. A apreciação das contas tratadas neste capítulo pelo Tribunal far-se-á em sessão extraordinária a ser realizada com antecedência mínima de setenta e duas horas do término do prazo para a remessa do relatório e parecer prévio ao Congresso Nacional.	A apreciação das contas tratadas neste capítulo pelo Tribunal far-se-á em sessão extraordinária a ser realizada com antecedência mínima de setenta e duas horas do término do prazo para a remessa do relatório e parecer prévio ao Congresso Nacional.		7/8/2024
Art. 233. O relator, até cinco dias antes da data das sessões a que se referem os arts. 231 e 232, fará distribuir cópia do relatório e do parecer prévio ao Presidente, aos Ministros, aos Ministros-substitutos e ao representante do Ministério Público junto ao Tribunal.	O relator, até cinco dias antes da data da sessão a que se refere o artigo anterior, fará distribuir cópia do relatório e do parecer prévio ao Presidente, aos Ministros, aos Ministros-substitutos e ao representante do Ministério Público de Contas.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 234. O parecer prévio do Tribunal será conclusivo quanto à proposta de aprovação ou rejeição das contas prestadas pelo Presidente da República, exprimindo:	O parecer prévio do Tribunal será conclusivo quanto à proposta de aprovação ou rejeição das contas prestadas pelo Presidente da República, exprimindo:	Modificativa (conteúdo)	
I – se foram observados os princípios e normas constitucionais e infraconstitucionais na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual;	I – se foram observados os princípios e normas constitucionais e infraconstitucionais na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual;	Supressiva	
II – se as demonstrações contábeis consolidadas da União representam adequadamente as posições financeira, orçamentária, contábil e patrimonial em 31 de dezembro, de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável;	II – se as demonstrações contábeis consolidadas da União representam adequadamente as posições financeira, orçamentária, contábil e patrimonial em 31 de dezembro, de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável;	Supressiva	
Parágrafo único. O relatório, que acompanhará o parecer prévio, conterá informações sobre:	Parágrafo único. O relatório, que acompanhará o parecer prévio, conterá informações sobre:	Modificativa (conteúdo)	
I - os resultados da atuação governamental no exercício a que se referem as contas, especialmente quanto à consonância desses com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com a lei orçamentária anual;	I - os resultados da atuação governamental no exercício a que se referem as contas, especialmente quanto à consonância desses com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com a lei orçamentária anual, bem como o cumprimento dos programas contemplados nesses normativos quanto à legitimidade, eficiência, economicidade e o atingimento de metas;	Modificativa (conteúdo) / supressiva	
II - o desempenho da economia brasileira no exercício a que se referem as contas;	II - o desempenho da economia brasileira no exercício a que se referem as contas;	Modificativa (conteúdo) / supressiva	
III - o cumprimento dos limites e parâmetros estabelecidos pela Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).	III - o cumprimento dos limites e parâmetros estabelecidos pela Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).	Modificativa (conteúdo) / supressiva	
Art. 235. O Tribunal restituirá ao Congresso Nacional as Contas do Presidente da República acompanhadas do parecer prévio aprovado pelo Plenário, do relatório apresentado pelo relator e das declarações de voto emitidas pelos demais Ministros e Ministros-substitutos convocados.	O Tribunal restituirá ao Congresso Nacional as contas do Presidente da República acompanhadas do parecer prévio aprovado pelo Plenário, do relatório apresentado pelo relator e das declarações de voto emitidas pelos demais Ministros e Ministros-substitutos convocados.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
CAPÍTULO II DO JULGAMENTO DE CONTAS	CAPÍTULO II DO JULGAMENTO DE CONTAS		7/8/2024
Art. 236. A decisão em processo de prestação ou de tomada de contas, mesmo especial, pode ser preliminar, definitiva ou terminativa.	A decisão em processo de prestação de contas ou de tomada de contas especial pode ser preliminar, definitiva ou terminativa.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 1º Preliminar é a decisão pela qual o relator ou o Tribunal, antes de pronunciar-se quanto ao mérito das contas, resolve sobrestar o julgamento, ordenar a citação ou a audiência dos responsáveis, rejeitar as alegações de defesa e fixar novo e improrrogável prazo para recolhimento do débito ou, ainda, determinar outras diligências necessárias ao saneamento do processo.	§ 1º Preliminar é a decisão pela qual o relator ou o Tribunal, antes de pronunciar-se quanto ao mérito das contas, resolve sobrestar o julgamento, ordenar a citação ou a audiência dos responsáveis, rejeitar as alegações de defesa e fixar novo e improrrogável prazo para recolhimento do débito ou, ainda, determinar outras diligências ou oitivas necessárias ao saneamento do processo.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24



§ 2º Definitiva é a decisão pela qual o Tribunal julga as contas regulares, regulares com ressalva ou irregulares.	§ 2º Definitiva é a decisão pela qual o Tribunal julga as contas regulares, regulares com ressalva ou irregulares ou, ainda, quando reconhece a ocorrência de prescrição.	Modificativa a (conteúdo)	27/11/24
§ 3º Terminativa é a decisão pela qual o Tribunal ordena o trancamento das contas que forem consideradas ilíquidas, ou determina o seu arquivamento pela ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo ou por racionalização administrativa e economia processual, nos termos dos arts. 246 a 248.	§ 3º Terminativa é a decisão pela qual o Tribunal ordena o trancamento das contas que forem consideradas ilíquidas, ou determina o seu arquivamento pela ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo ou por racionalização administrativa e economia processual, nos termos dos arts. 246 a 248.		7/8/2024
Art. 237. Verificada irregularidade nas contas, o relator ou o Tribunal:	Verificada irregularidade nas contas, o relator ou o Tribunal:		7/8/2024
I - definirá a responsabilidade individual ou solidária pelo ato de gestão inquinado;	I - definirá a responsabilidade individual ou solidária pelo ato de gestão inquinado;		7/8/2024
II - se houver débito, ordenará a citação do responsável para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa ou recorra a quantia devida, ou ainda, a seu critério, adote ambas as providências;	II - se houver débito, ordenará a citação do responsável para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa ou recorra a quantia devida, ou ainda, a seu critério, adote ambas as providências;		7/8/2024
III - se não houver débito, determinará a audiência do responsável para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa;	III - se não houver débito, determinará a audiência do responsável para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa;		7/8/2024
IV - adotará outras medidas cabíveis.	IV - adotará outras medidas cabíveis.		7/8/2024
§ 1º Os débitos serão atualizados monetariamente e, caso o responsável venha a ser condenado pelo Tribunal, serão acrescidos de juros de mora, nos termos da legislação vigente, devendo-se registrar expressamente essas informações no expediente citatório.	§ 1º Os débitos serão atualizados monetariamente e, caso o responsável venha a ser condenado pelo Tribunal, serão acrescidos de juros de mora, nos termos da legislação vigente, devendo-se registrar expressamente essas informações no expediente citatório.		7/8/2024
§ 2º Na oportunidade da resposta à citação, será examinada a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável e a inexistência de outra irregularidade nas contas.	§ 2º Na oportunidade da resposta à citação, será examinada a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável e a inexistência de outra irregularidade nas contas.		7/8/2024
§ 3º Comprovados esses requisitos e subsistindo o débito, o Tribunal proferirá, mediante acórdão, deliberação de rejeição das alegações de defesa e dará ciência ao responsável para que, em novo e improrrogável prazo de quinze dias, recorra a importância devida.	§ 3º Comprovados os requisitos indicados no parágrafo anterior e subsistindo o débito, o Tribunal proferirá, mediante acórdão, deliberação de rejeição das alegações de defesa e dará ciência ao responsável para que, em novo e improrrogável prazo de quinze dias, recorra a importância devida.	Modificativa a (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 4º Na hipótese do parágrafo anterior, a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e o Tribunal julgará as contas regulares com ressalva e dará quitação ao responsável.	§ 4º Na hipótese do parágrafo anterior, a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e o Tribunal julgará as contas regulares com ressalva e dará quitação ao responsável.		7/8/2024
§ 5º O ofício que der ciência ao responsável da rejeição das alegações de defesa deverá conter expressamente informação sobre o disposto no parágrafo anterior.	§ 5º O expediente que der ciência ao responsável da rejeição das alegações de defesa deverá conter expressamente informação sobre o disposto no parágrafo anterior.	Modificativa a (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 6º Não reconhecida a boa-fé do responsável ou havendo outras irregularidades, o Tribunal proferirá, desde logo, o julgamento definitivo de mérito pela irregularidade das contas.	§ 6º Não reconhecida a boa-fé do responsável ou havendo outras irregularidades, o Tribunal proferirá, desde logo, o julgamento definitivo de mérito pela irregularidade das contas.		7/8/2024
§ 7º No caso de rejeição das razões de justificativa, a comunicação a que se refere o art. 168 será efetivada na mesma oportunidade em que se fizer a notificação da aplicação das sanções previstas nos arts. 278 e 283.	§ 7º No caso de rejeição das alegações de defesa, a comunicação a que se refere o art. 168 será efetivada na mesma oportunidade em que se fizer a notificação da aplicação das sanções previstas nos arts. 278 e 283.	Modificativa a (conteúdo)	27/11/24
§ 8º O responsável que não atender à citação ou à audiência será considerado revel pelo Tribunal, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.	§ 8º O responsável que não atender à citação ou à audiência será considerado revel pelo Tribunal, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.		7/8/2024
Art. 238. A decisão preliminar do relator a que se refere o § 1º do art. 236 será publicada no Diário Eletrônico do TCU.	A decisão preliminar do relator a que se refere o § 1º do art. 236 será publicada no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas da União, na forma regulamentada em ato normativo.	Modificativa a (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 239. O Tribunal julgará as tomadas e prestações de contas até o término do exercício seguinte àquele em que lhe tiverem sido apresentadas.	O Tribunal julgará as prestações de contas e tomadas de contas especiais até o término do exercício seguinte àquele em que lhe tiverem sido apresentadas.	Modificativa a (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 240. Ao julgar as contas, o Tribunal decidirá se são regulares, regulares com ressalva ou irregulares.	Ao julgar as contas, o Tribunal decidirá se são regulares, regulares com ressalva ou irregulares.		7/8/2024
Art. 241. A decisão definitiva em processo de prestação de contas ordinária não constituirá fato impeditivo para a aplicação de multa ou imputação de débito em outros processos cujos objetos não tenham sido nela examinados.	A decisão definitiva em processo de prestação de contas ordinária não constituirá fato impeditivo para a imputação de débito e/ou para a aplicação de multa e demais sanções em outros processos cujas matérias não tenham sido nela examinadas de forma expressa e conclusiva.	Modificativa a (conteúdo)	27/11/24
	Parágrafo único. Ato de gestão que tenha sido examinado de forma expressa e conclusiva em processo de prestação de contas sem acarretar julgamento pela irregularidade poderá, mediante recurso interposto pelo Ministério Público contra a decisão de mérito proferida, ensejar a aplicação de multa ou imputação de débito em outros processos.	Aditiva - rejeição	
Art. 242. As contas serão julgadas regulares quando	As contas serão julgadas regulares quando expressarem, de		7/8/2024



expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável.	forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável.		
Parágrafo único. Quando julgar as contas regulares, o Tribunal dará quitação plena ao responsável.	§ 1º. Quando julgar as contas regulares, o Tribunal dará quitação plena ao responsável.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
	§2º. As prestações de contas ordinárias julgadas regulares nos termos deste artigo dispensam comunicação direta aos responsáveis, bastando ciência ao órgão ou entidade a que se referem.	Aditiva	
Art. 243. As contas serão julgadas regulares com ressalva quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao erário, ainda que eventualmente sujeitas à multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992.	As contas serão julgadas regulares com ressalva quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao erário.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 1º O acórdão de julgamento deverá indicar, resumidamente, os motivos que ensejam a ressalva das contas, bem como, se for o caso, o fundamento para a aplicação de multa.	§ 1º O acórdão de julgamento deverá indicar, resumidamente, os motivos que ensejam a ressalva das contas.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 2º Na hipótese prevista no <i>caput</i> , o Tribunal dará quitação ao responsável, após a comprovação do pagamento da multa de que trata o parágrafo anterior, se for o caso, e determinar-lhe-á, ou a quem lhe haja sucedido, se cabível, a adoção de medidas necessárias à correção das impropriedades ou faltas identificadas, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes.	§ 2º Na hipótese prevista no <i>caput</i> , o Tribunal dará quitação ao responsável e determinar-lhe-á, ou a quem lhe haja sucedido, se cabível, a adoção de medidas necessárias à correção das impropriedades ou faltas identificadas, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
Art. 244. O Tribunal julgará as contas irregulares quando evidenciada qualquer das seguintes ocorrências:	O Tribunal julgará as contas irregulares quando evidenciada qualquer das seguintes ocorrências:		7/8/2024
I – omissão no dever de prestar contas;	I – omissão no dever de prestar contas;		7/8/2024
II – prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico, ou infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;	II – prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico, ou infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;		7/8/2024
III – dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;	III – dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;		7/8/2024
IV – desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.	IV – desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.		7/8/2024
§ 1º O Tribunal poderá julgar irregulares as contas no caso de descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feita em processo de contas.	§ 1º O Tribunal poderá julgar irregulares as contas no caso de descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feita em processo de contas.		7/8/2024
§ 2º Contas apresentadas em desacordo com as normas legais e regulamentares aplicáveis à matéria poderão ser julgadas regulares com ressalva, desde que se comprove a boa e regular aplicação dos recursos.	§ 2º Contas apresentadas em desacordo com as normas legais e regulamentares aplicáveis à matéria poderão ser julgadas regulares com ressalva, desde que reste comprovada a boa e regular aplicação dos recursos.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 3º Contas que não consigam demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos serão julgadas irregulares, nos termos do inciso II do <i>caput</i> , sem prejuízo da imputação de débito.	§ 3º Contas que não consigam demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos serão julgadas irregulares, nos termos do inciso II do <i>caput</i> , sem prejuízo da imputação de débito.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 4º Citado o responsável pela omissão de que trata o inciso I, bem como instado a justificar essa omissão, a apresentação posterior das contas, sem justificativa para a falta, não elidirá a respectiva irregularidade, podendo o débito ser afastado caso a documentação comprobatória das despesas esteja de acordo com as normas legais e regulamentares e demonstre a boa e regular aplicação dos recursos, sem prejuízo de aplicação da multa prevista no inciso I do art. 279.	§ 4º Citado o responsável pela omissão de que trata o inciso I, bem como instado a justificar essa omissão, a apresentação posterior das contas, sem justificativa para a falta, não elidirá a respectiva irregularidade, podendo o débito ser afastado caso a documentação comprobatória das despesas esteja de acordo com as normas legais e regulamentares e demonstre a boa e regular aplicação dos recursos, sem prejuízo de aplicação da multa prevista no inciso I do art. 279.		7/8/2024
§ 5º Nas hipóteses dos incisos II, III e IV, o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixará a responsabilidade solidária:	§ 5º Nas hipóteses dos incisos II, III e IV, o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixará a responsabilidade solidária:		7/8/2024
I – do agente público que praticou o ato irregular; e	I – do agente público que praticou o ato irregular; e		7/8/2024
II – do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.	II – do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.		7/8/2024
§ 6º A responsabilidade do terceiro de que trata o inciso II do parágrafo anterior derivará:	§ 6º A responsabilidade do terceiro de que trata o inciso II do parágrafo anterior derivará:		7/8/2024
I - do cometimento de irregularidade que não se limite ao simples descumprimento de obrigações contratuais ou ao não pagamento de títulos de crédito ou;	I - do cometimento de irregularidade que não se limite ao simples descumprimento de obrigações contratuais ou ao não pagamento de títulos de crédito ou;		7/8/2024
II - da irregularidade no recebimento de benefício ou pagamento indevido.	II - da irregularidade no recebimento de benefício ou pagamento indevido.		7/8/2024
§ 7º Verificadas as ocorrências previstas nos incisos III e IV do <i>caput</i> , o Tribunal, por ocasião do julgamento, determinará a remessa de cópia da documentação pertinente	§ 7º Verificadas as ocorrências previstas nos incisos III e IV do <i>caput</i> , o Tribunal, por ocasião do julgamento, determinará a remessa de cópia da documentação pertinente		7/8/2024



ao Ministério Público da União, para ajuizamento das ações cabíveis, podendo decidir sobre essa mesma providência também nas hipóteses dos incisos I e II.	ao Ministério Público da União, para ajuizamento das ações cabíveis, podendo decidir sobre essa mesma providência também nas hipóteses dos incisos I e II.		
Art. 245. Quando julgar as contas irregulares, havendo débito, o Tribunal condenará o responsável ao pagamento da dívida, atualizada monetariamente desde a data da irregularidade, acrescida dos juros de mora devidos, podendo, ainda, aplicar-lhe a multa prevista no art. 278.	Quando julgar as contas irregulares, havendo débito, o Tribunal condenará o responsável ao pagamento da dívida, atualizada monetariamente desde a data da irregularidade, acrescida dos juros de mora devidos, podendo, ainda, aplicar-lhe a multa prevista no art. 278.		7/8/2024
§ 1º A apuração do débito far-se-á mediante:	§ 1º A apuração do débito far-se-á mediante:		7/8/2024
I – verificação, quando for possível quantificar com exatidão o real valor devido;	I – verificação, quando for possível quantificar com exatidão o real valor devido;		7/8/2024
II – estimativa, quando, por meios confiáveis, apurar quantia que não exceda o real valor devido.	II – estimativa, quando, por meios confiáveis, apurar quantia que não exceda o real valor devido.		7/8/2024
§ 2º Não havendo débito, mas evidenciada qualquer das ocorrências previstas nos incisos I, II e III do <i>caput</i> e no § 3º do artigo anterior, o Tribunal poderá aplicar ao responsável a multa prevista no inciso I do art. 279 e encaminhará cópia do relatório, voto e acórdão ao Ministério Público da União.	§ 2º Não havendo débito, mas evidenciada qualquer das ocorrências previstas nos incisos I, II e III do <i>caput</i> e no § 3º do artigo anterior, o Tribunal aplicará ao responsável a multa prevista no inciso I do art. 279 e encaminhará cópia do relatório, voto e acórdão ao Ministério Público da União.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 3º Quando não for possível precisar a data do débito com exatidão, far-se-á o seu arbitramento por estimativa.	§ 3º Quando não for possível precisar a data do débito com exatidão, far-se-á o seu arbitramento por estimativa.		7/8/2024
Art. 246. As contas serão consideradas ilíquidas quando caso fortuito ou de força maior, comprovadamente alheio à vontade do responsável, tornar materialmente impossível o julgamento de mérito.	As contas serão consideradas ilíquidas quando caso fortuito ou de força maior, comprovadamente alheio à vontade do responsável, tornar materialmente impossível o julgamento de mérito.		7/8/2024
§ 1º Na hipótese prevista neste artigo, o Tribunal ordenará o trancamento das contas e o consequente arquivamento do processo.	§ 1º Na hipótese prevista neste artigo, o Tribunal ordenará o trancamento das contas e o consequente arquivamento do processo.		7/8/2024
§ 2º Dentro do prazo de cinco anos contados da publicação, nos órgãos oficiais, da decisão terminativa a que se refere o § 3º do art. 236, o Tribunal poderá, à vista de novos elementos considerados suficientes, autorizar o desarquivamento do processo e determinar que se ultime o respectivo processo de contas.	§ 2º Dentro do prazo de cinco anos contados da publicação, nos órgãos oficiais, da decisão terminativa a que se refere o § 3º do art. 236, o Tribunal poderá, à vista de novos elementos considerados suficientes, autorizar o desarquivamento do processo e determinar que se ultime o respectivo processo de contas.		7/8/2024
§ 3º Transcorrido o prazo referido no parágrafo anterior sem que tenha havido nova decisão, as contas serão consideradas encerradas, com baixa na responsabilidade do administrador.	§ 3º Transcorrido o prazo referido no parágrafo anterior sem que tenha havido nova decisão, as contas serão consideradas encerradas, com baixa na responsabilidade do administrador.		7/8/2024
Art. 247. O Tribunal determinará o arquivamento do processo de prestação ou de tomada de contas, mesmo especial, sem julgamento do mérito, quando verificar a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.	O Tribunal determinará o arquivamento do processo de prestação de contas ou de tomada de contas especial, sem julgamento do mérito, quando verificar a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Parágrafo único. Não caracteriza ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento a inexistência de débito apurada posteriormente à instauração de tomada de contas especial, caso em que as contas deverão ser julgadas regulares ou irregulares com ressalva, conforme a situação concreta.	Parágrafo único. Não caracteriza ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento a inexistência de débito apurada posteriormente à instauração de tomada de contas especial, caso em que as contas deverão ser julgadas regulares, regulares com ressalva ou irregulares, conforme a situação concreta.	Modificativa (conteúdo) / supressiva	27/11/24
Art. 248. A título de racionalização administrativa e economia processual, e com o objetivo de evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor do ressarcimento, o Tribunal poderá determinar, desde logo, nos termos de ato normativo, o arquivamento de processo, sem cancelamento do débito, a cujo pagamento continuará obrigado o devedor, para que lhe possa ser dada quitação.	A título de racionalização administrativa e economia processual, e com o objetivo de evitar que o custo da cobrança supere o valor do ressarcimento, o Tribunal poderá determinar, nos termos de ato normativo específico, o arquivamento do processo, sem prejuízo do débito, que permanecerá exigível do devedor, a fim de que, uma vez pago, seja emitida a correspondente quitação.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
SEÇÃO IV DA EXECUÇÃO DAS DECISÕES	SEÇÃO IV DA EXECUÇÃO DAS DECISÕES		7/8/2024
Art. 249. A decisão definitiva publicada nos órgãos oficiais constituirá:	A decisão definitiva publicada nos órgãos oficiais constituirá:		7/8/2024
I – no caso de contas regulares, certificado de quitação plena do responsável para com o erário;	I – no caso de contas regulares, certificado de quitação plena do responsável para com o erário;		7/8/2024
II – no caso de contas regulares com ressalva, certificado de quitação com determinação, se cabível, nos termos do § 2º do art. 243;	II – no caso de contas regulares com ressalva, certificado de quitação com determinação, se cabível, nos termos do § 2º do art. 243;		7/8/2024
III – no caso de contas irregulares:	III – no caso de contas irregulares:		7/8/2024
a) obrigação de o responsável, no prazo de quinze dias, provar, perante o Tribunal, o pagamento da quantia correspondente ao débito que lhe tiver sido imputado ou da multa cominada;	a) obrigação de o responsável, no prazo de quinze dias, provar, perante o Tribunal, o pagamento da quantia correspondente ao débito que lhe tiver sido imputado ou da multa cominada;		7/8/2024
b) título executivo bastante para a cobrança judicial da dívida decorrente do débito ou da multa, se não recolhida no prazo pelo responsável;	b) título executivo bastante para a cobrança judicial da dívida decorrente do débito ou da multa, se não recolhida no prazo pelo responsável;		7/8/2024
c) fundamento para que a autoridade competente proceda à	c) fundamento para que a autoridade competente proceda à		7/8/2024



efetivação da sanção e da medida cautelar previstas respectivamente nos arts. 283 e 225.	efetivação da sanção e da medida cautelar previstas respectivamente nos arts. 283 e 225.		
	Parágrafo único. Na hipótese do inciso II, havendo sido aplicada a multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992, a quitação dependerá da comprovação do pagamento da referida pena, conforme disposto no art. 243, § 2º.	Aditiva	
Art. 250. A decisão do Tribunal, de que resulte imputação de débito ou cominação de multa, torna a dívida líquida e certa e tem eficácia de título executivo.	A decisão do Tribunal, de que resulte imputação de débito ou cominação de multa, torna a dívida líquida e certa e tem eficácia de título executivo.		7/8/2024
Art. 251. O responsável será notificado para efetuar e provar o pagamento das dívidas decorrentes de imputação de débito ou cominação de multa.	O responsável será notificado para efetuar e provar o pagamento das dívidas decorrentes de imputação de débito ou cominação de multa.		7/8/2024
Art. 252. Em qualquer fase do processo, o Tribunal ou o relator poderá autorizar o pagamento parcelado da importância devida em até trinta e seis parcelas, desde que o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial.	Em qualquer fase do processo, o responsável poderá optar pelo pagamento parcelado da importância devida em até sessenta parcelas, desde que o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial e o valor da parcela não seja inferior ao limite mínimo estabelecido para esse fim.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 1º Verificada a hipótese prevista neste artigo, incidirão sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais.	§ 1º Deferido o parcelamento, incidirão sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 2º A falta de pagamento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor.	§ 2º A falta de pagamento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor.		7/8/2024
	§ 3º O relator ou o Tribunal poderá, em caráter excepcional e mediante fundamentação expressa nos autos ou no acórdão, autorizar o pagamento em número distinto de parcelas.	Aditiva	
Art. 253. Provado o pagamento integral, o Tribunal expedirá quitação do débito ou da multa ao responsável, desde que o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial.	Provado o pagamento integral, o Tribunal expedirá quitação do débito ou da multa ao responsável, desde que o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial.		7/8/2024
§ 1º O pagamento integral do débito ou da multa não importa em modificação do julgamento quanto à irregularidade das contas.	§ 1º O pagamento integral do débito ou da multa não importa em modificação do julgamento quanto à irregularidade das contas.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 2º Caso já tenha sido encaminhada a documentação para cobrança executiva, a comunicação do pagamento da dívida será enviada ao órgão executor.	§ 2º Caso já tenha sido encaminhada a documentação para cobrança executiva, a comunicação do pagamento da dívida será enviada ao órgão executor.		7/8/2024
Art. 254. Expirado o prazo a que se refere a alínea “a” do inciso III do art. 249, sem manifestação do responsável, o Tribunal:	Expirado o prazo a que se refere a alínea “a” do inciso III do art. 249, sem manifestação do responsável, o Tribunal:		7/8/2024
I – determinará o desconto integral ou parcelado da dívida nos vencimentos, subsídio, salário ou proventos do responsável, observados os limites previstos na legislação pertinente;	I – determinará o desconto integral ou parcelado da dívida nos vencimentos, subsídio, salário ou proventos do responsável, observados os limites previstos na legislação pertinente;		7/8/2024
II – autorizará, alternativamente, a cobrança judicial da dívida, por intermédio do Ministério Público junto ao Tribunal;	II – autorizará, alternativamente, a cobrança judicial da dívida, por intermédio do Ministério Público de Contas;	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
III – providenciará a inclusão do nome do responsável no Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal – Cadin.	III – providenciará a inclusão do nome do responsável no Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal – Cadin.		7/8/2024
Parágrafo único. Caso o ressarcimento deva ser feito a estado ou município, o Tribunal remeter-lhes-á a documentação necessária à cobrança judicial da dívida.	Parágrafo único. Caso o ressarcimento deva ser feito a estado ou município, o Tribunal remeter-lhes-á a documentação necessária à cobrança judicial da dívida.		7/8/2024
Art. 255. Para os fins previstos no art. 1º, inciso I, alínea g, e no art. 3º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, o Tribunal, com a devida antecedência ou quando solicitado, enviará ao Ministério Público Eleitoral, em tempo hábil, o nome dos responsáveis cujas contas houverem sido julgadas irregulares nos cinco anos imediatamente anteriores à época em que forem realizadas eleições no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.	O Tribunal, com a devida antecedência ou quando solicitado, enviará ao Ministério Público Eleitoral, em tempo hábil, o nome dos responsáveis cujas contas houverem sido julgadas irregulares nos oito anos imediatamente anteriores à época em que forem realizadas eleições no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, para os fins previstos no art. 1º, inciso I, alínea g, e no art. 3º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Parágrafo único. Não se aplica o disposto neste artigo aos processos em que houver recurso com efeito suspensivo cuja admissibilidade tenha sido reconhecida pelo relator.	Parágrafo único. Não se aplica o disposto neste artigo aos processos em que houver recurso com efeito suspensivo cuja admissibilidade tenha sido reconhecida pelo relator.		7/8/2024
CAPÍTULO III DA APELACÃO DAS FISCALIZAÇÕES	CAPÍTULO III DA APELACÃO DAS FISCALIZAÇÕES		7/8/2024
Art. 256. Ao apreciar processo relativo à fiscalização de atos e contratos, o relator ou o Tribunal:	Ao apreciar processo relativo à fiscalização de atos e contratos, o relator ou o Tribunal:		7/8/2024
I - determinará o arquivamento do processo, ou o seu apensamento às contas correspondentes, se útil à apreciação dessas, quando não apurada transgressão a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;	I - determinará o arquivamento do processo, ou o seu apensamento às contas correspondentes, se útil à apreciação dessas, quando não apurada transgressão a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;		7/8/2024



II - determinará a adoção de providências corretivas por parte do responsável ou de quem lhe haja sucedido quando verificada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao Erário;	II - determinará a adoção de providências corretivas por parte do responsável ou de quem lhe haja sucedido quando verificada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao Erário;		7/8/2024
III - recomendará a adoção de providências quando verificadas oportunidades de melhoria de desempenho, encaminhando os autos à unidade instrutiva competente, para fins de monitoramento do cumprimento das determinações;	III - recomendará a adoção de providências quando verificadas oportunidades de melhoria de desempenho, encaminhando os autos à unidade instrutiva competente, para fins de monitoramento do cumprimento das determinações;	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
IV - determinará a audiência do responsável para, no prazo de quinze dias, apresentar razões de justificativa, quando verificada a ocorrência de irregularidades decorrentes de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, bem como infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária ou patrimonial.	IV - determinará a audiência do responsável para, no prazo de quinze dias, apresentar razões de justificativa, quando verificada a ocorrência de irregularidades decorrentes de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, bem como infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária ou patrimonial.		7/8/2024
V - determinará a intimação da entidade fiscalizada e do terceiro interessado para, no prazo de quinze dias, manifestarem-se sobre fatos que possam resultar em decisão do Tribunal no sentido de desconstituir ato ou processo administrativo ou alterar contrato em seu desfavor.	V - determinará a oitiva da entidade jurisdicionada e do terceiro interessado para, no prazo de quinze dias, manifestarem-se sobre fatos que possam resultar em decisão do Tribunal no sentido de desconstituir ato ou processo administrativo ou alterar contrato em seu desfavor.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 1º Acolhidas as razões de justificativa, o Tribunal declarará esse fato mediante acórdão e, conforme o caso, adotará uma das providências previstas no inciso I.	§ 1º Acolhidas as razões de justificativa, o Tribunal declarará esse fato mediante acórdão e, conforme o caso, adotará uma das providências previstas no inciso I.		7/8/2024
§ 2º Não elidido o fundamento da impugnação, o Tribunal aplicará ao responsável, no próprio processo de fiscalização, a multa prevista no inciso II ou III do art. 279 ou a sanção indicada no art. 284, conforme o caso.	§ 2º Não elidido o fundamento da impugnação, o Tribunal aplicará ao responsável, no próprio processo de fiscalização, a multa prevista no inciso II ou III do art. 279 ou a sanção indicada no art. 284, conforme o caso.		7/8/2024
§ 3º Na oportunidade do exame das contas, será verificada a conveniência da renovação da determinação das providências de que trata o inciso II do <i>caput</i> , com vistas a aplicar oportunamente, se for o caso, o disposto no § 1º do art. 244.	§ 3º Na oportunidade do exame das contas, será verificada a conveniência da renovação da determinação das providências de que trata o inciso II do <i>caput</i> , com vistas a aplicar oportunamente, se for o caso, o disposto no § 1º do art. 244.		7/8/2024
§ 4º O apensamento, às respectivas contas, de processos referentes a atos de admissão de pessoal e concessão de aposentadoria, pensão e reforma será regulamentado em ato normativo.	§ 4º O apensamento, às respectivas contas, de processos referentes a atos de admissão de pessoal e concessão de aposentadoria, pensão e reforma será regulamentado em ato normativo.		7/8/2024
§ 5º A aplicação de multa em processo de fiscalização não implicará prejulgamento das contas ordinárias da unidade jurisdicionada, devendo o fato ser considerado no contexto dos demais atos de gestão do período envolvido.	§ 5º A aplicação de multa em processo de fiscalização não implicará prejulgamento das contas ordinárias da unidade jurisdicionada, devendo o fato ser considerado no contexto dos demais atos de gestão do período envolvido.		7/8/2024
§ 6º O julgamento pela regularidade das contas ordinárias não impede a apuração de fatos específicos e a eventual imposição de multa, se caso for, na hipótese de o assunto não ter sido nelas tratado.	§ 6º O julgamento pela regularidade das contas ordinárias não impede a apuração de fatos específicos e a eventual aplicação de multa, quanto tais questões não tenham sido expressa e conclusivamente abordadas no processo.	Modificativa (conteúdo) / supressiva	27/11/24
§ 7º Caso as matérias objeto da intimação de que trata o inciso V demandem urgente decisão de mérito, a unidade instrutiva responsável pela fiscalização dará a elas prioridade na instrução processual, deixando para propor as medidas constantes dos incisos II, III e IV em momento posterior à deliberação do Tribunal sobre aquelas questões.	§ 7º Havendo urgência na decisão de mérito das matérias objeto da oitiva de que trata o inciso V, a unidade instrutiva responsável pela fiscalização dará prioridade a elas na instrução processual, propondo as medidas dos incisos II, III e IV após a deliberação do Tribunal sobre aquelas questões.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 8º Diante de falhas formais que não ensejem determinações corretivas, o Tribunal dará ciência do fato aos responsáveis, com o objetivo de prevenir a repetição da ocorrência.	§ 8º Diante de falhas formais que não ensejem determinações corretivas, o Tribunal dará ciência do fato aos responsáveis, com o objetivo de prevenir a repetição da ocorrência.		7/8/2024
	§ 8º-A. Para assegurar a eficácia do controle, o Tribunal realizará auditorias, inspeções e monitoramentos para aferir a implementação das determinações, ciências e recomendações por ele exaradas.	Aditiva	
§ 9º Aplicam-se as disposições deste artigo, no que couber, aos demais tipos de processos apreciados pelo Tribunal.	§ 9º Aplicam-se as disposições deste artigo, no que couber, aos demais tipos de processos apreciados pelo Tribunal.		7/8/2024
Art. 257. Verificada a ilegalidade de ato ou contrato em execução, o Tribunal assinará prazo de até quinze dias para que o responsável adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, com indicação expressa dos dispositivos a serem observados, sem prejuízo do disposto no inciso IV do <i>caput</i> e nos §§ 1º e 2º do artigo anterior.	Verificada a ilegalidade de ato ou contrato em execução, o Tribunal assinará prazo de até quinze dias para que o responsável adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, com indicação expressa dos dispositivos a serem observados, sem prejuízo do disposto no inciso IV do <i>caput</i> e nos §§ 1º e 2º do artigo anterior.		7/8/2024
§ 1º No caso de ato administrativo, o Tribunal, se não atendido:	§ 1º No caso de ato administrativo, o Tribunal, se não atendido:		7/8/2024



I - sustará a execução do ato impugnado;	I - sustará a execução do ato impugnado;		7/8/2024
II - comunicará a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;	II - comunicará a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;		7/8/2024
III - aplicará ao responsável, no próprio processo de fiscalização, a multa prevista no inciso VII do art. 279.	III - aplicará ao responsável, no próprio processo de fiscalização, a multa prevista no inciso VII do art. 279.		7/8/2024
§ 2º No caso de contrato, o Tribunal, se não atendido, adotará a providência prevista no inciso III do parágrafo anterior e comunicará o fato ao Congresso Nacional, a quem compete adotar o ato de sustação e solicitar, de imediato, ao Poder Executivo, as medidas cabíveis.	§ 2º No caso de contrato, o Tribunal, se não atendido, adotará a providência prevista no inciso III do parágrafo anterior e comunicará o fato ao Congresso Nacional, a quem compete adotar o ato de sustação e solicitar, de imediato, ao Poder Executivo, as medidas cabíveis.		7/8/2024
§ 3º Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito da sustação do contrato.	§ 3º Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito da sustação do contrato.		7/8/2024
§ 4º Verificada a hipótese do parágrafo anterior, e se decidir sustar o contrato, o Tribunal:	§ 4º Verificada a hipótese do parágrafo anterior, e se decidir sustar o contrato, o Tribunal:		7/8/2024
I - determinará ao responsável que, no prazo de quinze dias, adote as medidas necessárias ao cumprimento da decisão;	I - determinará ao responsável que, no prazo de quinze dias, adote as medidas necessárias ao cumprimento da decisão;		7/8/2024
II - comunicará o decidido ao Congresso Nacional e à autoridade de nível ministerial competente.	II - comunicará o decidido ao Congresso Nacional e à autoridade de nível ministerial competente.		7/8/2024
Art. 258. Se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, o Tribunal ordenará, desde logo, a conversão do processo em tomada de contas especial, salvo na hipótese prevista no art. 248.	Verificada a ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade que cause dano ao erário, o Tribunal determinará, de imediato, a conversão do processo em tomada de contas especial e a citação dos responsáveis, salvo na hipótese prevista no art. 248.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
Parágrafo único. Caso a tomada de contas especial envolva responsável por contas ordinárias, deverá ser observado o disposto no art. 241.	Parágrafo único. Caso a tomada de contas especial envolva responsável por contas ordinárias, deverá ser observado o disposto no art. 241.		7/8/2024
CAPÍTULO IV DA APRECIÇÃO DOS ATOS DE PESSOAL SUJEITOS A REGISTRO	CAPÍTULO IV DA APRECIÇÃO DOS ATOS DE PESSOAL SUJEITOS A REGISTRO		7/8/2024
Art. 259. O Tribunal apreciará, para fins de registro, mediante procedimentos de fiscalização ou processo específico, na forma estabelecida em normativos próprios, os atos de:	O Tribunal apreciará, para fins de registro, mediante procedimentos de fiscalização ou processo específico, na forma estabelecida em normativos próprios, os atos de:		7/8/2024
I - admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo poder público federal, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão;	I - admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo poder público federal, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão;		7/8/2024
II - concessão de aposentadorias, reformas e pensões a servidores públicos federais civis e militares ou a seus beneficiários, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório inicial.	II - concessão de aposentadorias, reformas e pensões a servidores públicos federais civis e militares ou a seus beneficiários, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório inicial.		7/8/2024
	§ 1º O Tribunal determinará o registro dos atos que considerar legais e recusará o registro dos atos considerados ilegais. [§ 2º do art. 260 do regimento proposto]	Aditiva	
	§ 2º Os atos que, a despeito de apresentarem algum tipo de inconsistência em sua versão submetida ao exame do Tribunal, não estiverem dando ensejo, no momento de sua apreciação, a pagamentos irregulares, serão considerados legais, para fins de registro, devendo ser consignada no julgamento a ressalva em relação à falha que deixou de existir. [§ 4º do art. 260 do regimento proposto]	Aditiva	
	§ 3º Os atos que estiverem dando ensejo, no momento de sua apreciação de mérito, a pagamentos irregulares, mas que não apresentem inconsistência ou irregularidade em sua versão submetida ao exame do Tribunal, serão considerados legais, para fins de registro, com determinação ao órgão ou à entidade de origem para que, no prazo de quinze dias, adote as medidas necessárias à regularização dos pagamentos indevidos identificados na ficha financeira do interessado. [§ 5º do art. 260 do regimento proposto]	Aditiva	
	§ 4º Se houver indício de procedimento culposo ou doloso em ato de admissão de pessoal, o Tribunal determinará a apuração de responsabilidades e, diante da ocorrência de dano ao erário, a instauração ou conversão do processo em tomada de contas especial para promover o ressarcimento	Aditiva	



	das despesas irregularmente efetuadas, sem prejuízo da adoção de medidas disciplinares. [§ 2º do art. 261 do regimento proposto]		
	§ 5º Caso não seja suspenso o pagamento, ou havendo indício de procedimento culposo ou doloso na concessão de aposentadoria, reforma ou pensão for considerado ilegal, diante da ocorrência de dano ao erário, o Tribunal determinará a instauração ou a conversão do processo em tomada de contas especial, para apurar responsabilidades e promover o ressarcimento das despesas irregularmente efetuadas, sem prejuízo da adoção de medidas disciplinares. [§ 1º do art. 262 do regimento proposto]	Aditiva	
	§ 6º O Tribunal poderá considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos de admissão e concessão cujos efeitos financeiros tenham se esaurido antes de sua apreciação. [§ 6º do art. 260 do regimento proposto]	Aditiva	
	§ 7º Será considerado prejudicado o exame de legalidade do ato que apresentar inconsistências nas informações prestadas pelo órgão de pessoal, não sanadas mediante diligência, que impossibilitem sua análise, devendo ser determinado o encaminhamento de novo ato, livre de falhas. [§ 7º do art. 260 do regimento proposto]	Aditiva	
Art. 260. Para o exercício da competência atribuída ao Tribunal, nos termos do inciso III do art. 71 da Constituição Federal, a autoridade administrativa responsável por ato de admissão de pessoal ou de concessão e alteração de aposentadoria, reforma ou pensão, a que se refere o artigo anterior, submeterá os dados e informações necessários ao respectivo órgão de controle interno, que deverá emitir, no prazo de sessenta dias, parecer sobre a legalidade dos referidos atos e, findo esse prazo, torná-los eletronicamente disponíveis à apreciação do Tribunal, na forma estabelecida em ato normativo.	Para o exercício da competência atribuída ao Tribunal, nos termos do inciso III do art. 71 da Constituição Federal, a autoridade administrativa responsável por ato de admissão de pessoal ou de concessão e alteração de aposentadoria, reforma ou pensão submeterá os dados e informações necessários ao respectivo órgão de controle interno, que deverá emitir, no prazo de sessenta dias, parecer sobre a legalidade dos referidos atos e, findo esse prazo, torná-los eletronicamente disponíveis à apreciação do Tribunal, na forma estabelecida em ato normativo.	Modificativa / Supressiva	27/11/24
§ 1º O Tribunal poderá avocar os processos de que trata o caput, independentemente de manifestação do órgão de controle interno.	§ 1º O Tribunal poderá avocar os processos de que trata o caput, independentemente de manifestação do órgão de controle interno.	Supressiva	
§ 2º O Tribunal determinará o registro dos atos que considerar legais e recusará o registro dos atos considerados ilegais.	§ 2º O Tribunal determinará o registro dos atos que considerar legais e recusará o registro dos atos considerados ilegais.	Modificativa / Supressiva	
	§ 2º-A O ato considerado ilegal poderá, excepcionalmente, ser registrado, desde que tenha sido identificada irregularidade insuscetível de correção pelo órgão ou entidade de origem, em face da existência de decisão judicial apta a sustentar, em caráter permanente, seus efeitos financeiros;	Aditiva	
	§ 2º-B Os atos submetidos ao exame do Tribunal que forem aprovados em crítica automatizada, conforme os critérios estabelecidos pela unidade técnica especializada, estarão dispensados da apreciação individualizada pelo colegiado e ficarão sujeitos à apreciação por listas ou, se atingidas as condicionantes aplicáveis, ao regime de registro tácito.	Aditiva	
§ 3º Identificada irregularidade em ato já cadastrado nos sistemas informatizados do TCU, poderá o Tribunal proceder ao respectivo exame, dispensando a manifestação do órgão de controle interno respectivo.	§ 3º Identificada irregularidade em ato já cadastrado nos sistemas informatizados do TCU, poderá o Tribunal proceder ao respectivo exame, dispensando a manifestação do órgão de controle interno respectivo.	Supressiva	
§ 4º Os atos que, a despeito de apresentarem algum tipo de inconsistência em sua versão submetida ao exame do Tribunal, não estiverem dando ensejo, no momento de sua apreciação, a pagamentos irregulares, serão considerados legais, para fins de registro, devendo ser consignada no julgamento a ressalva em relação à falha que deixou de existir.	§ 4º Os atos que, a despeito de apresentarem algum tipo de inconsistência em sua versão submetida ao exame do Tribunal, não estiverem dando ensejo, no momento de sua apreciação, a pagamentos irregulares, serão considerados legais, para fins de registro, devendo ser consignada no julgamento a ressalva em relação à falha que deixou de existir.	Modificativa / Supressiva	
§ 5º Os atos que estiverem dando ensejo, no momento de sua apreciação de mérito, a pagamentos irregulares, mas que não apresentem inconsistência ou irregularidade em sua versão submetida ao exame do Tribunal, serão considerados legais, para fins de registro, com determinação ao órgão ou à entidade de origem para que, no prazo de quinze dias, adote as medidas necessárias à regularização dos pagamentos indevidos identificados na	§ 5º Os atos submetidos ao exame do Tribunal que não apresentem inconsistência ou irregularidade, mas que estiverem dando ensejo a pagamento irregulares no momento de sua apreciação de mérito, serão considerados legais, para fins de registro, com determinação ao órgão ou à entidade de origem para que, no prazo de quinze dias, adote as medidas necessárias à regularização dos pagamentos indevidos identificados na ficha financeira do	Modificativa / Supressiva	



ficha financeira do interessado.	interessado.		
§ 6º O Tribunal poderá considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos de admissão e concessão cujos efeitos financeiros tenham se exaurido antes de sua apreciação.	§ 6º O Tribunal poderá considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos de admissão e concessão cujos efeitos financeiros tenham se exaurido antes de sua apreciação.	Modificativa / Supressiva	27/11/24
§ 7º Será considerado prejudicado o exame de legalidade do ato que apresentar inconsistências nas informações prestadas pelo órgão de pessoal, não sanadas mediante diligência, que impossibilitem sua análise, devendo ser determinado o encaminhamento de novo ato, livre de falhas.	§ 7º O Tribunal poderá considerar prejudicado, por inépcia, o exame de legalidade do ato que apresentar inconsistências nas informações prestadas pelo órgão de pessoal, não sanadas mediante diligência, que impossibilitem sua análise, devendo ser determinado o encaminhamento de novo ato, livre das falhas apontadas.	Modificativa / Supressiva	27/11/24
	§ 8º Ato normativo específico do Tribunal estabelecerá as obrigações da autoridade administrativa responsável pelo ato sujeito a registro e do respectivo órgão de controle interno.	Aditiva	
Art. 261. Quando o Tribunal considerar ilegal ato de admissão de pessoal, o órgão de origem deverá, observada a legislação pertinente, imediatamente adotar as medidas regularizadoras cabíveis, fazendo cessar todo e qualquer pagamento decorrente do ato ou das parcelas impugnadas.	Quando o Tribunal negar registro a ato de admissão de pessoal, o órgão de origem deverá adotar imediatamente as medidas regularizadoras cabíveis, observada a legislação pertinente, fazendo cessar todo e qualquer pagamento decorrente do ato impugnado.	Modificativa / Supressiva	27/11/24
§ 1º O responsável que injustificadamente deixar de adotar as medidas de que trata o <i>caput</i> , no prazo máximo de quinze dias, contados da ciência da decisão deste Tribunal, ficará sujeito a multa e ao ressarcimento das quantias pagas após essa data.	§ 1º O responsável que injustificadamente deixar de adotar as medidas de que trata o <i>caput</i> , no prazo máximo de quinze dias, contados da ciência da decisão deste Tribunal, ficará sujeito a multa e ao ressarcimento das quantias pagas indevidamente após essa data.	Modificativa / Supressiva	27/11/24
§ 2º Se houver indício de procedimento culposos ou doloso em ato de admissão de pessoal, o Tribunal determinará a apuração de responsabilidades e, se for o caso, a instauração ou conversão do processo em tomada de contas especial para promover o ressarcimento das despesas irregularmente efetuadas.	§ 2º Se houver indício de erro grosseiro ou procedimento doloso em ato de admissão de pessoal, o Tribunal determinará a apuração de responsabilidades e, diante da ocorrência de dano ao erário, a instauração ou conversão do processo em tomada de contas especial para promover o ressarcimento das despesas irregularmente efetuadas, sem prejuízo da adoção de outras medidas cabíveis.	Modificativa / Supressiva	27/11/24
Art. 262. Quando o ato de concessão de aposentadoria, reforma ou pensão for considerado ilegal, o órgão de origem fará cessar o pagamento dos proventos, dos benefícios ou das parcelas impugnadas no prazo de quinze dias, contados da ciência da decisão do Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa.	Quando o ato de concessão de aposentadoria, reforma ou pensão tiver o seu registro negado, o órgão de origem fará cessar o pagamento dos proventos, dos benefícios ou das parcelas impugnadas no prazo de até quinze dias, contados da ciência da decisão do Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa.	Modificativa / Supressiva	27/11/24
§ 1º Caso não seja suspenso o pagamento, ou havendo indício de procedimento culposos ou doloso na concessão de benefício sem fundamento legal, o Tribunal determinará a instauração ou a conversão do processo em tomada de contas especial, para apurar responsabilidades e promover o ressarcimento das despesas irregularmente efetuadas.	§ 1º Caso não seja suspenso o pagamento, ou havendo indício de erro grosseiro ou procedimento doloso na concessão de benefício previdenciário sem fundamento legal, o Tribunal, diante da ocorrência de dano ao erário, determinará a instauração ou a conversão do processo em tomada de contas especial, para apurar responsabilidades e promover o ressarcimento das despesas irregularmente efetuadas, sem prejuízo da adoção de outras medidas cabíveis.	Modificativa / Supressiva	27/11/24
§ 2º Recusado o registro do ato, por ser considerado ilegal, a autoridade administrativa responsável poderá emitir novo ato, se for o caso, escoimado das irregularidades verificadas.	§ 2º Recusado o registro do ato, a autoridade administrativa responsável poderá emitir novo ato de concessão, se for o caso, desde que escoimado das irregularidades anteriormente verificadas.	Modificativa / Supressiva	27/11/24
§ 3º Verificada a omissão total ou parcial de vantagens a que faz jus o interessado, o Tribunal poderá considerar o ato legal, independentemente das comunicações que entender oportunas para cada caso.	§ 3º Verificada a omissão total ou parcial de vantagens a que faz jus o interessado, o Tribunal poderá apreciar o ato para fins de registro, sem prejuízo de efetuar as comunicações que entender cabíveis para cada caso.	Modificativa / Supressiva	27/11/24
Art. 263. O relator ou o Tribunal não conhecerá de requerimento que lhe seja diretamente dirigido por interessado na obtenção de quaisquer benefícios ou vantagens de caráter pessoal, devendo a solicitação ser arquivada após comunicação ao requerente.	O relator ou o Tribunal não conhecerá de requerimento que lhe seja diretamente dirigido por interessado na obtenção de quaisquer benefícios ou vantagens de caráter pessoal, devendo a solicitação ser arquivada após comunicação ao requerente.		7/8/2024
CAPÍTULO V DA RESPOSTA À CONSULTA	CAPÍTULO V DA RESPOSTA À CONSULTA		7/8/2024
Art. 264. O Plenário decidirá sobre consulta quanto a dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, pela maioria absoluta dos Ministros e Ministros-substitutos convocados, que lhe forem formuladas pelas seguintes autoridades:	O Plenário decidirá, por maioria absoluta dos Ministros e Ministros-substitutos convocados, sobre consulta relativa a dúvidas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares pertinentes à matéria de sua competência, formuladas pelas seguintes autoridades:	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
I - presidentes da República, do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Supremo Tribunal Federal;	I - presidentes da República, do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Supremo Tribunal Federal;		7/8/2024



II - Procurador-Geral da República;	II - Procurador-Geral da República;		7/8/2024
III - Advogado-Geral da União;	III - Advogado-Geral da União;		7/8/2024
IV - presidente de comissão do Congresso Nacional ou de suas casas;	IV - presidente de comissão do Congresso Nacional ou de suas casas;		7/8/2024
V - presidentes de tribunais superiores;	V - presidentes de tribunais superiores;		7/8/2024
VI - ministros de Estado ou autoridades do Poder Executivo federal de nível hierárquico equivalente;	VI - ministros de Estado ou autoridades do Poder Executivo federal de nível hierárquico equivalente;		7/8/2024
VII - comandantes das Forças Armadas.	VII - comandantes das Forças Armadas.		7/8/2024
	Há proposta do OAB para que a referida entidade seja legitimada a apresentar consultas perante o Tribunal — inserção da OAB Federal no rol de autoridades legitimadas a formular consultas perante o Tribunal.	Aditiva	
§ 1º As consultas devem conter a indicação precisa do seu objeto, ser formulada articuladamente e instruída, sempre que possível, com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente.	§ 1º A consulta deve conter a indicação precisa do seu objeto, ser formulada articuladamente e instruída, sempre que possível, com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 2º Cumulativamente com os requisitos do parágrafo anterior, as autoridades referidas nos incisos IV, V, VI e VII deverão demonstrar a pertinência temática da consulta às respectivas áreas de atribuição das instituições que representam.	§ 2º Além dos requisitos mencionados no parágrafo anterior, as autoridades referidas nos incisos IV, V, VI e VII devem comprovar a pertinência temática da consulta em relação às áreas de atribuição das instituições que representam.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 3º A resposta à consulta a que se refere este artigo tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não de fato ou caso concreto.	§ 3º A resposta à consulta a que se refere este artigo tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não de fato ou caso concreto.		7/8/2024
§ 4º O Ministério Público junto ao TCU pode interpor pedido de reexame contra acórdão que responder à consulta, na condição de fiscal da ordem jurídica.	§ 4º O consulente, a Advocacia-Geral da União, nos casos em que a União seja interessada, e o Ministério Público de Contas, na condição de fiscal da ordem jurídica, podem interpor recursos contra acórdão que responder à consulta.	Modificativa (conteúdo / redação)	27/11/24
	§ 5º. O acórdão que apreciar consulta que modifique total ou parcialmente entendimento anteriormente firmado pelo Tribunal deverá se pronunciar expressamente sobre os efeitos e a validade de consultas anteriores, além de observar o disposto no § 2º do artigo 381, bem como no artigo 383.	Aditiva	
	§ 6º. A Secretaria das Sessões implementará sistemática de numeração, organização e divulgação das consultas e dos entendimentos de especial relevância proferidos pelo Tribunal.	Aditiva	
	§ 5º A consulta submeter-se-á ao rito a que se refere o art. 374.	Aditiva	
	§ 6º A consulta poderá ser objeto de revisão de ofício	Aditiva	
Art. 265. O relator ou o Tribunal não conhecerá de consulta que não atenda aos requisitos do artigo anterior ou verse apenas sobre caso concreto, devendo o processo ser arquivado após comunicação ao consulente.	O relator ou o Tribunal não conhecerá de consulta que não atenda aos requisitos do artigo anterior ou verse apenas sobre caso concreto, devendo o processo ser arquivado após comunicação ao consulente.		7/8/2024
	Parágrafo único. Quando o relator propuser o não conhecimento de consulta ao Plenário, o respectivo enunciado deverá conter item exposto e específico alertando o consulente de que eventuais análises, opiniões ou conclusões veiculadas nas peças da deliberação não podem ser consideradas respostas nos termos do § 3º do artigo anterior.	Aditiva	
	Art. XXX. O relator ou o Tribunal não poderá decidir de forma contrária a consulta em vigor	Aditiva	
	Parágrafo único. Quando, na apreciação de caso concreto, houver deliberação em sentido contrário a tese prejulgada, a decisão deverá expor os fundamentos da não incidência da consulta, sob pena de nulidade.	Aditiva	
CAPÍTULO VI DA FIXAÇÃO DOS COEFICIENTES DE PARTICIPAÇÕES CONSTITUCIONAIS	CAPÍTULO VI DA FIXAÇÃO DOS COEFICIENTES DE PARTICIPAÇÕES CONSTITUCIONAIS		7/8/2024
Art. 266. O Tribunal, até o último dia fixado na legislação pertinente, fixará e publicará os coeficientes individuais de participação dos estados e do Distrito Federal no Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e os coeficientes individuais de participação dos municípios no Fundo de Participação dos Municípios (FPM), para vigorarem no exercício subsequente.	O Tribunal, até o último dia determinado na legislação pertinente, fixará e publicará os coeficientes individuais de participação dos estados e do Distrito Federal no Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e os coeficientes individuais de participação dos municípios no Fundo de Participação dos Municípios (FPM), calculados na forma da lei, para vigorarem no exercício subsequente.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 267. O Tribunal, até o último dia útil do mês de julho de cada ano, aprovará e publicará nos órgãos oficiais os coeficientes individuais de participação dos estados e do Distrito Federal nos recursos de que trata o inciso II do art. 159 da Constituição Federal, calculados de acordo com	O Tribunal, até o último dia útil do mês de julho de cada ano, aprovará e publicará nos órgãos oficiais os coeficientes individuais de participação dos estados e do Distrito Federal nos recursos de que trata o inciso II do art. 159 da Constituição Federal, calculados de acordo com critérios		7/8/2024



critérios fixados em lei.	fixados em lei.		
Parágrafo único. Até o dia 25 do mês de julho de cada ano, o órgão encarregado do controle das exportações de produtos industrializados fornecerá ao Tribunal, de forma consolidada e por unidade da federação, os valores das exportações ocorridas nos doze meses antecedentes a 1º de julho do ano imediatamente anterior, apurados na forma da lei.	Parágrafo único. Até o dia 25 do mês de julho de cada ano, o órgão encarregado do controle das exportações de produtos industrializados fornecerá ao Tribunal, de forma consolidada e por unidade da federação, os valores das exportações ocorridas nos doze meses antecedentes a 1º de julho do ano imediatamente anterior, apurados na forma da lei.	Supressiva (LC 61/1989)	
	Art. 267-A. O Tribunal, até 15 de fevereiro de cada ano, aprovará e publicará os percentuais individuais de participação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios nos recursos de que trata o inciso III e o § 4º do art. 159 da Constituição Federal, calculados de acordo com critérios fixados em lei.	Aditiva (transformação do § único em dispositivo autônomo)	
CAPÍTULO VII DA DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA	CAPÍTULO VII DA DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA		7/8/2024
Art. 268. O procedimento para desconsideração da personalidade jurídica será inaugurado por decisão do relator ou do Tribunal, de ofício ou em atendimento a requerimento da unidade instrutiva ou do Ministério Público.	O procedimento para desconsideração da personalidade jurídica será inaugurado por decisão do relator ou do Tribunal, de ofício ou em atendimento a requerimento da unidade instrutiva ou do Ministério Público.		7/8/2024
Parágrafo único. A decisão que autorizar a abertura do procedimento de que trata este artigo indicará as razões de fato e de direito que demonstram o abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade ou pela confusão patrimonial, identificará as pessoas naturais ou jurídicas responsáveis pelo abuso e quantificará o débito a elas imputado.	Parágrafo único. A decisão que autorizar a abertura do procedimento de que trata este artigo indicará as razões de fato e de direito que demonstram o abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade ou pela confusão patrimonial, identificará as pessoas naturais ou jurídicas responsáveis pelo abuso e quantificará o débito a elas imputado.		7/8/2024
Art. 269. A pessoa natural ou jurídica que puder vir a integrar a relação processual em razão da desconsideração da personalidade jurídica será citada e intimada para, no prazo de quinze dias:	A pessoa natural ou jurídica que puder vir a integrar a relação processual em razão da desconsideração da personalidade jurídica será ouvida para, no prazo de quinze dias:	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
I - impugnar os fundamentos da decisão de que trata o artigo anterior;	I - impugnar os fundamentos da decisão de que trata o artigo anterior;		7/8/2024
II - apresentar alegações de defesa ou recolher a quantia devida, na forma do inciso II do art. 237.	II - apresentar alegações de defesa ou recolher a quantia devida, na forma do inciso II do art. 237.		7/8/2024
Parágrafo único. Incumbe ao responsável alegar, em resposta a citação ou intimação, toda a matéria de defesa, expondo as razões de fato e de direito com que contesta a desconsideração da personalidade jurídica e a imputação de débito.	Parágrafo único. Incumbe ao responsável alegar, em resposta à oitiva, toda a matéria de defesa, expondo as razões de fato e de direito com que contesta a desconsideração da personalidade jurídica e a imputação de débito.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 270. A desconsideração da personalidade jurídica será decidida como questão preliminar à decisão de mérito, na forma do art. 323.	A desconsideração da personalidade jurídica será decidida como questão preliminar à decisão de mérito, na forma do art. 323.		7/8/2024
Art. 271. Aplica-se o disposto neste Capítulo à hipótese de desconsideração inversa da personalidade jurídica.	Aplica-se o disposto neste Capítulo à hipótese de desconsideração inversa da personalidade jurídica.		7/8/2024
CAPÍTULO VIII DO INCIDENTE DE NÃO APLICAÇÃO DE LEI OU ATO NORMATIVO EM DESACORDO COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL	CAPÍTULO VIII DO INCIDENTE DE NÃO APLICAÇÃO DE LEI OU ATO NORMATIVO EM DESACORDO COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL		7/8/2024
Art. 272. Arguida a não aplicação de lei ou de ato normativo, incidentalmente no curso do processo, em desacordo com a Constituição Federal, o relator, após ouvir o Ministério Público, submeterá a questão ao colegiado a que competir o conhecimento do processo.	Arguida, incidentalmente no curso do processo, a não aplicação de lei ou de ato normativo em desacordo com a Constituição Federal, o relator, após ouvir o Ministério Público, submeterá a questão ao colegiado a que competir a apreciação ou o julgamento do processo.	Modificativa / Supressiva	27/11/24
Art. 273. Se a arguição for:	Se a arguição for:	Supressiva	
I - rejeitada, o julgamento prosseguirá;	I - rejeitada, o julgamento prosseguirá;	Supressiva	
II - acolhida, a questão dará ensejo à instauração do incidente.	II - acolhida, a questão dará ensejo à instauração do incidente.	Supressiva	
Parágrafo único. As câmaras não submeterão ao Plenário o incidente de não aplicação de lei ou de ato normativo em desacordo com a Constituição Federal quando já houver pronunciamento desse Colegiado ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão.	Parágrafo único. As câmaras não submeterão ao Plenário o incidente de não aplicação de lei ou de ato normativo em desacordo com a Constituição Federal quando já houver pronunciamento desse Colegiado ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão.	Supressiva	
Art. 274. O Tribunal publicará a instauração do incidente em órgão oficial e comunicará o fato às pessoas jurídicas e aos órgãos responsáveis pela edição do ato questionado.	O Tribunal publicará a instauração do incidente em órgão oficial e comunicará o fato às pessoas jurídicas e aos órgãos responsáveis pela edição do ato questionado.	Supressiva	
§ 1º Os órgãos e autoridades responsáveis pela edição do ato e os legitimados poderão manifestar-se, por escrito, sobre a questão de direito objeto de apreciação, no prazo de quinze dias.	§ 1º Os órgãos e autoridades responsáveis pela edição do ato e os legitimados poderão manifestar-se, por escrito, sobre a questão de direito objeto de apreciação, no prazo de quinze dias.	Supressiva	
§ 2º Considerando a relevância da matéria e a	§ 2º Considerando a relevância da matéria e a	Supressiva	



representatividade dos postulantes, o relator poderá admitir, por despacho irrecorrível, a manifestação de outros órgãos ou entidades.	representatividade dos postulantes, o relator poderá admitir, por despacho irrecorrível, a manifestação de outros órgãos ou entidades.		
Art. 275. Colhidas as manifestações de que trata o artigo anterior, o incidente será submetido à apreciação do Plenário.	Colhidas as manifestações de que trata o artigo anterior, o incidente será submetido à apreciação do Plenário.	Supressiva	
Parágrafo único. Realizado o exame incidental de inconstitucionalidade, o Plenário poderá prosseguir com as demais deliberações no processo, inclusive em relação aos oriundos das câmaras, exceto nas hipóteses previstas no inciso VII do art. 16.	Parágrafo único. Realizado o exame incidental de não aplicação da lei ou ato normativo em desacordo com a Constituição Federal, o Plenário poderá prosseguir com as demais deliberações no processo, inclusive em relação aos oriundos das câmaras, exceto nas hipóteses previstas no inciso VII do art. 16.	Modificativa / Supressiva	27/11/24
Art. 276. Somente pelo voto da maioria absoluta o Tribunal deixará de aplicar a lei ou o ato normativo questionado.	Somente pelo voto da maioria absoluta o Tribunal deixará de aplicar a lei ou o ato normativo questionado.	Supressiva	
TÍTULO V DAS SANÇÕES CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS	TÍTULO V DAS SANÇÕES CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS		7/8/2024
Art. 277. O Tribunal de Contas da União poderá aplicar aos administradores ou responsáveis que lhe são jurisdicionados as sanções prescritas na Lei nº 8.443, de 1992, na forma estabelecida neste título.	O Tribunal de Contas da União poderá aplicar aos administradores ou responsáveis que lhe são jurisdicionados as sanções prescritas na Lei nº 8.443, de 1992, na forma estabelecida neste título.		7/8/2024
Parágrafo único. As mesmas sanções previstas neste título ficarão sujeitos, por responsabilidade solidária, na forma prevista no § 1º do art. 74 da Constituição Federal, os responsáveis pelo controle interno que, comprovadamente, tomarem conhecimento de irregularidade ou ilegalidade e delas deixarem de dar imediata ciência ao Tribunal.	Parágrafo único. As mesmas sanções previstas neste título ficarão sujeitos, por responsabilidade solidária, na forma prevista no § 1º do art. 74 da Constituição Federal, os responsáveis pelo controle interno que, comprovadamente, tomarem conhecimento de irregularidade ou ilegalidade e delas deixarem de dar imediata ciência ao Tribunal.		7/8/2024
	Art. 277-A. Na aplicação das sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos causados à administração pública e à sociedade, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.	Aditiva	
	§ 1º Nos casos de agentes públicos, as sanções serão aplicadas quando configurado dolo ou erro grosseiro.	Aditiva	
	§ 2º A decisão que aplicar sanção em caso de erro grosseiro apontará o dever de cuidado objetivo violado.	Aditiva	
	§ 3º Quando houver elementos aptos a caracterizar a presença de dolo, a dosimetria das sanções considerará essa circunstância agravante.	Aditiva	
	§ 4º A dosimetria das sanções considerará como agravante a ocorrência de benefícios indevidos ou prejuízos anormais ou injustos resultantes da conduta dos responsáveis.	Aditiva	
CAPÍTULO II DAS MULTAS	CAPÍTULO II DAS MULTAS		7/8/2024
Art. 278. Quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao erário, conforme estabelecido no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992.	Quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao erário, conforme estabelecido no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992.	Modificativa/Substitutivo	
	§ 1º O Tribunal estipulará critérios de gradação da multa prevista no caput, conforme sistemática disciplinada em ato normativo específico.	Aditiva	
	§ 2º A decisão que aplicar a multa de que trata o caput indicará expressamente o valor nominal da sanção e o respectivo percentual em relação ao valor atualizado do dano causado.	Aditiva	
	§ 3º Na decisão pela aplicação da sanção de que trata o caput, em relação aos terceiros mencionados no artigo 16, § 2º, alínea "b", da Lei nº 8.443, de 1992, o Tribunal levará em conta o grau com que o dever de cuidado foi observado pelo agente.	Aditiva	
Art. 279. O Tribunal poderá aplicar multa, nos termos do caput do art. 58 da Lei nº 8.443, de 1992, atualizada na forma prescrita no § 1º deste artigo, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação:	O Tribunal poderá aplicar multa, nos termos do caput do art. 58 da Lei nº 8.443, de 1992, atualizada na forma prescrita no § 1º deste artigo, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação:	Modificativa	27/11/24
I - contas julgadas irregulares, não havendo débito, mas comprovada qualquer das ocorrências previstas nos incisos I, II e III do caput do art. 244, no valor compreendido entre cinco e cem por cento do montante definido no caput;	I - contas julgadas irregulares, não havendo débito, mas comprovada qualquer das ocorrências previstas nos incisos I, II e III do caput do art. 244, no valor compreendido entre cinco e cem por cento do montante definido no caput;	Modificativa	27/11/24
II - ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária,	II - ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária,	Modificativa	27/11/24



operacional ou patrimonial, no valor compreendido entre cinco e cem por cento do montante a que se refere o <i>caput</i> ;	operacional ou patrimonial, no valor compreendido entre cinco e cem por cento do montante a que se refere o <i>caput</i> ;		
III - ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário, no valor compreendido entre cinco e cem por cento do montante referido no <i>caput</i> ;	III - ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário, no valor compreendido entre cinco e cem por cento do montante referido no <i>caput</i> ;	Modificativa	27/11/24
IV - descumprimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência determinada pelo relator, no valor compreendido entre cinco e cinquenta por cento do montante a que se refere o <i>caput</i> ;	IV - descumprimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência determinada pelo relator, no valor compreendido entre cinco e cinquenta por cento do montante a que se refere o <i>caput</i> ;	Modificativa	27/11/24
V - obstrução ao livre exercício das auditorias e inspeções determinadas, no valor compreendido entre cinco e oitenta por cento do montante a que se refere o <i>caput</i> ;	V - obstrução ao livre exercício das auditorias e inspeções determinadas, no valor compreendido entre cinco e oitenta por cento do montante a que se refere o <i>caput</i> ;	Modificativa	27/11/24
VI - sonegação de processo, documento ou informação, em auditoria ou inspeção, no valor compreendido entre cinco e oitenta por cento do montante a que se refere o <i>caput</i> ;	VI - sonegação de processo, documento ou informação, em auditoria ou inspeção, no valor compreendido entre cinco e oitenta por cento do montante a que se refere o <i>caput</i> ;	Modificativa	27/11/24
VII - descumprimento de decisão do Tribunal, salvo por motivo justificado, no valor compreendido entre cinco e cinquenta por cento do montante a que se refere o <i>caput</i> ;	VII - descumprimento de decisão do Tribunal, salvo por motivo justificado, no valor compreendido entre cinco e cinquenta por cento do montante a que se refere o <i>caput</i> ;	Modificativa	27/11/24
VIII - reincidência no descumprimento de decisão do Tribunal, no valor compreendido entre cinquenta e cem por cento do montante a que se refere o <i>caput</i> .	VIII - reincidência no descumprimento de decisão do Tribunal, no valor compreendido entre cinquenta e cem por cento do montante a que se refere o <i>caput</i> .	Modificativa	27/11/24
§ 1º A multa de que trata o <i>caput</i> será atualizada, periodicamente, mediante portaria da Presidência do Tribunal, com base na variação acumulada no período, pelo índice utilizado para atualização dos créditos tributários da União.	§ 1º A multa prevista no <i>caput</i> será periodicamente atualizada por portaria da Presidência do Tribunal, com base na variação acumulada do índice utilizado para atualização dos créditos tributários da União no período.	Modificativa	27/11/24
§ 2º Nos casos em que ficar demonstrada a inadequação da multa aplicada com fundamento nos incisos IV, V, VI ou VII, o Tribunal poderá revê-la, de ofício, diminuindo seu valor ou tornando-a sem efeito.	§ 2º O Tribunal, de ofício, poderá rever a multa aplicada com fundamento nos incisos IV, V, VI ou VII, diminuindo seu valor ou tornando-a sem efeito, quando comprovada sua inadequação.	Modificativa	27/11/24
§ 3º A multa aplicada com fundamento nos incisos IV, V, VI, VII ou VIII prescinde de prévia audiência dos responsáveis, desde que a possibilidade de sua aplicação conste da comunicação do despacho ou da decisão descumprida ou do ofício de apresentação da equipe de fiscalização.	§ 3º A multa aplicada com fundamento nos incisos IV, V, VI, VII ou VIII dispensa a prévia audiência dos responsáveis, desde que a possibilidade de sua imposição tenha sido mencionada na comunicação do despacho ou decisão descumprida, ou no ofício de apresentação da equipe de fiscalização.	Modificativa	27/11/24
	§ 4º A decisão que aplicar a multa de que trata o <i>caput</i> indicará expressamente o valor nominal da sanção e o respectivo percentual em relação ao valor máximo atualizado nos termos do § 1º.	Aditiva	
Art. 280. O débito decorrente de multa aplicada pelo Tribunal, nos termos do artigo anterior, quando pago após o seu vencimento, será atualizado monetariamente desde a data do acórdão condenatório até a data do efetivo pagamento.	O débito decorrente de multa aplicada pelo Tribunal, nos termos do artigo anterior, quando pago após o seu vencimento, será atualizado monetariamente desde a data do acórdão condenatório até a data do efetivo pagamento.		7/8/2024
Art. 281. A União pode criar fundo de modernização do Tribunal de Contas da União, ao qual serão revertidos os valores das sanções pecuniárias processuais destinadas à União e outras verbas previstas em lei.	A União pode criar fundo de modernização do Tribunal de Contas da União, ao qual serão revertidos os valores das sanções pecuniárias processuais destinadas à União e outras verbas previstas em lei.	Supressiva	
Art. 282. Os valores das sanções pecuniárias aplicadas pelo Tribunal de Contas da União e destinadas à União, além de outras verbas previstas em lei, serão revertidos ao fundo de modernização do Tribunal.	Os valores das sanções pecuniárias aplicadas pelo Tribunal de Contas da União e destinadas à União, além de outras verbas previstas em lei, serão revertidos ao fundo de modernização do Tribunal.	Supressiva	
CAPÍTULO III DA INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA	CAPÍTULO III DA INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA		7/8/2024
Art. 283. Sem prejuízo das sanções previstas nos arts. 278 e 279, e das penalidades administrativas aplicáveis pelas autoridades competentes, sempre que o Tribunal considerar, por maioria absoluta, grave a infração cometida, o responsável ficará inabilitado, por um período que variará de cinco a oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443, de 1992.	O Tribunal, sempre que considerar grave a infração cometida pelo responsável, poderá aplicar-lhe a sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal, pelo período de cinco a oito anos, sem prejuízo das sanções previstas nos arts. 278 e 279, e das penalidades administrativas aplicáveis pelas autoridades competentes, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443, de 1992.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 1º O Tribunal deliberará primeiramente sobre a gravidade da infração.	§ 1º O Tribunal deliberará primeiramente sobre a gravidade da infração.		7/8/2024
§ 2º Se considerada grave a infração, nos termos do <i>caput</i> , o Tribunal decidirá sobre o período de inabilitação a que ficará sujeito o responsável.	§ 2º Considerada grave a infração, o Tribunal, por maioria absoluta, decidirá sobre o período de inabilitação a que ficará sujeito o responsável, nos termos do <i>caput</i> .	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 3º Aplicada a sanção referida no <i>caput</i> , o Tribunal comunicará a decisão ao responsável e à autoridade competente para cumprimento da medida.	§ 3º Aplicada a sanção referida no <i>caput</i> , o Tribunal comunicará a decisão ao responsável e à autoridade competente para cumprimento da medida.		7/8/2024



CAPÍTULO IV DA DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE	CAPÍTULO IV DA DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE		7/8/2024
Art. 284. Verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação, conforme sua gravidade, o Plenário declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na administração pública federal, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.443, de 1992.	Comprovada a ocorrência de fraude em licitação, o Plenário, conforme a sua gravidade, declarará a inidoneidade do licitante para participar de licitação na administração pública federal por até cinco anos, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.443, de 1992.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 285. O Tribunal manterá cadastro específico das sanções aplicadas com fundamento no art. 284, observadas as prescrições legais a esse respeito.	O Tribunal manterá cadastro público específico das sanções aplicadas com fundamento no art. 284, observadas as prescrições legais a esse respeito.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
TÍTULO VI DOS RECURSOS CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS	TÍTULO VI DOS RECURSOS CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS		7/8/2024
Art. 286. Cabem os seguintes recursos nos processos do Tribunal:	Cabem os seguintes recursos nos processos do Tribunal:		7/8/2024
I - recurso de reconsideração;	I - recurso de reconsideração;		7/8/2024
II - pedido de reexame;	II - pedido de reexame;		7/8/2024
III - recurso de revisão;	III - recurso de revisão;		7/8/2024
IV - embargos de declaração;	IV - embargos de declaração;		7/8/2024
V - agravo.	V - agravo.		7/8/2024
Art. 287. O relator do recurso apreciará sua admissibilidade e fixará os itens do acórdão sobre os quais ele incide, na hipótese e para os fins do § 1º do art. 296, em prazo a ser definido em ato normativo, após exame preliminar da unidade instrutiva.	O relator do recurso apreciará sua admissibilidade e fixará os itens do acórdão sobre os quais ele incide, na hipótese e para os fins do § 1º do art. 296, em prazo a ser definido em ato normativo, após exame preliminar da unidade instrutiva.		7/8/2024
§ 1º Se o relator entender admissível o recurso, determinará as providências para sua instrução, saneamento e apreciação, bem como para comunicação aos órgãos ou entidades pertinentes, se houver efeito suspensivo.	§ 1º Se o relator entender admissível o recurso, determinará as providências para sua instrução, saneamento e apreciação, bem como para comunicação aos órgãos ou entidades pertinentes, se houver efeito suspensivo.		7/8/2024
§ 2º Entendendo não ser admissível, mesmo que por motivo decorrente de erro grosseiro, má-fé ou atitude meramente protelatória, ou por estar prejudicado em razão da manifesta perda de seu objeto, o relator, ouvido o Ministério Público, quando cabível, não conhecerá do recurso mediante despacho fundamentado ou, a seu critério, submetê-lo-á ao colegiado.	§ 2º Entendendo não ser admissível, mesmo que por motivo decorrente de erro grosseiro, má-fé ou atitude meramente protelatória, ou por estar prejudicado em razão da manifesta perda de seu objeto, o relator, ouvido o Ministério Público, quando cabível, não conhecerá do recurso mediante despacho fundamentado ou, a seu critério, submetê-lo-á ao colegiado.		7/8/2024
§ 3º A interposição de recurso, ainda que venha a não ser conhecido, gera preclusão consumativa.	§ 3º A interposição de recurso, ainda que venha a não ser conhecido, gera preclusão consumativa.		7/8/2024
§ 4º Não se conhecerá de recurso da mesma espécie, exceto embargos de declaração interposto pela parte ou pelo Ministério Público junto ao TCU, contra deliberação que apreciou o primeiro recurso.	§ 4º Não se conhecerá de recurso da mesma espécie, exceto embargos de declaração interposto pela parte ou pelo Ministério Público junto ao TCU, contra deliberação que apreciou o primeiro recurso.		7/8/2024
§ 5º Não se conhecerá de recurso contra deliberação proferida em sede de monitoramento de acórdão do Tribunal em que não tenham sido rediscutidas questões de mérito ou imposta sanção.	§ 5º Não se conhecerá de recurso contra deliberação proferida em sede de monitoramento de acórdão do Tribunal em que não tenham sido rediscutidas questões de mérito ou imposta sanção.		7/8/2024
Art. 288. A decisão do relator ou do Presidente que, com fundamento no poder geral de cautela do Tribunal, conceder ou negar efeito suspensivo a recurso fora das hipóteses previstas neste Regimento, será fundamentada circunstanciadamente e submetida à deliberação do Plenário, nos termos do Art. 222.	A decisão do relator ou do Presidente que, com fundamento no poder geral de cautela do Tribunal, mantiver ou suspender os efeitos da decisão recorrida, será fundamentada circunstanciadamente e submetida à deliberação do Plenário, nos termos do Art. 222.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput à decisão que modificar ou revogar a medida cautelar anteriormente concedida.	Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput à decisão que modificar ou revogar a medida cautelar anteriormente concedida.		7/8/2024
Art. 289. Ressalvada a hipótese de embargos de declaração, não cabe recurso contra decisão que rejeitar alegações de defesa, converter processo em tomada de contas especial ou determinar sua instauração, ou ainda que determinar a realização de citação, audiência, diligência ou fiscalização.	Ressalvada a hipótese de embargos de declaração, não cabe recurso contra decisão que rejeitar alegações de defesa, converter processo em tomada de contas especial ou determinar sua instauração, ou ainda que determinar a realização de citação, audiência, diligência, oitiva ou fiscalização.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
Parágrafo único. Se a parte intentar o recurso, a documentação encaminhada será aproveitada como defesa, sempre que possível, sem prejuízo da realização da citação ou da audiência, quando for obrigatória.	Parágrafo único. Se a parte intentar o recurso, a documentação encaminhada será aproveitada como defesa, sempre que possível, sem prejuízo da realização da citação ou da audiência, quando for obrigatória.		7/8/2024
Art. 290. É obrigatória a audiência do Ministério Público nos recursos indicados na parte final do inciso III do art. 63, ainda que seja ele o recorrente;	Será obrigatória a audiência do Ministério Público nos recursos em que a sua intervenção seja obrigatória, na forma do inciso III do art. 63, ainda que ele seja o recorrente;	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 1º O relator poderá deixar de encaminhar os autos ao Ministério Público, solicitando sua manifestação oral na sessão de julgamento quando apresentar, ao colegiado, proposta de:	§ 1º O relator poderá deixar de encaminhar os autos ao Ministério Público, solicitando sua manifestação oral na sessão de julgamento quando apresentar, ao colegiado, proposta de:		7/8/2024



I - não conhecimento;	I - não conhecimento;		7/8/2024
II - correção de erro material;	II - correção de erro material;		7/8/2024
§ 2º Entendendo conveniente, o representante do Ministério Público poderá ter vista dos autos, em mesa, para oferecimento de manifestação na própria sessão de julgamento.	§ 2º Entendendo conveniente, o representante do Ministério Público poderá ter vista dos autos, em mesa, para oferecimento de manifestação na própria sessão de julgamento.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 3º A manifestação oral do Ministério Público, nas hipóteses tratadas nos parágrafos anteriores, deverá ser reduzida a termo, assinada por seu representante e, no prazo de quarenta e oito horas após o encerramento da sessão, juntada aos autos.	§ 3º A manifestação oral do Ministério Público, nas hipóteses tratadas nos parágrafos anteriores, deverá ser reduzida a termo, assinada por seu representante e, no prazo de quarenta e oito horas após o encerramento da sessão, juntada aos autos.		7/8/2024
Art. 291. Havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, o recurso apresentado por um deles aproveitará a todos, mesmo àquele que houver sido julgado à revelia, no que concerne às circunstâncias objetivas, não aproveitando no tocante aos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal.	Havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, o recurso apresentado por um deles aproveitará a todos, mesmo àquele que houver sido julgado à revelia, no que concerne às circunstâncias objetivas, não aproveitando no tocante aos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal.		7/8/2024
Art. 292. Cabe ao interessado demonstrar, na peça recursal, em preliminar, o seu interesse em intervir no processo, nos termos do § 1º do art. 122, devendo a questão ser avaliada no juízo de admissibilidade.	O interessado deverá demonstrar, na peça recursal, em preliminar, razão legítima para intervir no processo, nos termos do § 1º do art. 122, devendo a questão ser avaliada no juízo de admissibilidade.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 293. Nos recursos interpostos pelo Ministério Público, é necessária a instauração do contraditório, mediante concessão de oportunidade para oferecimento de contrarrazões recursais, quando se tratar de recurso tendente a agravar a situação do responsável.	Nos recursos interpostos pelo Ministério Público, é necessária a instauração do contraditório, mediante concessão de oportunidade para oferecimento de contrarrazões recursais, quando se tratar de recurso tendente a agravar a situação do responsável.		7/8/2024
Parágrafo único. O Tribunal regulamentará os recursos interpostos pelo Ministério Público, com observância ao disposto neste artigo.	Parágrafo único. O Tribunal regulamentará os recursos interpostos pelo Ministério Público, com observância ao disposto neste artigo.		7/8/2024
Art. 294. Havendo partes com interesses opostos, a interposição de recurso por uma delas enseja à outra a apresentação de contrarrazões, no mesmo prazo dado ao recurso.	Havendo partes com interesses opostos, a interposição de recurso por uma delas enseja à outra a apresentação de contrarrazões, no mesmo prazo dado ao recurso.		7/8/2024
Art. 295. Aplicam-se aos recursos as etapas processuais previstas no art. 156.	Aplicam-se aos recursos as etapas processuais previstas no art. 156.		7/8/2024
CAPÍTULO II DO RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO	CAPÍTULO II DO RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO		7/8/2024
Art. 296. De decisão definitiva em processo de prestação ou tomada de contas, inclusive especial, cabe recurso de reconsideração, com efeito suspensivo, para apreciação do colegiado que houver proferido a decisão recorrida, podendo ser formulado uma só vez e por escrito, pela parte ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de quinze dias.	De decisão definitiva em processo de prestação de contas ou tomada de contas especial, cabe recurso de reconsideração, com efeito suspensivo, para apreciação do colegiado que houver proferido a decisão recorrida, podendo ser formulado uma só vez e por escrito, pela parte ou pelo Ministério Público de Contas, dentro do prazo de quinze dias.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 1º Se o recurso versar sobre item específico do acórdão, os demais itens não recorridos não sofrem o efeito suspensivo, caso em que deverá ser constituído processo apartado para prosseguimento da execução das decisões.	§ 1º Se o recurso versar sobre item específico do acórdão, os demais itens não recorridos não sofrem o efeito suspensivo, caso em que deverá ser constituído processo apartado para prosseguimento da execução das decisões.		7/8/2024
§ 2º Não se conhecerá de recurso de reconsideração quando intempestivo, salvo em razão de superveniência de fatos novos e dentro do período de cento e oitenta dias corridos contados do término do prazo indicado no <i>caput</i> , caso em que não terá efeito suspensivo.	§ 2º Não se conhecerá de recurso de reconsideração quando intempestivo, salvo em razão de superveniência de fatos novos e dentro do período de cento e oitenta dias corridos, contados do término do prazo indicado no <i>caput</i> , caso em que não terá efeito suspensivo.	Modificação (conteúdo)	27/11/24
§ 3º A decisão que confirma, concede ou revoga medida cautelar produz efeitos imediatamente, com base no Art. 1.012, §1º, inciso V, do Código de Processo Civil, cabendo ao recorrente, se for o caso, requerer e demonstrar a existência dos requisitos previstos no art. 213, para a concessão de efeito suspensivo.	§ 3º Não possui efeito suspensivo automático o recurso interposto contra a decisão que confirma, concede ou revoga medida cautelar, nos termos do Art. 1.012, §1º, inciso V, do Código de Processo Civil, cabendo ao recorrente, se for o caso, requerer e demonstrar a existência dos requisitos previstos no art. 213 para a concessão de efeito suspensivo.	Modificação (conteúdo) / supressiva	27/11/24
	§ 4º Para a concessão de efeito suspensivo, caberá ao recorrente, se for o caso, requerer e demonstrar a existência dos requisitos previstos no Art. 1.012, §4º do Código de Processo Civil.	Aditiva	
CAPÍTULO III DO PEDIDO DE REEXAME	CAPÍTULO III DO PEDIDO DE REEXAME		7/8/2024
Art. 297. Cabe pedido de reexame de decisão de mérito proferida em processo concernente a ato sujeito a registro, a fiscalização de atos e contratos e a consulta, observado, em relação a esta, o disposto no § 4º do art. 264.	Cabe pedido de reexame de decisão de mérito proferida em processo concernente a ato sujeito a registro, a fiscalização de atos e contratos e a consulta, observado, em relação a esta, o disposto no § 4º do art. 264.		7/8/2024
Parágrafo único. Ao pedido de reexame aplicam-se as disposições do <i>caput</i> e dos parágrafos do art. 296.	Parágrafo único. Ao pedido de reexame aplicam-se as disposições do <i>caput</i> e dos parágrafos do art. 296.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024



CAPÍTULO IV DO RECURSO DE REVISÃO	CAPÍTULO IV DO RECURSO DE REVISÃO		7/8/2024
Art. 298. De decisão definitiva em processo de prestação ou tomada de contas, inclusive especial, cabe recurso de revisão ao Plenário, de natureza similar à da ação rescisória, sem efeito suspensivo, interposto uma só vez e por escrito pelo responsável, seus sucessores, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de cinco anos, contados na forma dos arts. 199 a 205, e fundar-se-á:	De decisão definitiva em processo de prestação de contas ou de tomada de contas especial, cabe recurso de revisão ao Plenário, de natureza similar à da ação rescisória, sem efeito suspensivo, interposto uma só vez e por escrito pelo responsável, seus sucessores, ou pelo Ministério Público de Contas, dentro do prazo de cinco anos, contados na forma dos arts. 201 a 205, e fundar-se-á:	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
I - em erro de cálculo nas contas;	I - em erro de cálculo nas contas;		7/8/2024
II - em falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado o acórdão recorrido;	II - em falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado o acórdão recorrido;		7/8/2024
III - na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.	III - na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.		7/8/2024
§ 1º O acórdão que der provimento a recurso de revisão ensinará a correção de todo e qualquer erro ou engano apurado.	§ 1º O acórdão que der provimento a recurso de revisão ensinará a correção de todo e qualquer erro ou engano apurado.		7/8/2024
§ 2º Em face de indícios de elementos eventualmente não examinados pelo Tribunal, o Ministério Público poderá interpor recurso de revisão, compreendendo o pedido de reabertura das contas e o pedido de mérito.	§ 2º Em face de indícios de elementos eventualmente não examinados pelo Tribunal, o Ministério Público poderá interpor recurso de revisão, compreendendo o pedido de reabertura das contas e o pedido de mérito.		7/8/2024
§ 3º Admitido o pedido de reabertura das contas pelo relator sorteado para o recurso de revisão, este ordenará, por despacho, a instrução pela unidade técnica competente e a consequente instauração de contraditório, se apurados elementos que conduzam ao agravamento da situação do responsável ou à inclusão de novos responsáveis.	§ 3º Admitido o pedido de reabertura das contas pelo relator sorteado para o recurso de revisão, este ordenará, por despacho, a instrução pela unidade técnica competente e a consequente instauração de contraditório, se apurados elementos que conduzam ao agravamento da situação do responsável ou à inclusão de novos responsáveis.		7/8/2024
§ 4º A instrução do recurso de revisão abrange o reexame de todos os elementos constantes dos autos.	§ 4º A instrução do recurso de revisão abrange o reexame de todos os elementos constantes dos autos.		7/8/2024
§ 5º A interposição de recurso de revisão pelo Ministério Público dar-se-á em petição autônoma para cada processo de contas a ser reaberto.	§ 5º A interposição de recurso de revisão pelo Ministério Público dar-se-á em petição autônoma para cada processo de contas a ser reaberto.		7/8/2024
§ 6º Se os elementos que deram ensejo ao recurso de revisão referirem-se a mais de um exercício, os respectivos processos serão conduzidos por um único relator, sorteado para o recurso.	§ 6º Se os elementos que deram ensejo ao recurso de revisão referirem-se a mais de um exercício, os respectivos processos serão conduzidos por um único relator, sorteado para o recurso.		7/8/2024
CAPÍTULO V DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO	CAPÍTULO V DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO		7/8/2024
Art. 299. Cabem embargos de declaração quando houver erro material, obscuridade, contradição ou omissão em acórdão do Tribunal ou decisão interlocutória.	Cabem embargos de declaração quando houver erro material, obscuridade, contradição ou omissão em acórdão do Tribunal ou decisão interlocutória.	Modificativa a (conteúdo)	27/11/24
§ 1º Os embargos de declaração poderão ser opostos por escrito pela parte ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de cinco dias, contados na forma prevista nos arts. 199 a 204, com indicação do erro material, obscuridade, contradição ou omissão.	§ 1º Os embargos de declaração poderão ser opostos por escrito pela parte ou pelo Ministério Público de Contas, dentro do prazo de dez dias, contados na forma prevista nos arts. 199 a 204, devendo conter a indicação do erro material, obscuridade, contradição ou omissão.	Modificativa a (conteúdo)	27/11/24
§ 2º Considera-se omissa a decisão que incorra em qualquer das condutas descritas no § 2º do art. 366.	§ 2º Considera-se omissa a decisão que incorra em qualquer das condutas descritas no § 2º do art. 366.		7/8/2024
§ 3º Os embargos de declaração serão submetidos à deliberação do colegiado competente pelo relator ou pelo redator, conforme o caso.	§ 3º Os embargos de declaração serão submetidos à deliberação do colegiado competente ou serão decididos monocraticamente, conforme o caso.	Modificativa a (conteúdo)	27/11/24
§ 4º Os embargos de declaração interrompem os prazos para cumprimento do acórdão embargado e para interposição dos demais recursos previstos neste Regimento.	§ 4º Os embargos de declaração suspendem os prazos para cumprimento do acórdão embargado e para interposição dos demais recursos previstos neste Regimento.	Modificativa a (conteúdo)	27/11/24
§ 5º Aos embargos de declaração aplica-se o disposto no §3º do art. 296.	§ 5º Aos embargos de declaração aplica-se o disposto no §3º do art. 296.	Supressiva	
§ 6º Opostos embargos de declaração contra acórdão proferido em processo relatado por Ministro-substituto convocado, este permanece vinculado ao respectivo processo.	§ 6º Opostos embargos de declaração contra acórdão proferido em processo relatado por Ministro-substituto convocado, este permanece vinculado ao respectivo processo.		7/8/2024
§ 7º Ao apreciar embargos de declaração opostos contra decisão proferida por câmara que deixou de integrar, o Ministro, excepcionalmente, relatará o processo e proferirá o seu voto na câmara de origem.	§ 7º Ao apreciar embargos de declaração opostos contra decisão proferida por câmara que deixou de integrar, o Ministro, excepcionalmente, relatará o processo e proferirá o seu voto na câmara de origem.		7/8/2024
§ 8º Conferidos efeitos infringentes aos embargos, serão devolvidos os prazos a todos os interessados.	§ 8º Conferidos efeitos infringentes aos embargos, serão devolvidos os prazos a todos os interessados.		7/8/2024
§ 9º. Quando manifestamente protelatórios os embargos de declaração, o Tribunal declarará o caráter procrastinatório do recurso e, com fundamento nos arts. 15 e 1.026, §2º, do Código de Processo Civil, multará o embargante em valor não excedente a dois por cento sobre o valor do débito ou do volume dos recursos fiscalizados.	§ 9º. Quando manifestamente protelatórios os embargos de declaração, o Tribunal declarará o caráter procrastinatório do recurso e, com fundamento nos arts. 15 e 1.026, § 2º, do Código de Processo Civil, multará o embargante nos termos do art. 129.	Modificação o (conteúdo)	27/11/24
§ 10 Na reiteração de embargos de declaração	§ 10 Na reiteração de embargos de declaração	Modificação	27/11/24



manifestamente protelatórios, o Tribunal conhecerá da peça recursal como petição e, com fundamento nos arts. 15 e 1.026, §3º, do Código de Processo Civil, condenará o embargante a pagar multa cujo valor será elevado a até dez por cento sobre o valor do débito ou do volume dos recursos fiscalizados, a ser apurado na forma do parágrafo único do art. 130, ficando a interposição de qualquer recurso condicionado ao depósito prévio do valor da multa, à exceção da Fazenda Pública e do beneficiário de gratuidade da justiça, que a recolherão ao final.	manifestamente protelatórios, o Tribunal conhecerá da peça recursal como petição e, com fundamento nos arts. 15 e 1.026, §3º, do Código de Processo Civil, condenará o embargante a pagar multa cujo valor será elevado a até dez por cento sobre o valor a que se refere o parágrafo anterior, ficando a interposição de qualquer recurso condicionado ao depósito prévio do valor da multa, à exceção da Fazenda Pública.	o (conteúdo)	
CAPÍTULO VI DO AGRAVO	CAPÍTULO VI DO AGRAVO		7/8/2024
Art. 300. Contra despacho decisório do Presidente do Tribunal, de presidente de câmara ou do relator, desfavorável à parte, e medida cautelar adotada com fundamento nos arts. 219 ou 220, cabe agravo, no prazo de quinze dias, contados na forma dos arts. 199 a 204.	Cabe agravo, no prazo de quinze dias, contados na forma dos arts. 199 a 204, contra:	Modificaçã o (conteúdo)	27/11/24
	I - decisão interlocutória do Presidente do Tribunal, de Presidente de câmara ou de relator desfavorável às partes;	Modificaçã o (conteúdo)	27/11/24
	II - medida cautelar adotada pelo Presidente ou por relator, com fundamento nos arts. 219 ou 220, enquanto não houver a deliberação de que trata o art. 222;	Modificaçã o (conteúdo)	27/11/24
	III - decisão de relator que autorizar a abertura do procedimento de desconconsideração da personalidade jurídica, nos termos do art. 268;	Modificaçã o (conteúdo)	27/11/24
§ 1º Interposto o agravo, o Presidente do Tribunal, o presidente de câmara ou o relator poderá reformar o seu despacho ou submeter o feito à apreciação do colegiado competente para o julgamento de mérito do processo.	§ 1º Interposto o agravo, o Presidente do Tribunal, o presidente de câmara ou o relator poderá reformar o seu despacho ou submeter o feito à apreciação do colegiado competente para o julgamento de mérito do recurso.		7/8/2024
§ 2º Se o despacho agravado for do Presidente do Tribunal ou de presidente de câmara, o julgamento será, nos termos deste Regimento, presidido por seu substituto, computando-se o voto do presidente agravado.	§ 2º Se o despacho agravado for do Presidente do Tribunal ou de presidente de câmara, o julgamento será, nos termos deste Regimento, presidido por seu substituto, computando-se o voto do presidente agravado.		7/8/2024
§ 3º Caso a decisão agravada seja do Tribunal, o relator do agravo será o mesmo que já atuava no processo ou o redator do acórdão recorrido, se este houver sido o autor da proposta de medida cautelar.	§ 3º Na petição de agravo, o recorrente impugnar especificamente os fundamentos da decisão agravada, sob pena de não conhecimento.	Modificativ a (conteúdo)	27/11/24
§ 4º A critério do relator, poderá ser conferido efeito suspensivo ao agravo.	§ 4º A critério do relator, poderá ser conferido efeito suspensivo ao agravo.		7/8/2024
§ 5º Interposto agravo contra acórdão proferido em processo relatado por Ministro-substituto convocado, este permanece vinculado ao respectivo processo.	§ 5º Interposto agravo contra acórdão proferido em processo relatado por Ministro-substituto convocado, este permanece vinculado ao respectivo processo.	Modificativ a (conteúdo)	
CAPÍTULO VII DA REVISÃO DE OFÍCIO	CAPÍTULO VII DA REVISÃO DE OFÍCIO		7/8/2024
Art. 301. O acórdão que apreciar ato sujeito a registro não faz coisa julgada administrativa e poderá ser revisto de ofício pelo Tribunal, com a intimação do Ministério Público, nas seguintes condições:	O acórdão que registrar o ato de pessoal não faz coisa julgada administrativa e poderá ser revisto de ofício pelo Tribunal, ouvido o Ministério Público e o beneficiário do ato, dentro do prazo de cinco anos da apreciação, se verificado que o ato viola a ordem jurídica, ou a qualquer tempo, no caso de comprovada má fé.	Modificativ a (redação) – aprovação Modificaçã o (conteúdo)	18/9/2024 27/11/24
I - quando se tratar de ato originalmente considerado legal, a revisão de ofício poderá ocorrer dentro do prazo de cinco anos do trânsito em julgado, com intimação prévia do beneficiário, se verificado que o ato viola a ordem jurídica, ou a qualquer tempo, no caso de comprovada má fé;	I - quando se tratar de ato originalmente considerado legal, a revisão de ofício poderá ocorrer dentro do prazo de cinco anos do trânsito em julgado, com intimação prévia do beneficiário, se verificado que o ato viola a ordem jurídica, ou a qualquer tempo, no caso de comprovada má fé;	Supressiva	
II - quando se tratar de ato originalmente considerado ilegal, a revisão de ofício poderá ocorrer a qualquer tempo, com ou sem a intimação prévia do interessado, se verificado erro na fundamentação do acórdão revisado, norma superveniente ou qualquer outro fato capaz de extinguir ou descaracterizar a ilegalidade originalmente identificada no ato;	II - quando se tratar de ato originalmente considerado ilegal, a revisão de ofício poderá ocorrer a qualquer tempo, com ou sem a intimação prévia do interessado, se verificado erro na fundamentação do acórdão revisado, norma superveniente ou qualquer outro fato capaz de extinguir ou descaracterizar a ilegalidade originalmente identificada no ato;	Modificaçã o (conteúdo) / supressiva	
Parágrafo único. O prazo previsto no inciso I interrompe-se com a notificação do interessado.	§ 1º O prazo previsto no caput interrompe-se com a notificação do interessado;	Modificaçã o (conteúdo)	27/11/24
	§ 2º Não se fará a revisão de ofício de ato de pessoal sujeito a registro que tenha sido encaminhado ao Tribunal há mais de dez anos.	Modificaçã o (conteúdo)	
CAPÍTULO VIII DA CONTESTAÇÃO E DO RECURSO PARA RETIFICAÇÃO DE COEFICIENTES DE PARTICIPAÇÕES CONSTITUCIONAIS	CAPÍTULO VIII DA CONTESTAÇÃO E DO RECURSO PARA RETIFICAÇÃO DE COEFICIENTES DE PARTICIPAÇÕES CONSTITUCIONAIS		7/8/2024
Art. 302. As unidades federadas disporão de trinta dias, a partir da publicação referida nos arts. 266 e 267, para	As unidades federadas terão o prazo de trinta dias, a partir da publicação referida nos arts. 266 e 267, para contestar,	Modificativ a (redação)	18/9/2024



apresentar contestação dos cálculos dos coeficientes individuais de participação no Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), no Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e na repartição de receitas de que trata o inciso II do art. 159 da Constituição Federal, juntando desde logo as provas em que se fundamentar.	com as provas pertinentes, os cálculos dos coeficientes individuais de participação no Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), no Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e na repartição de receitas de que trata o inciso II do art. 159 da Constituição Federal.	- aprovação	
Parágrafo único. O Tribunal manifestar-se-á sobre a contestação mencionada neste artigo no prazo de trinta dias, contados da data do seu recebimento.	Parágrafo único. O Tribunal manifestar-se-á sobre a contestação mencionada neste artigo no prazo de trinta dias, contados da data do seu recebimento.		7/8/2024
Art. 303. As unidades federadas disporão de quinze dias, a partir da publicação dos percentuais individuais de participação sobre a arrecadação da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide), a que se refere o art. 159, inciso III e § 4º, da Constituição Federal, para apresentar o recurso para retificação previsto no § 5º do art. 1º-A e no § 2º do art. 1º-B da Lei nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001.	As unidades federadas disporão de quinze dias, a partir da publicação dos percentuais individuais de participação sobre a arrecadação da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide), a que se refere o art. 159, inciso III e § 4º, da Constituição Federal, para apresentar o recurso para retificação previsto no § 5º do art. 1º-A e no § 2º do art. 1º-B da Lei nº 10.336, de 2001.		7/8/2024
Parágrafo único. O Tribunal manifestar-se-á sobre o recurso mencionado neste artigo até o último dia útil de março.	Parágrafo único. O Tribunal manifestar-se-á sobre o recurso mencionado neste artigo até o último dia útil de março.		7/8/2024
	CAPÍTULO IX – DO EMBARGO DE DIVERGÊNCIA	Aditiva	
	Art. 303. A parte ou o Ministério Público junto ao Tribunal poderá interpor recurso ao Plenário, se comprovada divergência entre a decisão recorrida proferida por órgão fracionário do Tribunal e a que houver sido prolatada por outra Câmara ou pelo Plenário, em caso análogo.	Aditiva	
	§ 1º O recorrente indicará as circunstâncias fáticas e jurídicas que identificam ou assemelham os casos confrontados.	Aditiva	
	§ 2º Não se conhecerá dos embargos de divergência se a decisão embargada estiver em consonância com resposta a Consulta, enunciado de súmula da jurisprudência, entendimento fixado nos termos do artigo 15, inciso I, alínea w, incidente ou proposta de uniformização de jurisprudência, ato normativo do TCU, decisão que apreciou o mérito de embargos de divergência sobre a mesma matéria, ou à jurisprudência do Plenário ou de ambas as Câmaras.	Aditiva	
	§ 3º A decisão pelo não conhecimento do embargo de divergência poderá ser apreciada mediante Relação, nos termos do artigo 344.	Aditiva	
	§ 4º Caso o embargo de divergência seja conhecido, o Ministério Público será ouvido quanto ao mérito.	Aditiva	
	§ 5º O recurso a que se refere este artigo não terá efeito suspensivo e poderá ser interposto dentro do prazo de quinze dias.	Aditiva	
TÍTULO VII DO ENCERRAMENTO DO PROCESSO	TÍTULO VI DO ENCERRAMENTO DO PROCESSO		7/8/2024
Art. 304. O processo será encerrado no sistema informatizado de controle de processos, mediante despacho do dirigente da unidade instrutiva, nas seguintes situações:	O processo será encerrado no sistema informatizado de controle de processos, mediante despacho do dirigente da unidade instrutiva, nas seguintes situações:		7/8/2024
I - quando houver decisão do relator ou de colegiado pelo apensamento definitivo a outro processo;	I - quando houver decisão do relator ou de colegiado pelo apensamento definitivo a outro processo;		7/8/2024
II - quando houver decisão do relator, de colegiado ou da Presidência pelo seu encerramento, após efetuadas as comunicações determinadas e expirados os prazos dos recursos cabíveis dotados de efeito suspensivo;	II - quando houver decisão do relator, de colegiado ou da Presidência pelo seu encerramento, após efetuadas as comunicações determinadas e expirados os prazos dos recursos cabíveis dotados de efeito suspensivo;		7/8/2024
III - nos casos de decisões definitivas ou terminativas, após a adoção das providências nelas determinadas e a efetivação das competentes comunicações;	III - nos casos de decisões definitivas ou terminativas, após a adoção das providências nelas determinadas e a efetivação das competentes comunicações;		7/8/2024
IV - após o registro de que trata o art. 259 do Regimento Interno;	IV - após o registro de que trata o art. 259 do Regimento Interno;		7/8/2024
V - nos casos em que o processo tenha cumprido o objetivo para o qual foi constituído;	V - nos casos em que o processo tenha cumprido o objetivo para o qual foi constituído;		7/8/2024
VI - nos casos previstos nos arts. 247 e 248, no parágrafo único do art. 95, e nos arts. 263 e 265;	VI - nos casos previstos nos arts. 247 e 248, no parágrafo único do art. 95, e nos arts. 263 e 265;		7/8/2024
§ 1º O encerramento do processo com fundamento nos incisos I e V deste artigo deverá ser precedido de ciência aos interessados dos motivos determinantes.	Parágrafo único. As partes deverão ser notificadas dos motivos determinantes do encerramento do processo.	Modificativa a (conteúdo) – redação	27/11/24
Art. 305. O Tribunal disciplinará, em ato normativo, os procedimentos de guarda, gerenciamento, preservação e	O Tribunal disciplinará, em ato normativo, os procedimentos de guarda, gerenciamento, preservação e		7/8/2024



consulta de autos de processo.	consulta de autos de processo.		
Parágrafo único. Nos processos em que seja cabível a interposição de recurso nas situações indicadas no § 2º do art. 296, observado o parágrafo único do art. 297, e no caput do art. 298, o prazo de guarda, gerenciamento, preservação e consulta dos autos será de, no mínimo, seis anos, a contar do trânsito em julgado.	Parágrafo único. Nos processos em que seja cabível a interposição de recurso nas situações indicadas no § 2º do art. 296, observado o parágrafo único do art. 297, e no caput do art. 298, o prazo de guarda, gerenciamento, preservação e consulta dos autos será de, no mínimo, seis anos, a contar do trânsito em julgado.	Modificação (conteúdo) – reconsideração após o prazo – compatibilizar supressiva	
LIVRO IV DO PROCESSO NOS ÓRGÃOS COLEGIADOS TÍTULO I DAS SESSÕES CAPÍTULO I DAS SESSÕES DO PLENÁRIO E DAS CÂMARAS	LIVRO IV DO PROCESSO NOS ÓRGÃOS COLEGIADOS TÍTULO I DAS SESSÕES CAPÍTULO I DAS SESSÕES DO PLENÁRIO E DAS CÂMARAS		7/8/2024
Art. 306. O Tribunal reúne-se, anualmente, no Distrito Federal, no período de 21 de janeiro a 20 de dezembro.	O Tribunal reúne-se, anualmente, no Distrito Federal, no período de 21 de janeiro a 19 de dezembro.	Modificação (conteúdo)	27/11/24
Parágrafo único. O recesso previsto no art. 68 da Lei nº 8.443, de 1992, compreendido no período de 20 de dezembro a 20 de janeiro, inclusive, suspende o curso do prazo processual.	Parágrafo único. O recesso previsto no art. 68 da Lei nº 8.443, de 1992, compreendido no período de 20 de dezembro a 20 de janeiro, inclusive, suspende o curso do prazo processual.	Modificação (conteúdo)	27/11/24
Art. 307. As sessões serão ordinárias e extraordinárias.	As sessões serão ordinárias e extraordinárias.		7/8/2024
§ 1º As sessões ordinárias serão realizadas sob as formas presencial e virtual; as extraordinárias, apenas sob forma presencial.	§ 1º As sessões ordinárias serão realizadas sob as formas presencial e virtual; as extraordinárias, apenas sob forma presencial.	Supressiva	
§ 2º Nenhuma sessão poderá ser realizada sem a presença do representante do Ministério Público junto ao Tribunal, exceto nas hipóteses a que se referem os incisos III e VII do art. 310	Parágrafo único. Nenhuma sessão poderá ser realizada sem a presença do representante do Ministério Público de Contas, exceto nas hipóteses a que se referem os incisos III e VII do art. 310.	Modificativa (redação) / conteúdo	27/11/24
SEÇÃO I DAS SESSÕES PRESENCIAIS ORDINÁRIAS E EXTRAORDINÁRIAS	SEÇÃO I DAS SESSÕES PRESENCIAIS ORDINÁRIAS E EXTRAORDINÁRIAS		7/8/2024
Art. 308. As sessões presenciais ordinárias serão realizadas na hora regimental, podendo haver intervalo de até trinta minutos.	As sessões presenciais ordinárias serão realizadas na hora regimental, podendo haver intervalo de até trinta minutos.		7/8/2024
§ 1º Por proposta do Presidente, de Ministro, de Ministro-substituto ou do representante do Ministério Público, aprovada pelo colegiado, a sessão ordinária poderá ser interrompida para realização de sessão extraordinária.	§ 1º Por proposta do Presidente, de Ministro, de Ministro-substituto ou do representante do Ministério Público, aprovada pelo colegiado, a sessão ordinária poderá ser interrompida para realização de sessão extraordinária.		7/8/2024
§ 2º A critério do colegiado, por proposta do Presidente, as sessões ordinárias poderão ser prorrogadas por até sessenta minutos.	§ 2º A critério do colegiado, por proposta do Presidente, as sessões ordinárias poderão ser prorrogadas por até sessenta minutos.		7/8/2024
§ 3º Salvo nas hipóteses previstas no § 1º do art. 347 e no art. 353, o julgamento de contas ou a apreciação de processo de fiscalização a cargo do Tribunal, uma vez iniciado, ultimar-se-á na mesma sessão, ainda que excedida a hora regimental.	§ 3º Salvo nas hipóteses previstas no § 1º do art. 347 e no art. 353, o julgamento de contas ou a apreciação de processo de fiscalização a cargo do Tribunal, uma vez iniciado, ultimar-se-á na mesma sessão, ainda que excedida a hora regimental.		7/8/2024
Art. 309. Nas sessões presenciais ordinárias, será observada, preferencialmente, a seguinte ordem de trabalho:	Nas sessões presenciais ordinárias, será observada, preferencialmente, a seguinte ordem de trabalho:		7/8/2024
I - homologação da ata da sessão anterior;	I - homologação da ata da sessão anterior;		7/8/2024
II - comunicação do sorteio dos relatores de processos;	~~II - comunicação do sorteio dos relatores de processos;~~	Supressiva	7/8/2024
III - expediente;	III - expediente;		7/8/2024
IV - apreciação das medidas cautelares adotadas pelos relatores ou pelo Presidente;	~~IV - apreciação das medidas cautelares adotadas pelos relatores ou pelo Presidente;~~	Supressiva	7/8/2024
V - julgamento ou apreciação de processos em que deva ser produzida sustentação oral;	V - julgamento ou apreciação de processos em que deva ser produzida sustentação oral;		7/8/2024
VI - julgamento ou apreciação de processos em que haja reabertura de discussão;	VI - julgamento ou apreciação de processos em que tenha havido pedido de vista;	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
VII - julgamento ou apreciação de processos em que haja pedido de preferência deferido pelo Presidente do colegiado;	VII - julgamento ou apreciação de processos em que haja pedido de preferência deferido pelo Presidente do colegiado;		7/8/2024
VIII - julgamento ou apreciação dos demais processos incluídos em pauta, observado o disposto no art. 358.	VIII - julgamento ou apreciação dos demais processos incluídos em pauta, observado o disposto no art. 358.		7/8/2024
Parágrafo único. É facultado aos Ministros e Ministros-substitutos proferir suas comunicações, indicações, moções e requerimentos, objeto do expediente de que trata o	Parágrafo único. É facultado aos Ministros e Ministros-substitutos proferir suas comunicações, indicações, moções e requerimentos, objeto do expediente de que trata o		7/8/2024



inciso III do <i>caput</i> , durante a relatoria dos seus processos.	inciso III do <i>caput</i> , durante a relatoria dos seus processos.		
Art. 310. As sessões extraordinárias serão convocadas para os seguintes fins:	As sessões extraordinárias serão convocadas para os seguintes fins:		7/8/2024
I - posse do Presidente e do Vice-Presidente;	I - posse do Presidente e do Vice-Presidente;		7/8/2024
II - apreciação das Contas do Presidente da República;	II - apreciação das Contas do Presidente da República;		7/8/2024
III - posse de Ministro, de Ministro-substituto e do Procurador-Geral;	III - posse de Ministro, de Ministro-substituto e do Procurador-Geral;		7/8/2024
IV - eleição do Presidente ou do Vice-Presidente, na hipótese prevista no § 4º do art. 23;	IV - eleição do Presidente ou do Vice-Presidente, na hipótese prevista no § 4º do art. 23;		7/8/2024
V - deliberação acerca da lista tripla dos Ministros-substitutos e dos membros do Ministério Público junto ao Tribunal, para preenchimento de cargo de Ministro, na forma prevista no art. 37;	V - deliberação acerca da lista tripla dos Ministros-substitutos e dos membros do Ministério Público junto ao Tribunal, para preenchimento de cargo de Ministro, na forma prevista no art. 37;		7/8/2024
VI - julgamento ou apreciação dos processos restantes da pauta de sessão presencial ordinária ou extraordinária, ou que, pela sua urgência, sejam incluídos em pauta extraordinária, observado o disposto no art. 358;	VI - julgamento ou apreciação dos processos restantes da pauta de sessão ordinária ou extraordinária, ou que, pela sua urgência, sejam incluídos em pauta extraordinária, observado o disposto no art. 358;	Modificação o (conteúdo)	27/11/24
VII - outros eventos, a critério do Plenário.	VII - julgamento ou apreciação de processos de alta complexidade ou relevância, a critério do Presidente ou do Plenário, observado o disposto no art. 358.	Modificação o (conteúdo)	27/11/24
Art. 311. As sessões extraordinárias, desde que não haja necessidade de inclusão de processo em pauta, poderão ser convocadas com antecedência mínima de vinte e quatro horas pelo Presidente, de ofício, por proposta de Ministro ou sugestão de Ministro-substituto, sem prejuízo do disposto no § 1º do art. 308.	As sessões extraordinárias poderão ser convocadas com antecedência mínima de vinte e quatro horas pelo Presidente, de ofício, por proposta de Ministro ou sugestão de Ministro-substituto, desde que os processos a serem apreciados prescindam de prévia publicação em pauta, sem prejuízo do disposto no § 1º do art. 308.	Modificação o (redação) – aprovação Modificativa	18/9/2024
	Parágrafo único. O Plenário poderá realizar sessões extraordinárias de caráter reservado quando a preservação de direitos individuais e o interesse público o exigirem, bem como para julgar e apreciar os processos que derem entrada ou se formarem no Tribunal com chancela de sigiloso.	Aditiva	
Art. 312. À hora prevista, o Presidente declarará aberta a sessão, mencionando os nomes dos Ministros, dos Ministros-substitutos e do representante do Ministério Público junto ao Tribunal presentes, indicando os nomes dos ausentes e o motivo das respectivas ausências, quando cientificado.	A hora prevista, o Presidente declarará aberta a sessão, mencionando os nomes dos Ministros, dos Ministros-substitutos e do representante do Ministério Público junto ao Tribunal presentes, indicando os nomes dos ausentes e o motivo das respectivas ausências, quando cientificado.		7/8/2024
Art. 313. Se não houver quórum, a matéria constante da ordem dos trabalhos ficará automaticamente transferida para a sessão seguinte, independentemente de nova publicação da pauta.	Se não houver quórum, a matéria constante da ordem dos trabalhos ficará automaticamente transferida para a sessão seguinte, independentemente de nova publicação da pauta.	Modificativa a (conteúdo)	27/11/24
Art. 314. É facultado ao relator enunciar a identificação do processo e ler a minuta de acórdão, ressalvado quando houver sustentação oral.	É facultado ao relator enunciar apenas a identificação do processo e ler a minuta de acórdão, exceto quando houver sustentação oral.	Modificação o (redação) - aprovação	18/9/2024
Parágrafo único. Cabe ao relator prestar os esclarecimentos solicitados no curso dos debates.	Parágrafo único. Cabe ao relator prestar os esclarecimentos solicitados no curso dos debates.		7/8/2024
Art. 315. O Presidente, durante a discussão, poderá aduzir informações que orientem o colegiado.	O Presidente, durante a discussão, poderá aduzir informações que orientem o colegiado.		7/8/2024
Art. 316. No curso da discussão, o relator, qualquer Ministro, ou Ministro-substituto convocado poderá solicitar a audiência do Ministério Público junto ao Tribunal.	No curso da discussão, o relator, qualquer Ministro, ou Ministro-substituto convocado poderá solicitar a audiência do Ministério Público junto ao Tribunal.		7/8/2024
Art. 317. O representante do Ministério Público poderá, ainda, fazer uso da palavra para prestar esclarecimentos, alegar ou requerer o que julgar oportuno.	O representante do Ministério Público poderá, ainda, fazer uso da palavra para prestar esclarecimentos, alegar ou requerer o que julgar oportuno.		7/8/2024
Art. 318. Nenhum Ministro ou Ministro-substituto falará sem que o Presidente lhe conceda a palavra, nem interromperá, sem licença, o que dela estiver usando.	Nenhum Ministro ou Ministro-substituto falará sem que o Presidente lhe conceda a palavra, nem interromperá, sem licença, o que dela estiver usando.		7/8/2024
Art. 319. O Ministro ou Ministro-substituto que alegar impedimento ou suspeição, nos termos dos arts. 69 ou 70, não participará da discussão e da votação do processo.	O Ministro ou Ministro-substituto que alegar impedimento ou suspeição, nos termos dos arts. 69 ou 70, não participará da discussão e da votação do processo.		7/8/2024
Art. 320. Além da hipótese de pedido de vista, a discussão também poderá ser adiada, por decisão do colegiado, mediante proposta fundamentada do Presidente, de qualquer Ministro ou de Ministro-substituto convocado, nos seguintes casos:	A discussão do processo poderá ser adiada, por decisão do colegiado, mediante proposta fundamentada do Presidente, de qualquer Ministro ou de Ministro-substituto convocado, nos seguintes casos:	Modificativa a (conteúdo)	27/11/24
	I - apresentação de pedido de vista por qualquer Ministro ou Ministro Substituto convocado, na forma prevista no art. 353;	Aditiva	
I - se a matéria requerer maior estudo;	I - se a matéria requerer maior estudo;		7/8/2024
II - para instrução complementar, por considerar-se	II - para instrução complementar, por considerar-se		7/8/2024



incompleta;	incompleta;		
III - se for solicitada a audiência do Ministério Público;	III - se for solicitada a audiência do Ministério Público;		7/8/2024
IV - se for requerida sua apreciação em sessão posterior.	IV - se for requerida sua apreciação em sessão posterior.		7/8/2024
Parágrafo único. As providências previstas nos incisos I a III deverão ser processadas em caráter de urgência.	Parágrafo único. As providências previstas nos incisos II a IV deverão ser processadas em caráter de urgência.	Modificativa (conteúdo)	
Art. 321. Apresentado o processo pelo relator e não mais havendo quem queira discutir a matéria, o Presidente encerrará a fase de discussão e abrirá, a seguir, a fase de votação.	Apresentado o processo pelo relator e não mais havendo quem queira discutir a matéria, o Presidente encerrará a fase de discussão e abrirá, a seguir, a fase de votação.		7/8/2024
Art. 322. Se a matéria versar sobre questões diferentes, embora conexas, o Presidente poderá submetê-las a discussão e votação em separado.	Se a matéria versar sobre questões diferentes, embora conexas, o Presidente poderá submetê-las a discussão e votação em separado.		7/8/2024
Art. 323. As questões preliminares ou prejudiciais serão decididas antes do julgamento ou da apreciação de mérito proposta pelo relator.	As questões preliminares ou prejudiciais serão decididas antes do julgamento ou da apreciação de mérito proposta pelo relator.		7/8/2024
§ 1º Se a preliminar versar sobre falta ou impropriedade sanável, o Tribunal poderá converter o julgamento ou apreciação em diligência.	§ 1º Se a preliminar versar sobre falta ou impropriedade sanável, o Tribunal poderá converter o julgamento ou apreciação em diligência.		7/8/2024
§ 2º Rejeitada a preliminar, dar-se-á a palavra ao relator e, se for o caso, aos revisores, para apresentarem os seus votos, com as correspondentes minutas de acórdão.	§ 2º Rejeitada a preliminar, dar-se-á a palavra ao relator e, se for o caso, aos revisores, para apresentarem os seus votos, com as correspondentes minutas de acórdão.		7/8/2024
Art. 324. Apresentados os votos a que se refere o § 2º do art. 323, qualquer Ministro ou Ministro-substituto convocado poderá se manifestar sobre a matéria em discussão.	Apresentados os votos a que se refere o § 2º do art. 323, qualquer Ministro ou Ministro-substituto convocado poderá se manifestar sobre a matéria em discussão.		7/8/2024
Art. 325. Concluída a fase de discussão, o Presidente tomará os votos, em primeiro lugar do relator e, a seguir, dos demais membros do Tribunal, inicialmente dos Ministros-substitutos convocados e depois dos Ministros, observada a ordem crescente de antiguidade em ambos os casos, exceto na sessão que aprecia as Contas do Presidente da República, quando a ordem de tomada de declarações de votos será invertida.	Concluída a fase de discussão, o Presidente, que sempre votará por último, tomará os votos, em primeiro lugar do relator e, a seguir, dos demais membros do Tribunal, inicialmente dos Ministros-substitutos convocados e depois dos Ministros, observada a ordem crescente de antiguidade em ambos os casos, exceto na sessão que aprecia as Contas do Presidente da República, quando a ordem de tomada de declarações de votos será invertida.	Modificativa a	7/8/2024
§ 1º Não participará da votação o Ministro ou Ministro-substituto convocado que esteve ausente por ocasião da apresentação e discussão do relatório, salvo se se der por esclarecido.	§ 1º Não participará da votação o Ministro ou Ministro-substituto convocado que esteve ausente por ocasião da apresentação e discussão do relatório, salvo se se der por esclarecido.		7/8/2024
§ 2º Não poderá, ainda, participar da votação o Ministro-substituto convocado quando o Ministro substituído já houver proferido o seu voto.	§ 2º Não poderá, ainda, participar da votação o Ministro-substituto convocado quando o Ministro substituído já houver proferido o seu voto.		7/8/2024
§ 3º Ao realizar a votação, serão computados os votos já antecipados pelos Ministros, nos termos do § 2º do art. 332 e do § 4º do art. 353, ainda que não compareçam ou hajam deixado o exercício do cargo, não votando quem lhes tenha sucedido.	§ 3º Ao realizar a votação, serão computados os votos já antecipados pelos Ministros e Ministros-substitutos convocados, nos termos do § 2º do art. 332 e do § 4º do art. 353, ainda que não compareçam ou tenham deixado o exercício do cargo, não votando quem lhes tenha sucedido.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 4º O relator, os Ministros ou os Ministros-substitutos convocados que já tenham proferido seus votos poderão modificá-los até a conclusão do julgamento ou apreciação do processo.	§ 4º O relator, os Ministros ou os Ministros-substitutos convocados que já tenham proferido seus votos poderão modificá-los até a conclusão do julgamento ou apreciação do processo.		7/8/2024
§ 6º Antes de proclamado o resultado da votação, cada Ministro ou Ministro-substituto convocado, caso modifique o seu voto, poderá falar uma vez, sendo facultado ao Presidente, de ofício ou a pedido, reabrir a discussão.	§ 5º Antes de proclamado o resultado da votação, cada Ministro ou Ministro-substituto convocado, caso modifique o seu voto, poderá falar uma vez, sendo facultado ao Presidente, de ofício ou a pedido, reabrir a discussão.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 7º Nenhum Ministro ou Ministro-substituto convocado presente à sessão poderá deixar de votar, salvo se declarar impedimento ou suspeição, nos termos dos arts. 69 e 70.	§ 6º Nenhum Ministro ou Ministro-substituto convocado presente à sessão poderá deixar de votar, salvo se declarar impedimento ou suspeição, nos termos dos arts. 69 e 70.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
	§ 7º. Quando o Ministro, depois de ter proferido voto, venha a assumir a Presidência do Tribunal antes de concluída a apreciação da matéria, a apreciação do processo será dirigida por aquele que presidia o Tribunal por ocasião do pedido de vista.	Aditiva	
Art. 326. A votação também será suspensa quando for sugerida alteração na minuta de acórdão, acolhida pelo relator, até a leitura de sua redação final.	A votação também será suspensa quando for sugerida alteração na minuta de acórdão, acolhida pelo relator, até a leitura de sua redação final.		7/8/2024
Art. 327. Encerrada a votação, o Presidente proclamará o resultado.	Encerrada a votação, o Presidente proclamará o resultado.		7/8/2024
Art. 328. Vencido no todo o voto do relator, o Ministro ou Ministro-substituto convocado que houver proferido em primeiro lugar o voto vencedor atuará como redator, cabendo-lhe redigir e assinar o acórdão e o voto revisor.	Vencido o voto do relator, o Ministro ou Ministro-substituto convocado que houver proferido em primeiro lugar o voto vencedor atuará como redator, cabendo-lhe redigir e assinar o acórdão e a respectiva declaração de voto.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Parágrafo único. Vencido em parte o voto do relator, o acórdão será também por este assinado.	Parágrafo único. O voto vencido será necessariamente declarado e considerado parte integrante do acórdão para todos os fins legais.	Modificativa (conteúdo)/Supressiva	
Art. 329. Quando forem apresentadas mais de duas propostas de mérito, dar-se-á a apuração mediante votações sucessivas, observando-se o seguinte procedimento:	Quando forem apresentadas mais de duas propostas de mérito, dar-se-á a apuração mediante votações sucessivas, observando-se o seguinte procedimento:		7/8/2024
I - ressalvadas as matérias que exigem aprovação por quórum qualificado, será, desde logo, declarada vencedora a proposta de mérito que superar, em número de votos, a soma dos votos das demais propostas;	I - ressalvadas as matérias que exigem aprovação por quórum qualificado, será, desde logo, declarada vencedora a proposta de mérito que superar, em número de votos, a soma dos votos das demais propostas;		7/8/2024
II - tratando-se de matéria que exige aprovação por quórum qualificado, será, desde logo, declarada vencedora a proposta de mérito que alcançar o quórum próprio;	II - tratando-se de matéria que exige aprovação por quórum qualificado, será, desde logo, declarada vencedora a proposta de mérito que alcançar o quórum próprio;		7/8/2024
III - não ocorrendo as hipóteses previstas nos incisos anteriores, elimina-se a proposta menos votada entre elas e submetem-se à votação as propostas que obtiverem os maiores números de votos.	III - não ocorrendo as hipóteses previstas nos incisos anteriores, elimina-se a proposta menos votada e submetem-se à votação as propostas que obtiverem os maiores números de votos;	Modificativa (conteúdo)	7/8/2024 18/9/2024
Parágrafo único. Havendo duas ou mais propostas com o mesmo número de votos, serão colocadas inicialmente em votação as duas propostas que mais se assemelhem, observando-se, a seguir, o disposto no inciso II ou III, conforme o caso.	Parágrafo único. Havendo duas ou mais propostas com o mesmo número de votos, serão colocadas inicialmente em votação as duas propostas que mais se assemelhem, observando-se, a seguir, o disposto no inciso II ou III, conforme o caso.		7/8/2024
Art. 330. Qualquer Ministro ou Ministro-substituto convocado poderá apresentar por escrito, no prazo de quarenta e oito horas, a sua declaração de voto, que será anexada ao processo, desde que faça comunicação nesse sentido, logo após a proclamação do resultado.	Qualquer Ministro ou Ministro-substituto convocado poderá apresentar por escrito, no prazo de quarenta e oito horas, a sua declaração de voto, que será anexada ao processo, desde que faça comunicação nesse sentido, logo após a proclamação do resultado.		7/8/2024
Parágrafo único. Será obrigatória a apresentação de voto revisor quando o Ministro ou Ministro-substituto convocado proferir voto divergente ou votar com ressalva.	Parágrafo único. Será obrigatória a apresentação de declaração de voto quando o Ministro ou Ministro-substituto convocado proferir voto divergente ou votar com ressalva.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 331. Qualquer Ministro ou Ministro-substituto poderá pedir reexame de processo julgado na mesma sessão e com o mesmo quórum.	Qualquer Ministro ou Ministro-substituto poderá pedir reexame de processo julgado na mesma sessão e com o mesmo quórum.		7/8/2024
Art. 332. Se o adiantado da hora não permitir que todos os processos constantes da pauta presencial sejam julgados ou apreciados, o Presidente, antes de encerrar a sessão, determinará, de ofício ou mediante proposta de qualquer Ministro ou Ministro-substituto convocado, que os processos restantes, cujos relatores estejam presentes, tenham preferência na sessão presencial seguinte, cuja pauta integrarão, independentemente de nova publicação.	Se o adiantado da hora não permitir que todos os processos constantes da pauta sejam julgados ou apreciados, o Presidente, antes de encerrar a sessão, determinará, de ofício ou mediante proposta de qualquer Ministro ou Ministro-substituto convocado, que os processos restantes, cujos relatores estejam presentes, tenham preferência na sessão presencial seguinte, independentemente de publicação de pauta.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 1º A critério do relator ou do revisor, o processo poderá ser excluído de pauta.	§ 1º A critério do relator ou do revisor, o processo poderá ser excluído de pauta.		7/8/2024
§ 2º Quando houver exclusão ou adiamento de processo de pauta, qualquer Ministro poderá antecipar seu voto, desde que se declare esclarecido e habilitado para votar.	§ 2º Quando houver exclusão ou adiamento de processo de pauta, qualquer Ministro ou Ministro-substituto convocado poderá antecipar seu voto, desde que se declare esclarecido e habilitado para votar.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
Art. 333. Por proposta de Ministro, Ministro-substituto ou de representante do Ministério Público ou solicitação da parte, poderá o Tribunal:	Por proposta de Ministro, Ministro-substituto ou de representante do Ministério Público ou solicitação da parte, poderá o Tribunal:		7/8/2024
I - determinar a supressão de expressões ofensivas nos escritos apresentados;	I - determinar a supressão de expressões ofensivas nos escritos apresentados;		7/8/2024
II - mandar retirar dos autos as peças que, em seu conjunto, sejam consideradas ofensivas.	II - mandar retirar dos autos as peças que, em seu conjunto, sejam consideradas ofensivas.		7/8/2024
Art. 334. Esgotada a ordem de trabalho, o Presidente declarará encerrada a sessão.	Esgotada a pauta de julgamento e não havendo mais nada a deliberar, o Presidente declarará encerrada a sessão.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
SEÇÃO II DAS SESSÕES VIRTUAIS ORDINÁRIAS	SEÇÃO II DAS SESSÕES VIRTUAIS ORDINÁRIAS	Substitutivo /supressiva	
	O Tribunal poderá disciplinar, por ato próprio, a realização de sessões virtuais para apreciação de processos de menor complexidade, conforme critérios de conveniência e oportunidade, observadas as competências do órgão julgador, os direitos das partes e os procedimentos adotados no âmbito do Poder Judiciário.	Aditiva	
Art. 335. Será admitido o julgamento em ambiente eletrônico dos processos que aguardam apreciação de órgão colegiado.	Será admitido o julgamento em ambiente eletrônico dos processos que aguardam apreciação de órgão colegiado.	Substitutivo /supressiva	
Parágrafo único. No ambiente eletrônico próprio para	Parágrafo único. No ambiente eletrônico próprio para	Substitutivo	



juízo dos processos em tramitação no Tribunal de Contas da União, denominado sessão virtual, serão lançados o relatório, a ementa, o voto ou proposta de deliberação do relator, os votos dos demais Ministros e Ministros-substitutos convocados e o acórdão aprovado, bem como registrado o resultado final da votação.	~~juízo dos processos em tramitação no Tribunal de Contas da União, denominado sessão virtual, serão lançados o relatório, a ementa, o voto ou proposta de deliberação do relator, os votos dos demais Ministros e Ministros-substitutos convocados e o acórdão aprovado, bem como registrado o resultado final da votação.~~	/supressiva	
Art. 336. A sessão virtual do Plenário será aberta às 9 horas da segunda-feira e encerrada às 9 horas do dia útil seguinte, no período indicado no art. 306.	~~A sessão virtual do Plenário será aberta às 9 horas da segunda-feira e encerrada às 9 horas do dia útil seguinte, no período indicado no art. 306.~~	Substitutivo /supressiva	
Art. 337. A sessão virtual das câmaras será aberta às 9 horas da sexta-feira e encerrada às 9 horas do dia útil seguinte, no período indicado no art. 306.	~~A sessão virtual das câmaras será aberta às 9 horas da sexta-feira e encerrada às 9 horas do dia útil seguinte, no período indicado no art. 306.~~	Substitutivo /supressiva	
Art. 338. Não serão incluídos em sessão virtual os processos que tenham por objeto matéria tratada nas alíneas “a”, “b”, “c”, “d”, “g”, “h”, “l”, “m”, “n”, “p”, “v”, “w”, “x” e “y” do inciso I do Art. 15.	~~Não serão incluídos em sessão virtual os processos que tenham por objeto matéria tratada nas alíneas “a”, “b”, “c”, “d”, “g”, “h”, “l”, “m”, “n”, “p”, “v”, “w”, “x” e “y” do inciso I do Art. 15.~~	Substitutivo /supressiva	
Art. 339. Os processos constantes de relação serão objeto de deliberação em sessão virtual.	~~Os processos constantes de relação serão objeto de deliberação em sessão virtual.~~	Substitutivo /supressiva	
Art. 340. Os Ministros e Ministros-substitutos convocados poderão apresentar, no curso da sessão virtual:	~~Os Ministros e Ministros-substitutos convocados poderão apresentar, no curso da sessão virtual:~~	Substitutivo /supressiva	
I - pedido de destaque de processo, para julgamento presencial; ou	~~I - pedido de destaque de processo, para julgamento presencial; ou~~	Substitutivo /supressiva	
II - voto concordante com a minuta de acórdão apresentada pelo relator.	~~II - voto concordante com a minuta de acórdão apresentada pelo relator.~~	Substitutivo /supressiva	
§ 1º O pedido de destaque tornará sem efeito os votos até então proferidos.	~~§ 1º O pedido de destaque tornará sem efeito os votos até então proferidos.~~	Substitutivo /supressiva	
§ 2º O voto concordante a que se refere o inciso II do caput poderá ser manifestado em cota simples ou mediante apresentação de declaração de voto.	~~§ 2º O voto concordante a que se refere o inciso II do caput poderá ser manifestado em cota simples ou mediante apresentação de declaração de voto.~~	Substitutivo /supressiva	
§ 3º Os votos proferidos no curso da sessão virtual, nos termos do inciso II do caput, poderão ser alterados ou convertido em pedido de destaque, por seu autor, até o encerramento da sessão.	~~§ 3º Os votos proferidos no curso da sessão virtual, nos termos do inciso II do caput, poderão ser alterados ou convertido em pedido de destaque, por seu autor, até o encerramento da sessão.~~	Substitutivo /supressiva	
Art. 341. Serão excluídos da sessão virtual os processos em que houver:	~~Serão excluídos da sessão virtual os processos em que houver:~~	Substitutivo /supressiva	
I - pedido de destaque, nos termos do inciso I do art. 340;	~~I - pedido de destaque, nos termos do inciso I do art. 340;~~	Substitutivo /supressiva	
II - discordância da parte quanto ao julgamento em meio eletrônico, manifestada até o início da sessão virtual;	~~II - discordância da parte quanto ao julgamento em meio eletrônico, manifestada até o início da sessão virtual;~~	Substitutivo /supressiva	
III - alteração, pelo relator, de relatório, proposta de ementa, voto ou proposta de deliberação ou minuta de acórdão, após a divulgação de que trata o inciso II do art. 361.	~~III - alteração, pelo relator, de relatório, proposta de ementa, voto ou proposta de deliberação ou minuta de acórdão, após a divulgação de que trata o inciso II do art. 361.~~	Substitutivo /supressiva	
§ 1º As exclusões de que tratam os incisos I e II não necessitam de motivação e determinam o julgamento em sessão presencial.	~~§ 1º As exclusões de que tratam os incisos I e II não necessitam de motivação e determinam o julgamento em sessão presencial.~~	Substitutivo /supressiva	
§ 2º Os processos excluídos da sessão virtual serão automaticamente incluídos na sessão presencial imediatamente seguinte, do mesmo colegiado, independentemente de nova publicação.	~~§ 2º Os processos excluídos da sessão virtual serão automaticamente incluídos na sessão presencial imediatamente seguinte, do mesmo colegiado, independentemente de nova publicação.~~	Substitutivo /supressiva	
Art. 342. A sessão virtual será encerrada por ato do Presidente do colegiado.	~~A sessão virtual será encerrada por ato do Presidente do colegiado.~~	Substitutivo /supressiva	
§ 1º O ato de encerramento promoverá a apuração dos votos e proclamará o resultado, no caso de conclusão do julgamento.	~~§ 1º O ato de encerramento promoverá a apuração dos votos e proclamará o resultado, no caso de conclusão do julgamento.~~	Substitutivo /supressiva	
§ 2º O julgamento será considerado concluído se, no horário previsto para encerramento da sessão, forem computados votos em quantidade igual ou superior ao quórum de abertura de sessão presencial, nos termos dos arts. 345 e 348, e obtido o quórum de aprovação da matéria.	~~§ 2º O julgamento será considerado concluído se, no horário previsto para encerramento da sessão, forem computados votos em quantidade igual ou superior ao quórum de abertura de sessão presencial, nos termos dos arts. 345 e 348, e obtido o quórum de aprovação da matéria.~~	Substitutivo /supressiva	
§ 3º Não concluído o julgamento, o processo será considerado adiado e automaticamente incluído na sessão virtual seguinte, independentemente de nova publicação.	~~§ 3º Não concluído o julgamento, o processo será considerado adiado e automaticamente incluído na sessão virtual seguinte, independentemente de nova publicação.~~	Substitutivo /supressiva	
§ 4º O adiamento do julgamento do processo, nos termos do parágrafo anterior, preserva os votos anteriormente proferidos, ressalvada a possibilidade de alteração ou conversão do voto em pedido de destaque, na sessão seguinte.	~~§ 4º O adiamento do julgamento do processo, nos termos do parágrafo anterior, preserva os votos anteriormente proferidos, ressalvada a possibilidade de alteração ou conversão do voto em pedido de destaque, na sessão seguinte.~~	Substitutivo /supressiva	
Art. 343. Aplicam-se às sessões virtuais, no que couber, as	~~Aplicam-se às sessões virtuais, no que couber, as~~	Substitutivo	



disposições da seção anterior.	disposições da seção anterior.	/supressiva	
SEÇÃO III DOS PROCESSOS CONSTANTES DE RELAÇÃO	SEÇÃO III DOS PROCESSOS CONSTANTES DE RELAÇÃO		
Art. 344. A critério do relator poderão ser submetidos, mediante relação, ao Plenário e às câmaras, em sessão virtual, observadas as respectivas competências, os processos:	A critério do relator poderão ser submetidos, mediante relação, ao Plenário e às câmaras, observadas as respectivas competências, os processos.	Substitutivo / modificativa	27/11/24
I - de prestação ou tomada de contas, inclusive especial, cuja proposta de deliberação:	I - cuja proposta de deliberação acolha pareceres convergentes do titular da unidade instrutiva e, quando houver, do representante do Ministério Público, ou um dos pareceres que, mesmo divergentes, não concluem pela irregularidade de contas ou aplicação de sanção ao responsável;	Substitutivo / modificativa	27/11/24
a) acolher os pareceres convergentes do titular da unidade instrutiva e do representante do Ministério Público, desde que se tenham pronunciado pela regularidade, pela regularidade com ressalva, pela quitação ao responsável ou pelo trancamento;	a) acolher os pareceres convergentes do titular da unidade instrutiva e do representante do Ministério Público, desde que se tenham pronunciado pela regularidade, pela regularidade com ressalva, pela quitação ao responsável ou pelo trancamento;	Substitutivo / supressiva	
b) acolher um dos pareceres que, mesmo divergentes, não concluem pela irregularidade;	b) acolher um dos pareceres que, mesmo divergentes, não concluem pela irregularidade;	Substitutivo / supressiva	
c) acolher pareceres convergentes dos quais conste proposta de rejeição das alegações de defesa ou de irregularidade, desde que o valor de ressarcimento, acrescido dos encargos legais, seja igual ou inferior ao valor fixado pelo Tribunal, a partir do qual a tomada de contas especial deverá ser imediatamente encaminhada para julgamento, observado o disposto no § 3º;	c) acolher pareceres convergentes dos quais conste proposta de rejeição das alegações de defesa ou de irregularidade, desde que o valor de ressarcimento, acrescido dos encargos legais, seja igual ou inferior ao valor fixado pelo Tribunal, a partir do qual a tomada de contas especial deverá ser imediatamente encaminhada para julgamento, observado o disposto no § 3º;	Substitutivo / supressiva	
d) for pela regularidade ou regularidade com ressalva nos processos em que se levantar o estado de diferimento, nos termos do parágrafo único do art. 79;	d) for pela regularidade ou regularidade com ressalva nos processos em que se levantar o estado de diferimento, nos termos do parágrafo único do art. 79;	Substitutivo / supressiva	
II - de admissão e concessão de aposentadoria, reforma ou pensão cuja proposta de deliberação acolher os pareceres convergentes do titular da unidade instrutiva e do representante do Ministério Público, desde que se tenham pronunciado pela legalidade, ou, ainda que tenham sido pela ilegalidade, tratem exclusivamente de questão jurídica de solução já pacificada na Súmula da jurisprudência do Tribunal;	II - de admissão e concessão de aposentadoria, reforma ou pensão cuja proposta de deliberação acolher os pareceres convergentes do titular da unidade instrutiva e do representante do Ministério Público, desde que se tenham pronunciado pela legalidade, ou, ainda que tenham sido pela ilegalidade, tratem exclusivamente de questão jurídica de solução já sumulada ou que tenha sido objeto de resposta em consulta, de fixação de entendimento ou de incidente de uniformização de jurisprudência;	Substitutivo / modificativa	
III - referentes a auditorias e inspeções, exceto as mencionadas no § 4º, e outras matérias relativas a fiscalização de atos sujeitos a registro e de atos e contratos em que o relator esteja de acordo com as conclusões do servidor responsável pela análise do processo, ou, quando houver, da equipe de fiscalização, e com os pareceres das chefias da unidade instrutiva e do Ministério Público, se existente, desde que estes não concluem pela ocorrência de ilegalidade ou irregularidade;	III - referentes a fiscalizações, exceto as mencionadas no § 4º, e outras matérias relativas a fiscalização de atos sujeitos a registro e de atos e contratos em que o relator esteja de acordo com as conclusões do servidor responsável pela análise do processo, ou, quando houver, da equipe de fiscalização, e com os pareceres das chefias da unidade instrutiva e do Ministério Público, se existente, desde que estes não concluem pela ocorrência de ilegalidade ou irregularidade;	Substitutivo / modificativa	27/11/24
IV - em que se apreciem recursos cuja proposta de deliberação acolher pareceres convergentes da unidade instrutiva e do Ministério Público, quando existente, que concluem pelo:	IV - em que se apreciem processos ou recursos cuja proposta de deliberação seja acolher pareceres convergentes do titular da unidade instrutiva e do Ministério Público, quando existente, que concluem pelo não conhecimento, observado o disposto no § 3º;	Substitutivo / modificativa	27/11/24
a) conhecimento e provimento total, quando a decisão recorrida tiver sido adotada em processos incluídos em Relação;	a) conhecimento e provimento total, quando a decisão recorrida tiver sido adotada em processos incluídos em Relação;	Substitutivo	
b) não conhecimento, observado o disposto no § 3º;	b) não conhecimento, observado o disposto no § 3º;	Substitutivo	
V - em que o relator acolha pareceres convergentes ou, na inexistência destes, formule proposta de deliberação acerca das seguintes matérias:	V - em que o relator acolha pareceres convergentes ou, na inexistência destes, formule proposta de deliberação acerca das seguintes matérias:		7/8/2024
a) apensamento ou arquivamento de processos;	a) apensamento ou arquivamento de processos;		7/8/2024
b) pedido de recolhimento parcelado de dívida que, se denegatório, observará o disposto no § 3º;	b) pedido de recolhimento parcelado de dívida que, se denegatório, observará o disposto no § 3º;		7/8/2024
c) adoção de medida saneadora;	c) adoção de medida saneadora ou decisão preliminar de mérito;	Substitutivo	7/8/2024
d) correção de erro material;	d) correção de erro material;		7/8/2024
e) pedido de prorrogação de prazo fixado pelo Tribunal que, se denegatório, observará o disposto no § 3º;	e) pedido de prorrogação de prazo fixado pelo Tribunal que, se denegatório, observará o disposto no § 3º;		7/8/2024
f) não conhecimento de embargos de declaração, observado o disposto no § 3º;	f) não conhecimento de embargos de declaração, observado o disposto no § 3º;		7/8/2024
g) conversão de processo em tomada de contas especial.	g) conversão de processo em tomada de contas especial.		7/8/2024
§ 1º. Qualquer Ministro, Ministro-substituto convocado ou o	§ 1º. Qualquer Ministro, Ministro-substituto convocado ou o	Substitutivo	27/11/24



representante do Ministério Público poderá requerer destaque de processo constante de relação, para deliberação em separado, em sessão virtual ou presencial.	representante do Ministério Público poderá requerer destaque de processo constante de relação, para deliberação em separado.	/ modificativa	
§ 2º Os processos julgados ou apreciados consoante o rito previsto neste artigo receberão, no gabinete do relator, a devida formalização do acórdão proferido, nos termos estabelecidos em ato normativo.	~~§ 2º Os processos julgados ou apreciados consoante o rito previsto neste artigo receberão, no gabinete do relator, a devida formalização do acórdão proferido, nos termos estabelecidos em ato normativo.~~	Supressiva / substitutivo	
§ 3º O acórdão proferido em processos constantes de relação, em que haja deliberação pela rejeição das alegações de defesa, pela irregularidade de contas, pelo não conhecimento de recurso ou pela denegação de pedido de recolhimento parcelado de dívida ou de prorrogação de prazo, ou, ainda, pela ilegalidade do ato de admissão ou concessão previsto na parte final do inciso II deste artigo, conterà os considerando necessários à completa descrição dos elementos e fatos indispensáveis ao juízo de mérito.	§ 3º O acórdão proferido em processos constantes de relação, em que haja deliberação pela regularidade das contas com ressalva, pela rejeição das alegações de defesa, pelo não conhecimento de recurso ou pela denegação de pedido de recolhimento parcelado de dívida ou de prorrogação de prazo, ou, ainda, pela ilegalidade de atos de pessoal previstos na parte final do inciso II deste artigo, conterà os considerando necessários à completa descrição dos elementos e fatos indispensáveis ao juízo de mérito.	Substitutivo / modificativa	27/11/24
§ 4º Não poderão constar de relação os processos que tratem de:	§ 4º Não poderão constar de relação os processos que tratem de:	Substitutivo / modificativa	27/11/24
I - proposta de aplicação de multa;	I – contas julgadas irregulares com proposta de aplicação de sanções;	Substitutivo / modificativa	
II - proposta de fixação de entendimento prevista na alínea “x” do inciso I do art. 15, de determinação de caráter normativo, de suspensão de pagamentos de parcelas de vencimentos, proventos e benefícios e de estudos sobre procedimentos técnicos;	II - proposta de fixação de entendimento, de determinação de caráter normativo, de suspensão de pagamentos de parcelas de vencimentos, proventos e benefícios e de estudos sobre procedimentos técnicos;	Substitutivo / modificativa	27/11/24
III - solicitação de qualquer natureza oriunda do Congresso Nacional, de suas casas ou comissões;	III – solicitação de qualquer natureza oriunda do Congresso Nacional, de suas casas ou comissões, incluindo os pedidos de realização de fiscalizações;	Substitutivo / modificativa	27/11/24
IV - auditoria, inspeção ou acompanhamento realizado por solicitação do Congresso Nacional;	IV – fiscalização de obra pública determinada pela lei de diretrizes orçamentárias, pela lei orçamentária anual da União ou incluída em plano de fiscalização;	Substitutivo / modificativa	27/11/24
V - auditoria, inspeção ou acompanhamento de obra pública determinado pela lei de diretrizes orçamentárias ou pela lei orçamentária anual da União;	V – auditoria operacional ou auditoria financeira;	Substitutivo / modificativa	27/11/24
VI - obra pública incluída em plano de fiscalização;	VI – fiscalização classificada no Grupo II, na forma do inciso II do Art. 360.	Substitutivo / modificativa	27/11/24
VII - auditoria operacional;	VII – acordo de leniência ou solução consensual;	Substitutivo / modificativa	27/11/24
VIII - auditoria ou inspeção classificada no Grupo II, na forma do inciso II do Art. 360 360.	VIII – questões administrativas.	Substitutivo / modificativa	27/11/24
§ 5º A inclusão em relação de processo de que trata a alínea “d” do inciso I do caput dar-se-á até o dia 1º de dezembro do exercício seguinte ao da apresentação das contas.	~~§ 5º A inclusão em relação de processo de que trata a alínea “d” do inciso I do caput dar-se-á até o dia 1º de dezembro do exercício seguinte ao da apresentação das contas.~~	Substitutivo / modificativa	
SEÇÃO IV DAS SESSÕES DO PLENÁRIO	SEÇÃO IV DAS SESSÕES DO PLENÁRIO		7/8/2024
Art. 345. As sessões do Plenário, ressalvadas as hipóteses previstas nos incisos III e VII do art. 310 e observado o disposto no § 3º do art. 23 e no § 1º do art. 37, somente poderão ser abertas com o quórum de seis Ministros ou Ministros-substitutos convocados, incluído o Presidente.	As sessões do Plenário, ressalvadas as hipóteses previstas nos incisos III e VII do art. 310 e observado o disposto no § 3º do art. 23 e no § 1º do art. 37, somente poderão ser abertas com o quórum de seis Ministros ou Ministros-substitutos convocados, incluído o Presidente.		7/8/2024
§ 1º Caso o quórum indicado no caput venha a ser comprometido em virtude de declarações de impedimento ou suspeição de um ou mais Ministros ou Ministros-substitutos convocados, o Presidente poderá retirar o processo de pauta e convocar, para uma próxima sessão, Ministros-substitutos em número suficiente à recomposição do quórum, quando se dará início a nova discussão e votação acerca da matéria, a menos que seja possível a aplicação do disposto na alínea “b” do inciso II do	Parágrafo único. Caso o quórum indicado no caput venha a ser comprometido em virtude de declarações de impedimento ou suspeição de um ou mais Ministros ou Ministros-substitutos convocados, o Presidente poderá retirar o processo de pauta e convocar, para uma próxima sessão, Ministros-substitutos em número suficiente à recomposição do quórum, quando se dará início a nova discussão e votação acerca da matéria, a menos que seja possível a aplicação do disposto na alínea “b” do inciso II do	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024



art. 56	art. 56		
Art. 346. As sessões ordinárias do Plenário serão realizadas às quartas-feiras, com início às 14 horas e 30 minutos e término às 18 horas e 30 minutos.	As sessões ordinárias do Plenário serão realizadas às quartas-feiras, com início às 14 horas e 30 minutos e término às 18 horas e 30 minutos.		7/8/2024
§ 1º Caso ocorra convocação de sessão extraordinária para os fins previstos nos incisos I a IV do art. 310, não será realizada sessão ordinária, se houver coincidência de data e horário.	Parágrafo único. Caso ocorra convocação de sessão extraordinária para os fins previstos nos incisos I a IV do art. 310, não será realizada sessão ordinária, se houver coincidência de data e horário.	Modificativa (redação) - aprovação	27/11/24
Art. 347. Caberá ao Presidente do Tribunal ou ao Ministro que estiver na Presidência do Plenário proferir voto de desempate.	No caso de empate no julgamento do Plenário, o processo será excluído e posteriormente reincluído em pauta para julgamento ou apreciação na sessão subsequente, cabendo à Presidência adotar medidas para que o colegiado esteja composto com a totalidade do quórum de nove ministros ou ministros-substitutos convocados, aptos a votar, incluída a presença do ministro relator, reiniciando-se a votação.	Modificativa de conteúdo – Resolução 375/2025	7/8/2024
§ 1º Caso não se julgue habilitado a proferir o voto de desempate, deverá fazê-lo, preferencialmente, na primeira sessão a que comparecer.	§ 1º Caso não se julgue habilitado a proferir o voto de desempate, deverá fazê-lo, preferencialmente, na primeira sessão a que comparecer.	Supressiva – Resolução 375/2025	7/8/2024
§ 2º Se o Presidente do Tribunal declarar impedimento ou suspeição no momento do desempate, a votação será reiniciada com a convocação de um Ministro-substituto presente à sessão, apenas para esse fim, observada a ordem de antiguidade no cargo.	§ 2º Se o Presidente do Tribunal declarar impedimento ou suspeição no momento do desempate, a votação será reiniciada com a convocação de um Ministro-substituto presente à sessão, apenas para esse fim, observada a ordem de antiguidade no cargo.	Supressiva – Resolução 375/2025	7/8/2024
§ 3º Não sendo possível convocar um Ministro-substituto para a mesma sessão, o processo será reincluído em pauta para julgamento ou apreciação em nova data, reiniciando-se a votação.	§ 3º Não sendo possível convocar um Ministro-substituto para a mesma sessão, o processo será reincluído em pauta para julgamento ou apreciação em nova data, reiniciando-se a votação.	Supressiva – Resolução 375/2025	7/8/2024
§ 4º Nas hipóteses dos §§ 2º e 3º, poderá o Presidente do Tribunal continuar presidindo a sessão, durante a reapreciação ou julgamento do processo.	§ 4º Nas hipóteses dos §§ 2º e 3º, poderá o Presidente do Tribunal continuar presidindo a sessão, durante a reapreciação ou julgamento do processo.	Supressiva – Resolução 375/2025	7/8/2024
§ 5º A mesma solução dos §§ 2º e 3º será dada quando o empate decorrer do voto do Presidente.	§ 5º Aplica-se a mesma solução prevista nos §§ 2º e 3º quando o empate decorrer do voto do Presidente.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
SEÇÃO V DAS SESSÕES DAS CÂMARAS	SEÇÃO V DAS SESSÕES DAS CÂMARAS		7/8/2024
Art. 348. As sessões das câmaras somente poderão ser abertas com o quórum de três Ministros ou Ministros-substitutos convocados, incluído o Presidente.	As sessões das câmaras somente poderão ser abertas com o quórum de três Ministros ou Ministros-substitutos convocados, incluído o Presidente.		7/8/2024
§ 1º Caso o quórum indicado no <i>caput</i> venha a ser comprometido em virtude de declarações de impedimento ou de suspeição de um ou mais Ministros ou Ministros-substitutos convocados, o Presidente da câmara respectiva poderá retirar o processo de pauta e solicitar à Presidência do Tribunal a convocação, para uma próxima sessão, de Ministros-substitutos em número suficiente à recomposição do quórum, quando se dará início a nova discussão e votação acerca da matéria, a menos que seja possível a aplicação do disposto na alínea “b” do inciso II do art. 56.	§ 1º Caso o quórum indicado no <i>caput</i> venha a ser comprometido em virtude de declarações de impedimento ou de suspeição de um ou mais Ministros ou Ministros-substitutos convocados, o Presidente da câmara respectiva poderá retirar o processo de pauta e solicitar à Presidência do Tribunal a convocação, para uma próxima sessão, de Ministros-substitutos em número suficiente à recomposição do quórum, quando se dará início a nova discussão e votação acerca da matéria, a menos que seja possível a aplicação do disposto na alínea “b” do inciso II do art. 56.		7/8/2024
§ 2º A convocação dos Ministros-substitutos a que se refere o parágrafo anterior será feita, preferencialmente, entre aqueles que já atuam na respectiva câmara.	§ 2º A convocação dos Ministros-substitutos a que se refere o parágrafo anterior será feita, preferencialmente, entre aqueles que já atuam na respectiva câmara.		7/8/2024
§ 3º Na impossibilidade de convocação de Ministros-substitutos, os Ministros poderão atuar em outra câmara de que não sejam membros efetivos, mediante designação do Presidente do Tribunal, por solicitação de presidente de câmara.	§ 3º Na impossibilidade de convocação de Ministros-substitutos, os Ministros poderão atuar em outra câmara de que não sejam membros efetivos, mediante designação do Presidente do Tribunal, por solicitação de Presidente de câmara.	Modificativa (redação) – aprovação	18/9/2024
§ 4º A nova votação de que trata o § 1º dar-se-á ao início da sessão para a qual houve a convocação.	§ 4º A nova votação de que trata o § 1º dar-se-á ao início da sessão para a qual houve a convocação.		7/8/2024
Art. 349. As sessões ordinárias da Primeira e da Segunda câmaras realizar-se-ão às terças-feiras, com início às 15 horas e às 16 horas, respectivamente.	As sessões ordinárias da Primeira e Segunda câmaras realizar-se-ão às terças-feiras, em horário previamente designado por seus membros, mediante proposta encaminhada pelo Presidente do colegiado.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
Art. 350. Ocorrendo convocação de sessão extraordinária do Plenário, a sessão ordinária da câmara, se houver coincidência de data e de horário, poderá ser realizada, posteriormente, em data e horário estabelecidos pelo seu Presidente.	Ocorrendo convocação de sessão extraordinária do Plenário, a sessão ordinária da câmara, se houver coincidência de data e de horário, poderá ser realizada, posteriormente, em data e horário estabelecidos pelo seu Presidente.		7/8/2024
Art. 351. Os presidentes das câmaras terão sempre direito a voto e relatarão os processos que lhes forem distribuídos.	Os Presidentes das câmaras terão sempre direito a voto e relatarão os processos que lhes forem distribuídos.	Modificativa (redação) – aprovação	18/9/2024



Art. 352. Caso ocorra empate nas votações das câmaras, o processo será submetido à deliberação do Plenário, salvo se tratar de matéria relacionada no inciso VII do art. 16, caso em que se observará a mesma solução dada nos §§ 2º e 3º do art. 347.	No caso de empate nas votações das câmaras, o processo será submetido à deliberação do Plenário, salvo se tratar de matéria relacionada no inciso VII do art. 16, hipótese em que a votação será reiniciada com a convocação de um ministro-substituto presente na sessão, apenas para esse fim, observada a ordem de antiguidade no cargo.	Modificativa (conteúdo) – aprovação – Resolução 375/2025	18/9/2024
	Parágrafo único. Não sendo possível convocar um ministro-substituto para a mesma sessão, o processo será reincluído em pauta para julgamento ou apreciação em nova data, reiniciando-se a votação.	Aditiva – Resolução 375/2025	
SUBSEÇÃO I DO PEDIDO DE VISTA	SUBSEÇÃO I DO PEDIDO DE VISTA		7/8/2024
Art. 353. Em qualquer fase da deliberação, poderão os Ministros ou Ministros-substitutos convocados pedir vista dos autos pelo prazo máximo de quinze dias.	Em qualquer fase da deliberação, quando um dos julgadores não se considerar habilitado a proferir imediatamente seu voto, poderá pedir vista dos autos em mesa ou na forma regimental, passando a atuar, neste último caso, como revisor.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 1º Se solicitado, o pedido de vista poderá ser prorrogado uma única vez, pelo prazo fixado no <i>caput</i> .	§ 1º Tratando-se de vista em mesa, o julgamento dar-se-á na mesma sessão, tão logo o julgador que a requereu se declare habilitado a votar.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 2º O pedido de vista do processo é considerado coletivo.	§ 2º Tratando-se de vista na forma regimental, o julgamento ficará adiado pelo prazo improrrogável de até 20 (vinte) dias, após o qual o processo será automaticamente reincluído em pauta para ser julgado na sessão subsequente, com ou sem a devolução tempestiva dos autos, e independentemente de qualquer nova deliberação.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 3º A vista será concedida pela unidade responsável pelo secretariado das sessões do Tribunal a todos os gabinetes, no mesmo dia.	§ 3º Excepcionalmente, dependendo da natureza e da complexidade da matéria, poderá o órgão colegiado, a pedido de qualquer julgador, fixar prazo distinto para a reinclusão do processo em pauta, que não poderá ser superior a 60 (sessenta) dias.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 4º Quando houver pedido de vista, qualquer Ministro poderá antecipar seu voto, desde que se declare esclarecido e habilitado para votar.	~~§ 4º Quando houver pedido de vista, qualquer Ministro ou Ministro-substituto convocado poderá antecipar seu voto, desde que se declare esclarecido e habilitado para votar.~~	Modificativa / Substitutivo	
Art. 354. O Ministro ou Ministro-substituto convocado que formulou o pedido de vista, respeitada a ordem de relatoria estipulada no art. 358, no caso de mais de um ter formulado o pedido, deverá incluir o processo em pauta na sessão seguinte ao prazo estipulado no Art. 361.	Requerida a vista por algum dos julgadores, o presidente do órgão julgador, na respectiva sessão, determinará a disponibilização eletrônica da integralidade dos autos para todos os demais julgadores até o término do julgamento do processo, implicando a franquia de vista coletiva para todos os integrantes do colegiado.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
Parágrafo único. Se os autos não forem devolvidos tempestivamente, o Presidente do colegiado os requisitará para inclusão na pauta da sessão subsequente, obedecido o disposto no art. 358.	§ 1º Fica vedada a concessão de mais de um pedido de vista no mesmo processo, na mesma fase processual.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
	§ 2º Quando houver pedido de vista, qualquer Ministro ou Ministro substituto convocado poderá antecipar o seu voto, desde que se declare esclarecido e habilitado para fazê-lo.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
Art. 355. Voltando o processo para julgamento e apreciação, cabe ao Presidente esclarecer a matéria e apresentar breve resumo do curso do debate até então procedido.	Voltando o processo à pauta para apreciação e julgamento, caberá ao presidente do órgão julgador apresentar breve resumo do curso do debate até então procedido, passando a palavra ao relator, que apresentará novamente a matéria, podendo falar, em seguida, o revisor e os demais membros do colegiado e o representante do ministério público.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 1º Reaberta a discussão, dar-se-á a palavra ao relator, que apresentará novamente a matéria, podendo falar, em seguida, conforme o caso, os revisores e o representante do Ministério Público.	§ 1º Reiniciado o julgamento, qualquer dos julgadores, dependendo da natureza e da complexidade da matéria, poderá solicitar a transferência do processo para a pauta da sessão seguinte uma única vez ou invocar a aplicação do disposto no § 3º do Art. 353.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 2º A ausência do relator ou de um dos revisores adia o julgamento e apreciação do processo objeto de pedido de vista para a primeira sessão seguinte, salvo prévia desistência do pedido de vista dirigida ao Presidente do colegiado.	§ 2º Se aquele que fez o pedido de vista ainda não se sentir habilitado a votar e não houver quórum, o Presidente do órgão julgador convocará Ministro-substituto para proferir voto, na forma estabelecida neste regimento.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 3º Caso o processo tenha sido objeto de pedido de vista formulado por Ministro-substituto convocado, caberá a este votar no lugar do Ministro substituído, enquanto não cessada a convocação.	§ 3º Se o revisor deixar de proferir o seu voto ou, por qualquer motivo, não puder comparecer à sessão, será considerado desistente do pedido de vista anteriormente formulado, salvo, nesse último caso, se houver prévia justificação dirigida ao presidente do colegiado.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24



§ 4º Cessada a convocação e caso o processo objeto de pedido de vista ainda não tenha sido julgado ou apreciado, caberá ao Ministro votar no lugar do Ministro-substituto que estava convocado para substituí-lo.	§ 4º Na hipótese referida no parágrafo anterior, acolhida pelo órgão julgador a justificação apresentada, o presidente do colegiado adiará o julgamento até a primeira sessão em que o revisor estiver presente, procedendo-se à publicação na pauta correspondente.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 5º Quando requisitar os autos na forma do parágrafo único do art. 354, se aquele que fez o pedido de vista ainda não se sentir habilitado a votar, o presidente convocará Ministro-substituto para proferir voto, na forma estabelecida na alínea “c” do inciso II do art. 56.	§ 5º Se o relator não puder comparecer à sessão em que o julgamento for retomado, o processo será automaticamente incluído na pauta da primeira sessão a que ele estiver presente.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
	§ 6º Na ocorrência de afastamento definitivo do relator sem que tenha proferido seu voto, a matéria será apresentada pelo ministro que o suceder ou, na persistência da vacância, por Ministro-substituto convocado para substituí-lo, e, se o afastamento do relator se der após proferido seu voto, pelo Ministro revisor.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
	§ 7º Em caso de pedido de vista formulado por Ministro-substituto convocado, caberá a este votar no lugar do Ministro substituído, mesmo que cessada a convocação.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
	§ 8º Ao se dar prosseguimento à votação, serão computados os votos já proferidos pelos Ministros ou Ministros-substitutos convocados, ainda que não compareçam, não mais componham o órgão julgador ou hajam deixado o exercício do cargo.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
SUBSEÇÃO II DA SUSTENTAÇÃO ORAL E DO PEDIDO DE PREFERÊNCIA	SUBSEÇÃO II DA SUSTENTAÇÃO ORAL E DO PEDIDO DE PREFERÊNCIA		7/8/2024
Art. 356. A parte que desejar proferir sustentação oral, diretamente ou por intermédio de procurador, poderá requerê-la por meio de petição dirigida ao Presidente do colegiado, a partir da publicação da pauta até uma hora antes do início da sessão.	A parte que desejar proferir sustentação oral, diretamente ou por intermédio de procurador, deverá requerê-la por meio de petição autônoma dirigida ao relator ou, se apresentada após a publicação da pauta, ao Presidente do colegiado, até uma hora antes do início da sessão.	Modificativa (conteúdo)	
§ 1º São considerados inexistentes os pedidos de sustentação oral formulados antes da publicação da pauta de julgamentos da sessão.	§ 1º São considerados inexistentes os pedidos de sustentação oral formulados antes da publicação da pauta de julgamentos da sessão.	Modificativa (redação) / supressiva	
§ 2º Decai o pedido de sustentação oral com a retirada do processo da pauta de julgamentos de determinada sessão, facultando-se a parte reapresentar o pedido após a inclusão do processo em sessão futura, nos termos do caput e observado o disposto no § 3º.	§ 2º Decai o pedido de sustentação oral com a retirada do processo da pauta de julgamentos de determinada sessão, facultando-se a parte reapresentar o pedido após a inclusão do processo em sessão futura, nos termos do caput e observado o disposto no § 3º.	Supressiva	
§ 3º Não se admitirá a produção de sustentação oral quando, na mesma sessão ou em sessão pretérita, houver ocorrido a leitura do voto ou proposta de deliberação do relator ou a antecipação de voto, nos termos do § 2º do art. 332.	§ 3º Não se admitirá a produção de sustentação oral quando, na mesma sessão ou em sessão pretérita, houver ocorrido a leitura do voto ou proposta de deliberação do relator ou a antecipação de voto, nos termos do § 2º do art. 332.		7/8/2024
§ 4º Não haverá sustentação oral no julgamento ou apreciação de consulta, embargos de declaração, agravo, medida cautelar, suspeição e de processo incluído em sessão virtual.	§ 4º Não haverá sustentação oral no julgamento ou apreciação de embargos de declaração, agravo, medida cautelar e incidente de impedimento ou suspeição.	Modificação (conteúdo)	27/11/24
§ 5º O requerimento da parte será apreciado pelo Presidente do colegiado.	§ 5º O requerimento da parte será apreciado pelo Presidente do colegiado.		7/8/2024
§ 6º Se houver solicitação da parte interessada na sustentação oral, poderá o relator autorizá-la a obter cópia do relatório antes da sessão, fato que dispensará a sua apresentação por ocasião do julgamento, sendo facultado à parte dispensá-la quando não tiver obtido acesso antecipado ao relatório.	§ 6º A pedido da parte interessada na sustentação oral, o relator poderá autorizar a obtenção de cópia do relatório antes da sessão, ficando dispensada a sua leitura durante o julgamento, sendo facultado à parte optar pela dispensa da leitura caso não tenha obtido acesso antecipado ao relatório.	Modificação (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 7º Terão prioridade para a sustentação oral as preferências legais, mediante comprovação da sua condição.	§ 7º Terão prioridade para a sustentação oral as preferências legais, mediante comprovação da sua condição.		7/8/2024
	§ 8º As disposições deste artigo aplicam-se ao amicus curiae que tiver reconhecida essa prerrogativa na forma do § 2º do art. 130.	Aditiva	
	§ 9º O Tribunal poderá disciplinar o uso de videoconferência ou outro recurso tecnológico de transmissão de sons e imagens em tempo real para a realização das sustentações orais, observando-se o prazo estabelecido no art. 937, § 4º, do Código de Processo Civil.	Aditiva	
Art. 357. Após o pronunciamento, se houver, do representante do Ministério Público, a parte ou seu procurador falará uma única vez, sem ser interrompido, pelo prazo de dez minutos, podendo o Presidente do colegiado, ante a maior complexidade da matéria e em caráter excepcional, prorrogar o tempo por até igual período, se previamente requerido.	Após o pronunciamento, se houver, do representante do Ministério Público, a parte ou seu procurador falará uma única vez, sem ser interrompido, pelo prazo de até quinze minutos, podendo o Presidente do colegiado, ante a maior complexidade da matéria e em caráter excepcional, prorrogar o tempo por até igual período, se previamente requerido.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24



§ 1º No caso de procurador de mais de uma parte, aplica-se o prazo previsto no caput.	§ 1º No caso de procurador de mais de uma parte, aplica-se o prazo previsto no caput.		7/8/2024
§ 2º Se no mesmo processo houver interesses opostos, observar-se-á, relativamente a cada parte, o disposto nos parágrafos anteriores quanto aos prazos para sustentação oral.	§ 2º Se no mesmo processo houver interesses opostos, observar-se-á, relativamente a cada parte, o disposto nos parágrafos anteriores quanto aos prazos para sustentação oral.		7/8/2024
§ 3º Havendo mais de uma parte com procuradores diferentes, o prazo previsto no caput será duplicado e dividido em frações iguais entre estes, observada a ordem cronológica dos requerimentos.	§ 3º Havendo mais de uma parte com procuradores diferentes, o prazo previsto no caput será duplicado e dividido em frações iguais entre estes, observada a ordem cronológica dos requerimentos.		7/8/2024
§ 4º Quando se tratar de julgamento ou apreciação de processo em sessão de caráter reservado, as partes e seus procuradores terão acesso à Sala das Sessões ao iniciar-se a apresentação do relatório e dela deverão ausentar-se ao ser concluído o seu exame.	§ 4º Quando se tratar de julgamento ou apreciação de processo em sessão de caráter reservado, as partes e seus procuradores terão acesso à Sala das Sessões ao iniciar-se a apresentação do relatório e dela deverão ausentar-se ao ser concluído o seu exame.	Supressiva	
§ 5º Poderá o advogado, durante a discussão e o julgamento, por iniciativa própria ou a requerimento de Ministro, Ministro-substituto convocado ou representante do Ministério Público, usar da palavra, pela ordem, mediante intervenção sumária, para esclarecer equívoco ou dúvida surgida em relação a fatos, documentos ou afirmações que influam no julgamento, bem como para replicar acusação ou censura que lhe forem feitas.	§ 5º Poderá a parte ou seu representante, durante a discussão e o julgamento, por iniciativa própria ou a requerimento de Ministro, Ministro-substituto convocado ou representante do Ministério Público, usar da palavra, pela ordem, mediante intervenção sumária, para esclarecer equívoco ou dúvida surgida em relação a fatos, documentos ou afirmações que influam no julgamento, bem como para replicar acusação ou censura que lhe forem feitas.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 6º Compete ao Presidente da sessão e ao relator autorizar pedido de estrito esclarecimento de matéria de fato formulado pela parte ou por seu procurador.	§ 6º Compete ao Presidente da sessão e ao relator autorizar pedido de estrito esclarecimento de matéria de fato formulado pela parte ou por seu procurador.		7/8/2024
CAPÍTULO II DAS PAUTAS DAS SESSÕES DO PLENÁRIO E DAS CÂMARAS	CAPÍTULO II DAS PAUTAS DAS SESSÕES DO PLENÁRIO E DAS CÂMARAS		7/8/2024
Art. 358. As pautas das sessões ordinárias e extraordinárias serão organizadas pela unidade responsável pelo seu secretariado, sob a supervisão do Presidente do respectivo colegiado, observadas a ordem de antiguidade dos relatores e a forma de apreciação dos processos.	As pautas das sessões ordinárias e extraordinárias serão organizadas pela unidade responsável pelo seu secretariado, sob a supervisão do Presidente do respectivo colegiado, observadas a ordem de antiguidade dos relatores e a forma de apreciação dos processos.		7/8/2024
§ 1º Os gabinetes dos relatores fornecerão à unidade mencionada no caput, no prazo e forma indicados em normativo próprio, as informações e arquivos dos processos que constituirão a pauta do relator ou do revisor, quando houver.	§ 1º Os gabinetes dos relatores fornecerão à unidade mencionada no caput, no prazo e forma indicados em normativo próprio, as informações e arquivos dos processos que constituirão a pauta do relator ou do revisor, quando houver.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 2º As pautas das sessões presenciais e virtuais de julgamento e apreciação de processos serão divulgadas mediante a publicação nos órgãos oficiais, com antecedência mínima de cinco dias da sessão.	§ 2º As pautas das sessões de julgamento e apreciação de processos serão divulgadas mediante a publicação nos órgãos oficiais e no Portal do TCU, com antecedência mínima de cinco dias úteis da sessão.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 3º Os advogados constituídos e as partes poderão examinar e obter cópia dos autos, após a publicação da pauta de julgamento.	§ 3º Os advogados constituídos e as partes poderão examinar e obter cópia dos autos a qualquer momento.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 4º Afixar-se-á a pauta da sessão na entrada da sala em que se realizará a sessão presencial de julgamento e apreciação de processos, com antecedência mínima de sessenta minutos.	§ 4º Afixar-se-á a pauta da sessão na entrada da sala em que se realizará a sessão presencial de julgamento e apreciação de processos, com antecedência mínima de sessenta minutos.		7/8/2024
	§ 5º Na hipótese de órgãos federais figurarem como unidades jurisdicionadas, a Advocacia-Geral da União terá acesso amplo e irrestrito aos autos, independentemente de pedido de vista ou de solicitação de cópias, exceto no caso de processo ou peça sigilosa.	Aditiva	
	§ 6º. O disposto no § 5º se aplica à Procuradoria-Geral Federal em relação às autarquias e fundações públicas federais.	Aditiva	
Art. 359. Prescinde de publicação em órgão oficial a inclusão em pauta de processo:	Prescinde de publicação em órgão oficial a inclusão em pauta de processo:		7/8/2024
I - em que se proponha a adoção de medida cautelar ou a justificação prévia de que tratam os arts. 219 e 220;	I - em que se proponha a adoção de medida cautelar ou a justificação prévia de que tratam os arts. 219 e 220;		7/8/2024
II - que trate da aprovação de atos normativos;	II - que trate da aprovação de atos normativos;		7/8/2024
III - administrativo, se assim requerido pelo interessado;	III - administrativo, se assim requerido pelo interessado;		7/8/2024
IV - que trate de solicitação de informações ou de cópia dos autos efetuada pelo Congresso Nacional, na forma do inciso II do art. 159;	IV - que trate de solicitação de informações ou de cópia dos autos efetuada pelo Congresso Nacional, na forma do inciso II do art. 159;		7/8/2024
V - que trate de embargos de declaração ou agravo.	V - que trate de embargos de declaração ou agravo.		7/8/2024
Art. 360. Para efeito de classificação, os processos a serem apreciados de forma unitária serão divididos em dois grupos, sendo que tal informação não constará da pauta nem será tomada pública antes do julgamento:	Para efeito de classificação, os processos a serem apreciados de forma unitária serão divididos em dois grupos, sendo que tal informação não constará da pauta nem será tomada pública antes do julgamento:		7/8/2024
I - Grupo I: processos em que o relator acolhe em seu voto	I - Grupo I: processos em que o relator acolhe em seu voto		7/8/2024



as conclusões dos pareceres coincidentes do titular da unidade instrutiva e do representante do Ministério Público, ou do único parecer emitido por um deles;	as conclusões dos pareceres coincidentes do titular da unidade instrutiva e do representante do Ministério Público, ou do único parecer emitido por um deles;		
II - Grupo II: processos em que o relator discorda das conclusões de pelo menos um dos pareceres ou do único parecer emitido, bem como aqueles que não contêm parecer.	II - Grupo II: processos em que o relator discorda das conclusões de pelo menos um dos pareceres ou do único parecer emitido, bem como aqueles que não contêm parecer.		7/8/2024
Art. 361. O relator publicará, no sistema eletrônico da sessão presencial ou virtual, conforme o caso, com, pelo menos, dois dias de antecedência do seu início, os arquivos com:	O relator publicará, no sistema eletrônico da sessão, com pelo menos dois dias de antecedência do seu início, os arquivos com:	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
I - o inteiro teor do relatório, com a indicação do grupo a que se refere o art. 360 e da minuta de ementa, no caso de processo a ser julgado ou apreciado em sessão presencial;	I - o inteiro teor do relatório, com a indicação do grupo a que se refere o art. 360, e, facultativamente, a minuta de ementa, o voto ou proposta de deliberação, bem como a minuta do acórdão, no caso de processo a ser julgado ou apreciado de forma unitária;	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
II - o inteiro teor do seu relatório, com a indicação do grupo a que se refere o art. 360 e da minuta de ementa, o voto ou proposta de deliberação e a minuta de acórdão, no caso de processo a ser julgado ou apreciado de forma unitária em sessão virtual;	II - o inteiro teor do seu relatório, com a indicação do grupo a que se refere o art. 360 e da minuta de ementa, o voto ou proposta de deliberação e a minuta de acórdão, no caso de processo a ser julgado ou apreciado de forma unitária em sessão virtual;	Modificativa (conteúdo)	
III - a indicação do grupo a que se refere o art. 360 e a minuta de acórdão, no caso de processo a ser julgado ou apreciado por relação em sessão virtual;	II - a indicação do grupo a que se refere o art. 360 e a minuta de acórdão, no caso de processo a ser julgado ou apreciado por relação;	Modificativa (conteúdo)	
§ 1º No caso dos processos a que se refere o art. 359, as peças indicadas no inciso I do <i>caput</i> serão publicadas no sistema eletrônico da sessão presencial com antecedência mínima de duas horas do início da Sessão.	§ 1º No caso dos processos a que se refere o art. 359, as peças indicadas no inciso I do <i>caput</i> serão publicadas no sistema eletrônico da sessão com antecedência mínima de duas horas do início da sessão.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
	§ 2º. O voto ou proposta de deliberação e a minuta de acórdão dos processos a que se refere o inciso I do art. 361 serão disponibilizados no sistema eletrônico da sessão com, no mínimo, quatro horas de antecedência do seu início, sob pena de exclusão automática da pauta e inclusão na pauta da sessão seguinte.	Aditiva	
§ 2º Os gabinetes da Presidência, dos Ministros, dos Ministros-substitutos e dos membros do Ministério Público e a unidade referida no <i>caput</i> terão amplo acesso aos arquivos de que trata este artigo e ao inteiro teor do processo, entre a publicação dos arquivos no sistema informatizado próprio e o encerramento da sessão ou a exclusão do processo da pauta.	§ 2º Os gabinetes da Presidência, dos Ministros, dos Ministros-substitutos e dos membros do Ministério Público terão amplo acesso aos arquivos de que trata este artigo e ao inteiro teor do processo, entre a publicação dos arquivos no sistema informatizado próprio e o encerramento da sessão ou a exclusão do processo da pauta.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 3º As eventuais substituições no conteúdo do relatório, da indicação do grupo a que se refere o art. 360, da minuta de ementa, do voto ou proposta de deliberação e da minuta de acórdão, pelo relator após o vencimento do prazo de que trata o <i>caput</i> do art. 358 serão distribuídas eletronicamente aos gabinetes e à unidade mencionados no § 2º, com a indicação do conteúdo alterado, bem assim da data e da hora em que foi efetivada.	§ 3º As substituições no conteúdo do relatório, na indicação do grupo referido no art. 360, na minuta de ementa, no voto ou proposta de deliberação e na minuta de acórdão realizadas pelo relator após o prazo previsto no <i>caput</i> do art. 358 serão distribuídas eletronicamente aos gabinetes e à unidade responsável pelo secretariado das sessões, com a devida indicação das alterações, bem como da data e hora em que foram efetuadas.	Modificativa (redação)	18/9/2024
§ 4º Caso a alteração tratada no § 3º implique modificação de mérito da proposta original, esta circunstância deverá ser expressamente consignada quando do envio da substituição.	§ 4º Se a alteração mencionada no § 3º modificar o mérito da proposta original, essa circunstância deverá ser expressamente registrada no momento do envio da substituição.	Modificativa (redação)	18/9/2024
§ 5º Ressalvado o disposto no art. 359, as relações e os processos cujos arquivos não forem publicados, no sistema próprio, no prazo indicado no <i>caput</i> , serão automaticamente excluídos da pauta e incluídos na pauta da sessão seguinte, observado o disposto no § 2º do art. 358.	§ 5º Ressalvado o disposto no art. 359, as relações e os processos cujos arquivos não forem publicados no sistema próprio dentro do prazo indicado no <i>caput</i> serão automaticamente excluídos da pauta e incluídos na pauta da sessão seguinte, observando-se o disposto no § 2º do art. 358.	Modificativa (redação)	18/9/2024
§ 6º Será observado o disposto no <i>caput</i> e nos §§ 2º a 5º deste artigo nos processos que tratem de enunciado de Súmula, instrução normativa, resolução ou decisão normativa.	§ 6º O disposto no <i>caput</i> e nos §§ 2º a 5º deste artigo aplica-se também aos processos que tratem de enunciados de Súmula, instruções normativas, resoluções ou decisões normativas.	Modificativa (redação)	18/9/2024
Art. 362. O relator ou revisor que necessite incluir processos na pauta sem a observância do prazo e das condições previstas no art. 358 encaminhará justificativa à Presidência do colegiado competente, para deliberação.	O relator ou revisor que necessite incluir processos na pauta sem a observância do prazo e das condições previstas no art. 358 encaminhará justificativa à Presidência do colegiado competente, para deliberação.		7/8/2024
Parágrafo primeiro. A inclusão de processo em pauta, com fundamento no <i>caput</i> , somente será deferida se for possível o aditamento da pauta no prazo e na forma	Parágrafo único. A inclusão de processo em pauta, com fundamento no <i>caput</i> , somente será deferida se for possível o aditamento da pauta no prazo e na forma	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024



prevista no § 1º do art. 358.	prevista no § 2º do art. 358.		
Art. 363. Excluir-se-á processo da pauta mediante requerimento do relator ou revisor, conforme o caso, no caso de pedido de vista, endereçado ao Presidente, que dará conhecimento ao respectivo colegiado por meio de anotação na pauta disponibilizada em meio eletrônico, ressalvado o disposto no art. 320, na parte final do § 1º do art. 339 e no § 2º do art. 348.	Mediante pedido dirigido ao Presidente, excluir-se-á o processo da pauta por requerimento do relator ou revisor, conforme o caso, sendo dado conhecimento ao respectivo colegiado por meio de anotação na pauta eletrônica, ressalvado o disposto no art. 320.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 1º A exclusão de processo da pauta durante a sessão, em razão de pedido de vista, deverá ser solicitada oralmente pelo relator ou pelo revisor, conforme o caso.	§ 1º A exclusão de processo da pauta durante a sessão deverá ser solicitada oralmente pelo relator ou pelo revisor, conforme o caso.	Modificativa	7/8/2024
§ 2º O pedido de exclusão somente será apreciado se apresentado pelo Ministro ou Ministro-substituto que incluiu o processo na pauta da sessão em andamento.	§ 2º O pedido de exclusão somente será apreciado se apresentado pelo Ministro ou Ministro-substituto que incluiu o processo na pauta da sessão em andamento.		7/8/2024
CAPÍTULO III DAS ATAS	CAPÍTULO III DAS ATAS		7/8/2024
Art. 364. As atas das sessões serão lavradas pela unidade responsável por seu secretariado e delas ou de seus anexos deverão constar:	As atas das sessões serão lavradas pela unidade responsável por seu secretariado e delas ou de seus anexos deverão constar:		7/8/2024
I - o dia, mês e ano, bem como a hora da abertura e do encerramento da sessão;	I - o dia, mês e ano, bem como a hora da abertura e do encerramento da sessão;		7/8/2024
II - o nome do Ministro que presidiu a sessão e do secretário desta;	II - o nome do Ministro que presidiu a sessão e do secretário desta;		7/8/2024
III - os nomes dos Ministros, dos Ministros-substitutos e do representante do Ministério Público presentes;	III - os nomes dos Ministros, dos Ministros-substitutos e do representante do Ministério Público presentes;		7/8/2024
IV - os nomes dos Ministros e dos Ministros-substitutos que não compareceram e o motivo da ausência, quando cientificado;	IV - os nomes dos Ministros e dos Ministros-substitutos que não compareceram e o motivo da ausência, quando cientificado;		7/8/2024
V - o sorteio de relatores;	V - o sorteio de relatores;		7/8/2024
VI - as comunicações, indicações, moções e requerimentos objeto do expediente;	VI - as comunicações, indicações, moções e requerimentos constantes da pauta;	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
VII - os acórdãos proferidos, acompanhados dos correspondentes relatórios, votos, declarações de votos e votos revisores, desde que concluído o julgamento, bem como os relatórios, votos, declarações de votos e votos revisores já exarados nos processos cuja apreciação foi adiada;	VII - os acórdãos proferidos, acompanhados dos correspondentes relatórios, votos, declarações de votos e votos revisores, desde que concluído o julgamento, bem como os relatórios, votos, declarações de votos e votos revisores já exarados nos processos cuja apreciação foi adiada;		7/8/2024
VIII - as demais ocorrências, indicando-se, quanto aos processos:	VIII - as demais ocorrências, indicando-se, quanto aos processos:		7/8/2024
a) as declarações de voto apresentadas e os pareceres considerados necessários ao perfeito conhecimento da matéria;	a) as declarações de voto apresentadas e os pareceres considerados necessários ao perfeito conhecimento da matéria;		7/8/2024
b) os pedidos de vista.	b) os pedidos de vista.		7/8/2024
Parágrafo único. Quando o Tribunal deliberar, em sessão extraordinária de caráter reservado, pelo levantamento do sigilo de processo, a deliberação e, se for o caso, o relatório e voto em que se fundamentar constarão da respectiva ata a ser publicada, a qual identificará ainda os outros processos examinados, bem como o número dos acórdãos neles proferidos, mantendo-se, conforme a preservação dos direitos individuais e o interesse público o exigirem, o sigilo das demais informações.	Parágrafo único. Quando o Tribunal deliberar pelo levantamento do sigilo de processo, a deliberação e, se for o caso, o relatório e voto em que se fundamentar constarão da respectiva ata a ser publicada, a qual identificará ainda os outros processos examinados, bem como o número dos acórdãos neles proferidos, mantendo-se, conforme a preservação dos direitos individuais e o interesse público o exigirem, o sigilo das demais informações.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
Art. 365. Contra erro contido em ata, poderá o interessado reclamar em petição dirigida ao Presidente do Tribunal ou da câmara, conforme o caso.	Contra erro contido em ata, poderá o interessado reclamar em petição dirigida ao Presidente do Tribunal ou da câmara, conforme o caso.		7/8/2024
§ 1º Não se admitirá a reclamação quando importar modificação do julgado.	§ 1º Não se admitirá a reclamação quando importar modificação do julgado.		7/8/2024
§ 2º A reclamação não suspenderá o prazo para recursos.	§ 2º A reclamação não suspenderá o prazo para recursos.		7/8/2024
§ 3º A petição será entregue ao protocolo, e por este encaminhada ao encarregado da ata, que a levará a despacho no mesmo dia, com sua informação.	§ 3º A petição será entregue ao protocolo, e por este encaminhada ao encarregado da ata, que a levará a despacho no mesmo dia, com sua informação.		7/8/2024
§ 4º Se a reclamação for julgada procedente, far-se-á retificação da ata e nova publicação.	§ 4º Se a reclamação for julgada procedente, far-se-á retificação da ata e nova publicação.		7/8/2024
§ 5º A decisão que julgar a reclamação será irrecurável.	§ 5º A decisão que julgar a reclamação será irrecurável.		7/8/2024
§ 6º A reclamação prevista neste artigo não exclui a correção de ofício, pelo Tribunal, de erros materiais em seus acórdãos e atas.	§ 6º A reclamação prevista neste artigo não exclui a correção de ofício, pelo Tribunal, de erros materiais em seus acórdãos e atas.		7/8/2024



TÍTULO II DAS DELIBERAÇÕES E DO PODER NORMATIVO CAPÍTULO I DAS DELIBERAÇÕES DO PLENÁRIO E DAS CÂMARAS	TÍTULO II DAS DELIBERAÇÕES E DO PODER NORMATIVO CAPÍTULO I DAS DELIBERAÇÕES DO PLENÁRIO E DAS CÂMARAS		7/8/2024
	Art. [NÚMERO-A]. As deliberações do Plenário e, no que couber, das câmaras, terão a forma de:	Aditiva / substitutivo	
	I - instrução normativa, quando se tratar de disciplinamento de matéria que envolva pessoa física, órgão ou entidade sujeita à jurisdição do Tribunal;	Aditiva / substitutivo	
	II - resolução, quando se tratar de:	Aditiva / substitutivo	
	a) aprovação do Regimento Interno, de ato definidor da estrutura, atribuições e funcionamento do Tribunal, das unidades de sua Secretaria e demais serviços auxiliares;	Aditiva / substitutivo	
	b) outras matérias de natureza administrativa interna que, a critério do Tribunal, devam revestir-se dessa forma;	Aditiva / substitutivo	
	III - decisão normativa, quando se tratar de fixação de critério ou orientação, e não se justificar a expedição de instrução normativa ou resolução;	Aditiva / substitutivo	
	IV - parecer, quando se tratar de:	Aditiva / substitutivo	
	a) Contas do Presidente da República;	Aditiva / substitutivo	
	b) outros casos em que, por lei, deva o Tribunal assim se manifestar;	Aditiva / substitutivo	
	V - enunciado de súmula;	Aditiva / substitutivo	
	VI - questão de ordem, submetidas pelos presidentes dos colegiados;	Aditiva / substitutivo	
	VII - consulta;	Aditiva / substitutivo	
	VIII - acórdão, quando se tratar de deliberação em matéria da competência do Tribunal de Contas da União, não enquadrada nos incisos anteriores.	Aditiva / substitutivo	
	Parágrafo único. As deliberações previstas neste artigo serão formalizadas nos termos estabelecidos em ato normativo.	Aditiva / substitutivo	
	Art. [NÚMERO-B]. Os acórdãos serão redigidos pelo relator ou pelo redator e assinados eletronicamente por um deles, conforme o caso, pelo presidente do respectivo colegiado e pelo representante do Ministério Público, na forma estabelecida em norma específica.	Aditiva / substitutivo	
	§ 1º. O acórdão correspondente ao voto de desempate proferido pelo presidente será por este assinado e pelo representante do Ministério Público.	Aditiva / substitutivo	



	§ 2º. As assinaturas do presidente e do representante do Ministério Público suprirão a ausência da assinatura do relator ou do redator, se estes não comparecerem à sessão na qual se conclua a votação.	Aditiva / substitutivo	
	Art. [NÚMERO B]. Salvo expressa manifestação em contrário, o processo de controle externo será tornado público após a decisão definitiva sobre a matéria.	Supressiva	
	Parágrafo único. O disposto neste artigo se aplica também às peças com informações produzidas no âmbito do TCU, observadas as particularidades próprias aos processos de denúncia.	Supressiva	
Art. 366. São partes essenciais das deliberações do Tribunal:	São partes essenciais das deliberações do Tribunal.		7/8/2024
I – o relatório do relator, de que constarão, além dos elementos de identificação do processo e das partes, o teor integral da parte dispositiva da deliberação recorrida quando se tratar de recurso, o registro das principais ocorrências processuais, as conclusões, quando houver, da equipe de fiscalização ou do servidor responsável pela análise do processo, bem como dos pareceres das chefias da unidade instrutiva e do Ministério Público junto ao Tribunal, ressalvados os processos constantes de Relação, segundo as hipóteses do art. 344.	I – o relatório do relator, de que constarão, além dos elementos de identificação do processo e das partes, o teor integral da parte dispositiva da deliberação recorrida quando se tratar de recurso, o registro das principais ocorrências processuais, as conclusões, quando houver, da equipe de fiscalização ou do servidor responsável pela análise do processo, bem como dos pareceres das chefias da unidade instrutiva e do Ministério Público junto ao Tribunal, ressalvados os processos constantes de Relação, segundo as hipóteses do art. 344.		7/8/2024
II – a fundamentação com que o relator analisar as questões de fato e de direito, dispensada a elaboração de <i>consideranda</i> , exceto nos casos do § 3º do art. 344;	II – os fundamentos, em que o relator analisará as questões de fato e de direito, dispensada a elaboração de <i>consideranda</i> nos processos julgados em relação, exceto nos casos do § 3º do art. 344;	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
III – o dispositivo com que o relator decidir as questões incidentais ou o mérito do processo;	III – o dispositivo, em que o relator decidirá as questões incidentais ou o mérito do processo;	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
IV – as ressalvas, quando feitas pelos votantes.	IV – o voto vencido, que será necessariamente declarado, e as declarações de voto, quando feitas pelos julgadores.	Modificação (conteúdo)	27/11/24
	V – a ementa, a qual deve retratar, de modo resumido, os fundamentos determinantes do julgado.	Aditiva	
§ 1º A fundamentação da decisão deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de pareceres anteriores constantes dos autos, que, neste caso, serão parte integrante do ato decisório.	§ 1º A fundamentação da decisão deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de pareceres anteriores constantes dos autos, que, neste caso, serão parte integrante do ato decisório.		7/8/2024
	§ 1º A Todo acórdão do Tribunal, à exceção dos processos julgados em relação, conterá ementa, a qual deve retratar, de modo resumido, os fundamentos determinantes do julgado.	Aditiva	
§ 2º Não se considera fundamentada a decisão que:	§ 2º Não se considera fundamentada a decisão que:	Supressiva	
I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a questão decidida;	I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a questão decidida;	Supressiva	
II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;	II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;	Supressiva	
III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;	III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;	Supressiva	
IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;	IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;	Supressiva	
V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;	V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;	Supressiva	
VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.	VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.	Supressiva	
§ 3º No caso de colisão entre normas, o relator deve justificar o objeto e os critérios gerais da ponderação efetuada, enunciando as razões que autorizam a interferência na norma afastada e as premissas fáticas que fundamentam a conclusão.	§ 3º No caso de colisão entre normas, o relator deve justificar o objeto e os critérios gerais da ponderação efetuada, enunciando as razões que autorizam a interferência na norma afastada e as premissas fáticas que fundamentam a conclusão.		7/8/2024
§ 4º A decisão deve ser interpretada a partir da conjugação de todos os seus elementos e em conformidade com o princípio da boa-fé.	§ 4º A decisão deve ser interpretada a partir da conjugação de todos os seus elementos e em conformidade com o princípio da boa-fé.		7/8/2024
	§ 5º É facultado ao relator incorporar a íntegra de peças processuais no relatório, dispensando sua transcrição, hipótese na qual as peças passarão a compor o relatório na	Aditiva	



	forma de anexos.		
CAPÍTULO II DA CORREÇÃO DE ERRO MATERIAL	CAPÍTULO II DA CORREÇÃO DE ERRO MATERIAL		
Art. 367. O Tribunal poderá, de ofício ou a requerimento das partes ou do representante do Ministério Público, corrigir inexatidões materiais ou erros de cálculo em seus acórdãos, ouvido previamente, nos dois primeiros casos, o representante do Ministério Público que atua junto ao Colegiado.	O Tribunal poderá, de ofício ou a requerimento das partes ou do representante do Ministério Público, corrigir inexatidões materiais ou erros de cálculo em seus acórdãos, ouvido previamente, nos dois primeiros casos, o representante do Ministério Público que atua junto ao Colegiado.		7/8/2024
CAPÍTULO III DA ELABORAÇÃO, APROVAÇÃO E ALTERAÇÃO DOS ATOS NORMATIVOS	CAPÍTULO III DA ELABORAÇÃO, APROVAÇÃO E ALTERAÇÃO DOS ATOS NORMATIVOS		7/8/2024
	Art. 367-A. Aplicam-se ao processo normativo do Tribunal, no que couber, as disposições da Lei Complementar 95, de 27 de dezembro de 1998.	Aditiva	
Art. 368. O Regimento Interno do Tribunal somente poderá ser alterado mediante aprovação por dois terços dos Ministros, de projeto de resolução.	O Regimento Interno do Tribunal somente poderá ser alterado, por meio de projeto de resolução, pela maioria absoluta dos Ministros.	Modificativa a (conteúdo)	27/11/24
Art. 369. A apresentação de projeto concernente a enunciado da súmula, instrução normativa, resolução ou decisão normativa é de iniciativa do Presidente, dos Ministros e das comissões de Regimento e de Jurisprudência, podendo ser ainda sugerida por Ministro-substituto ou representante do Ministério Público.	A apresentação de projeto concernente a enunciado da súmula, instrução normativa, resolução ou decisão normativa é de iniciativa do Presidente, dos Ministros e das comissões de Regimento e de Jurisprudência, podendo ser ainda sugerida por Ministro-substituto ou representante do Ministério Público.		7/8/2024
Art. 370. O projeto, com a respectiva justificação, será apresentado em Plenário, competindo ao Presidente proceder ao sorteio do relator.	O projeto, com a respectiva justificação, será apresentado em Plenário, competindo ao Presidente proceder ao sorteio do relator.		7/8/2024
Parágrafo único. Quando a matéria for de competência das comissões de Regimento ou de Jurisprudência, o sorteio do relator será efetuado somente após a manifestação da respectiva comissão.	Parágrafo único. Quando a matéria for de competência das comissões de Regimento ou de Jurisprudência, o sorteio do relator será efetuado somente após a manifestação da respectiva comissão.		7/8/2024
Art. 371. O projeto concernente a instrução normativa, resolução e decisão normativa poderá receber emendas dos Ministros e sugestões dos Ministros-substitutos e do Procurador-Geral junto a este Tribunal, dentro do prazo proposto pelo relator, com a anuência do Plenário.	O projeto concernente a instrução normativa, resolução e decisão normativa poderá receber emendas dos Ministros e sugestões dos Ministros-substitutos e do Procurador-Geral junto a este Tribunal, dentro do prazo proposto pelo relator, com a anuência do Plenário.		7/8/2024
§ 1º O relator submeterá ao Plenário, na sessão ordinária seguinte àquela em que houver sido designado, a proposta do prazo referido no caput, cujo termo inicial será o dia seguinte à data da sessão.	§ 1º O relator submeterá ao Plenário, na sessão ordinária seguinte àquela em que houver sido designado, a proposta do prazo referido no caput, cujo termo inicial será o dia seguinte à data da sessão.		7/8/2024
§ 2º Caso o relator apresente substitutivo, depois de apreciadas as alterações propostas ao projeto original, será reaberto outro prazo, sugerido por ele ao Plenário, para o oferecimento de novas emendas ou sugestões.	§ 2º Caso o relator apresente substitutivo, depois de apreciadas as alterações propostas ao projeto original, será reaberto outro prazo, sugerido por ele ao Plenário, para o oferecimento de novas emendas ou sugestões.		7/8/2024
§ 3º Entende-se como substitutivo o projeto elaborado pelo relator, que altera, substancialmente, o projeto original.	§ 3º Entende-se como substitutivo o projeto elaborado pelo relator, que altera, substancialmente, o projeto original.		7/8/2024
Art. 372. Nos projetos de atos normativos em que haja manifestação da Comissão de Regimento ou da Comissão de Jurisprudência, será distribuído aos Ministros, Ministros-substitutos e ao Procurador-Geral, para fins de apresentação de emendas e sugestões, conforme o caso, a versão que houver sido por elas aprovada, acompanhada das respectivas justificações.	Nos projetos de atos normativos em que haja manifestação da Comissão de Regimento ou da Comissão de Jurisprudência, será distribuído aos Ministros, Ministros-substitutos e ao Procurador-Geral, para fins de apresentação de emendas e sugestões, conforme o caso, a versão que houver sido por elas aprovada, acompanhada das respectivas justificações.		7/8/2024
Parágrafo único. O Ministro que houver sido designado para relatar projeto de ato normativo no âmbito das comissões será excluído do sorteio a que se refere o art. 370	Parágrafo único. O Ministro que houver sido designado para relatar projeto de ato normativo no âmbito das comissões será excluído do sorteio a que se refere o art. 370		7/8/2024
Art. 373. As emendas e sugestões serão encaminhadas diretamente ao relator da matéria.	As emendas e sugestões serão encaminhadas diretamente ao relator da matéria.		7/8/2024
Art. 374. A emenda, de acordo com a sua natureza, será assim classificada:	A emenda, de acordo com a sua natureza, será assim classificada:		7/8/2024
I – supressiva, quando objetivar excluir artigo, parágrafo, inciso ou alínea do projeto;	I – supressiva, quando objetivar excluir artigo, parágrafo, inciso ou alínea do projeto;		7/8/2024
II – aditiva, quando pretender acrescentar artigo, parágrafo, inciso ou alínea ao projeto;	II – aditiva, quando pretender acrescentar artigo, parágrafo, inciso ou alínea ao projeto;		7/8/2024
III – modificativa, quando alterar dispositivo do projeto;	III – modificativa, quando alterar dispositivo do projeto;		7/8/2024
IV – substitutiva, quando apresentada como sucedânea do projeto, alterando-o substancialmente.	IV – substitutiva, quando apresentada como sucedânea do projeto, alterando-o substancialmente.		7/8/2024
Art. 375. Encerrado o prazo para emendas e sugestões, o relator apresentará, até a segunda sessão plenária seguinte, o relatório e o parecer sobre o projeto original ou o substitutivo e as alterações propostas.	Encerrado o prazo para emendas e sugestões, o relator apresentará, até a segunda sessão plenária seguinte, o relatório e o parecer sobre o projeto original ou o substitutivo e as alterações propostas.		7/8/2024
Art. 376. Encerrada a discussão, a matéria entrará em votação, observada a seguinte ordem:	Encerrada a discussão, a matéria entrará em votação, observada a seguinte ordem:		7/8/2024


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

I – substitutivo do relator;	I – substitutivo do relator;		7/8/2024
II – substitutivo de Ministro;	II – substitutivo de Ministro;		7/8/2024
III – projeto originário;	III – projeto originário;		7/8/2024
IV – subemendas do relator;	IV – subemendas do relator;		7/8/2024
V – emendas com parecer favorável;	V – emendas com parecer favorável;		7/8/2024
VI – emendas com parecer contrário.	VI – emendas com parecer contrário.		7/8/2024
§ 1º A aprovação de substitutivo prejudica a votação das demais proposições, salvo os destaques requeridos.	§ 1º A aprovação de substitutivo prejudica a votação das demais proposições, salvo os destaques requeridos.		7/8/2024
§ 2º Os requerimentos de destaque destinam-se a permitir votação em separado da correspondente matéria, podendo incidir sobre emendas, subemendas e partes do projeto ou do substitutivo.	§ 2º Os requerimentos de destaque destinam-se a permitir votação em separado da correspondente matéria, podendo incidir sobre emendas, subemendas e partes do projeto ou do substitutivo.		7/8/2024
Art. 377. Considerar-se-á aprovada a proposição que obtiver maioria absoluta dos votos dos Ministros.	Considerar-se-á aprovada a proposição que obtiver maioria absoluta dos votos dos Ministros.		7/8/2024
Art. 378. A redação final será votada na mesma sessão ou na sessão plenária seguinte àquela em que for aprovado o projeto concernente a enunciado de súmula, instrução normativa, resolução ou decisão normativa.	A redação final será votada na mesma sessão ou na sessão plenária seguinte àquela em que for aprovado o projeto concernente a enunciado de súmula, instrução normativa, resolução ou decisão normativa.		7/8/2024
Parágrafo único. Será dispensada a votação da redação final se aprovado o projeto originário, sem emendas, ou o substitutivo integralmente.	Parágrafo único. Será dispensada a votação da redação final se aprovado o projeto originário, sem emendas, ou o substitutivo integralmente.		7/8/2024
Art. 379. Somente será admitida emenda à redação final para evitar incorreções gramaticais ou para maior clareza e objetividade do texto.	Somente será admitida emenda à redação final para evitar incorreções gramaticais ou para maior clareza e objetividade do texto.		7/8/2024
Art. 380. Os prazos previstos nos §§ 1º e 2º do art. 371 poderão ser dispensados, reduzidos ou ampliados, a critério do Plenário, mediante proposta justificada do Presidente ou do relator.	Os prazos previstos nos §§ 1º e 2º do art. 371 poderão ser dispensados, reduzidos ou ampliados, a critério do Plenário, mediante proposta justificada do Presidente ou do relator.		7/8/2024
Parágrafo único. O prazo de apresentação do relatório e parecer previsto no art. 375 poderá ser ampliado, a critério do Plenário, mediante proposta justificada do relator.	Parágrafo único. O prazo de apresentação do relatório e parecer previsto no art. 375 poderá ser ampliado, a critério do Plenário, mediante proposta justificada do relator.		7/8/2024
TÍTULO III DA JURISPRUDÊNCIA E DA SUA UNIFORMIZAÇÃO CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS	TÍTULO III DA JURISPRUDÊNCIA E DA SUA UNIFORMIZAÇÃO CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS		
Art. 381. O tribunal de contas da união deverá uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.	O Tribunal de Contas da União deverá uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 1º Ao decidir com fundamento em enunciados de súmula ou precedentes, o Tribunal observará o disposto no caput do art. 114 e no § 2º do art. 366.	§ 1º Ao decidir com fundamento em enunciados de súmula ou precedentes, o Tribunal observará o disposto no § 2º do art. 366.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 2º Na hipótese de alteração de jurisprudência dominante, poderá haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica.	§ 2º A decisão que estabelecer interpretação ou orientação nova, alterando a jurisprudência dominante do tribunal, poderá, sempre que possível e necessário, estabelecer regime de transição, modulando os seus efeitos no interesse social e no da segurança jurídica.	Modificação (conteúdo)	27/11/24
§ 3º A modificação de enunciado de súmula, de jurisprudência pacificada ou de tese adotada em uniformização de jurisprudência observará a necessidade de fundamentação adequada e específica, considerando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia.	§ 3º A modificação de enunciado de súmula, de jurisprudência pacificada ou de tese jurídica adotada em uniformização de jurisprudência ou fixação de entendimento observará a necessidade de fundamentação adequada e específica, considerando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia.	Modificação (conteúdo)	27/11/24
§ 4º O Tribunal dará publicidade a seus precedentes, organizando-os por questão jurídica decidida e divulgando-os, preferencialmente, na rede mundial de computadores.	§ 4º O Tribunal dará publicidade a seus precedentes, organizando-os, sempre que possível, por questão jurídica decidida e divulgando-os, preferencialmente, na rede mundial de computadores, na forma estabelecida em ato normativo específico.	Modificativa	7/8/2024
CAPÍTULO II DA JURISPRUDÊNCIA	CAPÍTULO II DA JURISPRUDÊNCIA		7/8/2024
Art. 382. A Súmula da Jurisprudência constituir-se-á de princípios ou enunciados, resumindo teses, soluções, precedentes e entendimentos, adotados reiteradamente pelo Tribunal, ao deliberar sobre assuntos ou matérias de sua jurisdição e competência.	A Súmula da Jurisprudência constituir-se-á de princípios ou enunciados, resumindo teses, soluções, precedentes e entendimentos, adotados reiteradamente pelo Tribunal, ao deliberar sobre assuntos ou matérias de sua jurisdição e competência.		7/8/2024
Parágrafo único. Ao editar enunciado de súmula, o Tribunal ater-se-á às circunstâncias fáticas dos precedentes que motivaram sua criação.	Parágrafo único. Ao editar enunciado de súmula, o Tribunal ater-se-á às circunstâncias fáticas dos precedentes que motivaram sua criação.		7/8/2024
Art. 383. A decisão que estabelecer interpretação ou orientação nova, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá, sempre que possível e necessário, prever regime de transição para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos	A decisão que estabelecer interpretação ou orientação nova, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá, sempre que possível e necessário, prever regime de transição para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.	Supressiva	7/8/2024



interesses gerais.			
Art. 384. Na organização gradativa da Súmula, a cargo da unidade responsável pelo secretariado das sessões do Tribunal, será adotada numeração de referência para os enunciados, aos quais seguir-se-á a menção dos dispositivos legais e dos julgados em que se fundamentam.	Na organização gradativa da Súmula, a cargo da unidade responsável pelo secretariado das sessões do Tribunal, será adotada numeração de referência para os enunciados, aos quais seguir-se-á a menção dos dispositivos legais e dos julgados em que se fundamentam.		7/8/2024
Art. 385. Poderá ser incluído, revisto, revogado ou restabelecido, na Súmula, qualquer enunciado, mediante aprovação pela maioria absoluta dos Ministros do projeto específico a que se refere o Art. 369.	Poderá ser incluído, revisto, revogado ou restabelecido, na Súmula, qualquer enunciado, mediante aprovação pela maioria absoluta dos Ministros do projeto específico a que se refere o Art. 369.		7/8/2024
Art. 386. Ficarão vagos, com nota de cancelamento, os números dos enunciados que o Tribunal revogar, conservando os mesmos números os que forem apenas modificados, fazendo-se a ressalva correspondente.	Ficarão vagos, com nota de cancelamento, os números dos enunciados que o Tribunal revogar, conservando os mesmos números os que forem apenas modificados, fazendo-se a ressalva correspondente.		7/8/2024
Art. 387. A Súmula e suas alterações serão publicadas nos órgãos oficiais.	A Súmula e suas alterações serão publicadas nos órgãos oficiais.		7/8/2024
Art. 388. A citação da Súmula será feita pelo número correspondente ao seu enunciado e dispensará, perante o Tribunal, a indicação de julgados no mesmo sentido.	A citação da Súmula será feita pelo número correspondente ao seu enunciado e dispensará, perante o Tribunal, a indicação de julgados no mesmo sentido.		7/8/2024
CAPÍTULO III DO INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA	CAPÍTULO III DO INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA		7/8/2024
Art. 389. Ao apreciar processo em que seja suscitada divergência entre deliberações anteriores do Tribunal, poderá o colegiado, por sugestão de Ministro, Ministro-substituto ou representante do Ministério Público, decidir pela apreciação preliminar da controvérsia, em apartado, retirando a matéria de pauta.	Ao apreciar processo em que seja suscitada divergência entre deliberações anteriores do Tribunal, poderá o colegiado, por sugestão de Ministro, Ministro-substituto ou representante do Ministério Público, decidir pela apreciação preliminar da controvérsia, em apartado, retirando a matéria de pauta.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 1º Se reconhecer a existência da divergência, o relator solicitará a audiência do Ministério Público, submetendo em seguida a questão à deliberação do Plenário até a segunda sessão subsequente.	§ 1º Se reconhecer a existência da divergência, o relator solicitará a audiência do Ministério Público, submetendo em seguida a questão à deliberação do Plenário até a segunda sessão subsequente.		7/8/2024
§ 2º Dirimida a divergência jurisprudencial, a apreciação do processo quanto ao mérito terá prosseguimento na mesma sessão do Plenário, ressalvados os casos do inciso VII do art. 16.	§ 2º Dirimida a divergência jurisprudencial, a apreciação do processo quanto ao mérito terá prosseguimento na mesma sessão do Plenário, ressalvados os casos do inciso VII do art. 16.		7/8/2024
§ 3º O acórdão que resolver a divergência será remetido à Comissão de Jurisprudência para oportuna apreciação da necessidade de elaboração de enunciado de Súmula sobre a matéria.	§ 3º O acórdão que resolver a divergência fixará entendimento sobre a questão, nos termos do art. 15, inciso I, alínea "w", e será remetido à Comissão de Jurisprudência para oportuna apreciação da necessidade de elaboração de enunciado de Súmula sobre a matéria.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24
§ 4º Não sendo reconhecida pelo relator a existência de divergência, levará seus fundamentos ao Plenário que, ao acolhê-los, prosseguirá na apreciação do mérito do processo, se matéria de sua competência, ou encaminhá-lo-á à câmara originária.	§ 4º Não sendo reconhecida pelo relator a existência de divergência, levará seus fundamentos ao Plenário que, ao acolhê-los, prosseguirá na apreciação do mérito do processo, se matéria de sua competência, ou encaminhá-lo-á à câmara originária.		7/8/2024
§ 5º Se o Plenário, dissentindo do relator, entender pela existência de divergência, prosseguirá na forma dos §§ 1º, 2º e 3º, passando a funcionar como revisor para o incidente o Ministro que primeiro proferir o voto dissidente.	§ 5º Se o Plenário, dissentindo do relator, entender pela existência de divergência, prosseguirá na forma dos §§ 1º, 2º e 3º, passando a funcionar como revisor para o incidente o Ministro que primeiro proferir o voto dissidente.		7/8/2024
	Art. 389-A. Ao identificar divergência entre deliberações do Tribunal, a unidade responsável pelo secretariado das sessões ou o Ministério Público de Contas poderá propor ao colegiado a autuação de processo administrativo com proposta de uniformização de jurisprudência, para apreciação da controvérsia pelo Plenário.	Aditiva	
	§ 1º Aplicam-se à proposta de uniformização de jurisprudência de que trata o caput, no que couber, as mesmas regras de tramitação do incidente de uniformização de jurisprudência previsto no art. 389 do Regimento Interno.	Aditiva	
	§ 2º As unidades da Secretaria do Tribunal, nas respectivas esferas de competência, poderão sugerir à Secretaria das Sessões a instauração de proposta de uniformização de jurisprudência.	Aditiva	
	Art. 389-B. Ao apreciar processo em que seja suscitada dúvida na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal, poderá o colegiado, por sugestão de Ministro, Ministro-Substituto convocado ou representante do Ministério Público, decidir pela apreciação preliminar da controvérsia, em anexo aos autos principais, retirando a matéria de pauta.	Aditiva	
	§ 1º O relator solicitará a audiência do Ministério Público e, caso entenda conveniente, de unidades especializadas da Secretaria do Tribunal.	Aditiva	
	§ 2º A decisão que examinar o incidente fixará	Aditiva	


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

	entendimento sobre a matéria, nos termos do art. 15, inciso I, alínea w;		
LIVRO V DISPOSIÇÕES FINAIS	LIVRO V DISPOSIÇÕES FINAIS		7/8/2024
Art. 390. O Tribunal de Contas da União encaminhará ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades.	O Tribunal de Contas da União encaminhará ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades.		7/8/2024
§ 1º Os relatórios trimestrais e anuais serão encaminhados pelo Tribunal ao Congresso Nacional nos prazos de até sessenta dias e de até noventa dias, respectivamente, após o vencimento dos períodos correspondentes.	§ 1º Os relatórios trimestrais e anuais serão encaminhados pelo Tribunal ao Congresso Nacional nos prazos de até sessenta dias e de até noventa dias, respectivamente, após o vencimento dos períodos correspondentes.		7/8/2024
§ 2º Os relatórios conterão, além de outros elementos, a resenha das atividades específicas no tocante ao julgamento de contas e à apreciação de processos de fiscalização a cargo do Tribunal.	§ 2º Os relatórios conterão, além de outros elementos, a resenha das atividades específicas no tocante ao julgamento de contas e à apreciação de processos de fiscalização a cargo do Tribunal.		7/8/2024
Art. 391. As atas das sessões do Tribunal serão publicadas nos órgãos oficiais, conforme disposto em ato normativo específico, e terão os efeitos de prova hábil para todos os fins de direito.	As atas das sessões do Tribunal serão publicadas nos órgãos oficiais, conforme disposto em ato normativo específico, e terão os efeitos de prova hábil para todos os fins de direito.		7/8/2024
Art. 392. O Tribunal terá as seguintes publicações:	O Tribunal terá as seguintes publicações:		7/8/2024
I – atas das sessões plenárias e das câmaras;	I – atas das sessões plenárias e das câmaras;		7/8/2024
II – Boletim do Tribunal de Contas da União;	II – Boletim do Tribunal de Contas da União;		7/8/2024
III – Revista do Tribunal de Contas da União;	III – Revista do Tribunal de Contas da União;		7/8/2024
IV – Súmula da Jurisprudência;	IV – Súmula da Jurisprudência;		7/8/2024
V – Regimento Interno;	V – Regimento Interno;		7/8/2024
VI – Diário Eletrônico do Tribunal de Contas da União.	VI – Diário Eletrônico do Tribunal de Contas da União.		7/8/2024
§ 1º O Tribunal poderá ter, ainda, outras publicações relativas às matérias de sua competência.	§ 1º O Tribunal poderá ter, ainda, outras publicações relativas às matérias de sua competência.		7/8/2024
§ 2º No começo de cada ano, desde que tenha havido anteriormente reforma regimental, será republicado, na íntegra, o Regimento Interno.	§ 2º No início de cada ano, havendo reforma regimental, o Regimento Interno será republicado na íntegra.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
§ 3º O Boletim do Tribunal de Contas da União é considerado órgão oficial, nos termos do art. 98 da Lei nº 8.443, de 1992.	§ 3º O Boletim do Tribunal de Contas da União é considerado órgão oficial, nos termos do art. 98 da Lei nº 8.443, de 1992.		7/8/2024
§ 4º A publicação no diário eletrônico substituirá qualquer outro meio e publicação oficial, para quaisquer efeitos legais, à exceção dos casos expressamente estabelecidos em lei.	§ 4º A publicação no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas da União substituirá qualquer outro meio de publicação oficial, para quaisquer efeitos legais, à exceção dos casos expressamente estabelecidos em lei.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 393. O Tribunal de Contas da União poderá firmar acordo de cooperação com os tribunais de contas dos estados, do Distrito Federal, com os conselhos ou tribunais de contas dos municípios, com tribunais nacionais e entidades congêneres internacionais, com outros órgãos e entidades da administração pública e, ainda, com entidades civis, objetivando o intercâmbio de informações que visem ao aperfeiçoamento dos sistemas de controle e de fiscalização, o treinamento e o aperfeiçoamento de pessoal e o desenvolvimento de ações conjuntas de fiscalização quando envolverem o mesmo órgão ou entidade repassadora ou aplicadora dos recursos públicos, observadas a jurisdição e a competência específica de cada participante.	O Tribunal de Contas da União poderá firmar acordo de cooperação com os tribunais de contas dos estados, do Distrito Federal, com os conselhos ou tribunais de contas dos municípios, com tribunais nacionais e entidades congêneres internacionais, com outros órgãos e entidades da administração pública e, ainda, com entidades civis, objetivando o intercâmbio de informações que visem ao aperfeiçoamento dos sistemas de controle e de fiscalização, o treinamento e o aperfeiçoamento de pessoal e o desenvolvimento de ações conjuntas de fiscalização quando envolverem o mesmo órgão ou entidade repassadora ou aplicadora dos recursos públicos, observadas a jurisdição e a competência específica de cada participante.		7/8/2024
§ 1º Os acordos de cooperação aprovados pelo Plenário serão assinados pelo Presidente do Tribunal.	§ 1º Os acordos de cooperação aprovados pelo Plenário serão assinados pelo Presidente do Tribunal.		7/8/2024
§ 2º No caso de ser instituída comissão para implantar acordo de cooperação, o Presidente designará Ministros ou Ministros-substitutos para integrá-la, na forma estabelecida em ato normativo.	§ 2º No caso de ser instituída comissão para implantar acordo de cooperação, o Presidente designará Ministros ou Ministros-substitutos para integrá-la, na forma estabelecida em ato normativo.		7/8/2024
§ 3º O Plenário poderá delegar ao Presidente a competência para aprovar os acordos de cooperação de que trata o caput, nos termos e limites que estabelecer no ato de delegação.	§ 3º O Plenário poderá delegar ao Presidente a competência para aprovar os acordos de cooperação de que trata o caput, nos termos e limites que estabelecer no ato de delegação.		7/8/2024
Art. 394. O Tribunal, para o exercício de sua competência institucional, poderá, na forma estabelecida em ato normativo, requisitar aos órgãos e entidades federais, sem quaisquer ônus, a prestação de serviços técnicos especializados, a serem executados por prazo previamente fixado, sob pena de aplicação da sanção prevista no inciso VII do art. 279, de acordo com o art. 101 da Lei nº 8.443, de 1992.	O Tribunal, para o exercício de sua competência institucional, poderá, na forma estabelecida em ato normativo, requisitar aos órgãos e entidades federais, sem quaisquer ônus, a prestação de serviços técnicos especializados, a serem executados por prazo previamente fixado, sob pena de aplicação da sanção prevista no inciso VII do art. 279, de acordo com o art. 101 da Lei nº 8.443, de 1992.		7/8/2024
Art. 395. O Tribunal presta homenagem aos Ministros:	O Tribunal prestará homenagem aos Ministros:	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
I – por motivo de afastamento definitivo de seu serviço;	I – por motivo de afastamento definitivo de seu serviço;		7/8/2024
II – por motivo de falecimento;	II – por motivo de falecimento;		7/8/2024



III – para celebrar o centenário de nascimento.	III – para celebrar o centenário de nascimento.		7/8/2024
§ 1º As sessões comemorativas de celebração de centenário de nascimento serão realizadas, sempre que possível, na primeira parte da sessão do Plenário que ocorrer na quarta-feira seguinte à data natalícia que se estiver celebrando.	§ 1º A celebração do centenário de nascimento de ministros deverá ser realizada em sessão solene do Tribunal Pleno, na forma estabelecida em ato normativo específico.	Modificativa	7/8/2024
§ 2º Quando a homenagem consistir na aposição de nome, busto ou estátua em dependência do Tribunal, dependerá de proposta escrita e justificada por pelo menos cinco Ministros, sobre a qual opinará, fundamentalmente, o Presidente, e de aprovação do Plenário, por maioria absoluta dos Ministros.	§ 2º A homenagem que envolver a aposição de nome, busto ou estátua em dependência do Tribunal deverá ser proposta por escrito e justificada por no mínimo cinco Ministros, com parecer fundamentado do Presidente, e aprovada pelo Plenário por maioria absoluta dos Ministros.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 396. A Presidência providenciará, até a entrada em vigor deste Regimento, a criação, disponibilidade, regulamentação e uso:	A Presidência providenciará, até a entrada em vigor deste Regimento, a criação, disponibilidade, regulamentação e uso:	Supressiva	7/8/2024
I - do Diário Eletrônico do Tribunal de Contas da União, para publicação de todos os despachos, decisões interlocutórias e acórdãos produzidos em processos de controle externo, em conformidade com o que dispõe o art. 4º da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006, assim como o inciso VI e o § 4º do art. 392;	I - do Diário Eletrônico do Tribunal de Contas da União, para publicação de todos os despachos, decisões interlocutórias e acórdãos proferidos em processos de controle externo, em conformidade com o que dispõe o art. 4º da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006, assim como o inciso VI e o § 4º do art. 392;	Modificativa (redação) – aprovação Supressiva	18/9/2024
II - da plataforma para publicação dos editais na rede mundial de computadores de que trata o inciso II do art. 257 do Código de Processo Civil e o inciso II do art. 172;	II - da plataforma para publicação dos editais na rede mundial de computadores de que trata o inciso II do art. 257 do Código de Processo Civil e o inciso II do art. 172 do Regimento Interno.	Supressiva	7/8/2024
Parágrafo único. O Presidente do Tribunal poderá, no prazo fixado no <i>caput</i> , firmar convênios com o Conselho Nacional de Justiça para compartilhamento:	Parágrafo único. O Presidente do Tribunal poderá, no prazo fixado no <i>caput</i> , firmar convênios com o Conselho Nacional de Justiça para compartilhamento:	Supressiva	
I - do cadastro de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 246 do Código de Processo Civil;	I - do cadastro de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 246 do Código de Processo Civil;	Supressiva	
II - da plataforma de editais do Conselho Nacional de Justiça de que trata o inciso II do art. 257 do Código de Processo Civil, em substituição à plataforma de que trata o inciso II do <i>caput</i> .	II - da plataforma de editais do Conselho Nacional de Justiça de que trata o inciso II do art. 257 do Código de Processo Civil, em substituição à plataforma de que trata o inciso II do <i>caput</i> .	Supressiva	
Art. 397. Ficam revogados, a partir da entrada em vigor deste Regimento, a Resolução TCU nº 155/2002, com a redação da Resolução TCU nº 246/2011.	Fica revogada a Resolução TCU nº 155/2002, com a redação dada pela Resolução TCU nº 246/2011, a partir da entrada em vigor deste Regimento.	Modificativa (redação) - aprovação	18/9/2024
Art. 398. Este Regimento Interno entrará em vigor três meses após sua publicação.	Este Regimento Interno entrará em vigor em 1º de julho de 2025.	Modificativa (conteúdo)	27/11/24

LEGENDA



TEXTO JÁ APROVADO



TEXTO OBJETO DE DELIBERAÇÃO



Comunicação proferida pelo Ministro Augusto Nardes.

Comunicação – 50 anos da Embrapa Cerrados

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhora Procuradora-Geral,

É com grande satisfação que celebramos os 50 anos da Embrapa Cerrados, uma instituição que se consolidou como símbolo de excelência em pesquisa agropecuária e inovação tecnológica. Sua atuação foi decisiva para transformar o Cerrado em uma potência agrícola, contribuindo para a segurança alimentar do Brasil e do mundo.

A partir de soluções científicas adaptadas às especificidades do bioma, a Embrapa Cerrados promoveu ganhos expressivos de produtividade, respeitando os princípios da sustentabilidade e da preservação ambiental. Essa trajetória de sucesso é fruto do esforço conjunto de cientistas, técnicos, agricultores e gestores comprometidos com o bem público.

O Tribunal de Contas da União reconhece o valor estratégico da Embrapa e reforça seu papel de parceiro na fiscalização e no acompanhamento das políticas públicas voltadas à ciência, tecnologia e inovação no campo. É nosso dever garantir que os investimentos públicos resultem em benefícios concretos para a sociedade.

Parabenizo todos os colaboradores da Embrapa Cerrados por meio século de dedicação, competência e visão de futuro. Que os próximos 50 anos sejam ainda mais prósperos, guiados pelos mesmos princípios que consolidaram sua reputação nacional e internacional.

Celebrar esta data é também reconhecer a importância do conhecimento científico para o desenvolvimento nacional. O trabalho da Embrapa Cerrados inspira confiança no potencial do Brasil em superar desafios com inteligência, planejamento e cooperação. Sigamos juntos na construção de um país mais justo, produtivo e sustentável para as futuras gerações.

Sala das Sessões, em 9 de julho de 2025.

AUGUSTO NARDES
Ministro

Comunicação proferida pelo Aroldo Cedraz.

COMUNICAÇÃO EM PLENÁRIO PROJETO DE ALTERAÇÃO DE ATO NORMATIVO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhora Procuradora-Geral,

Comunico a Vossas Excelências que fui sorteado relator do processo administrativo TC 014.105/2021-7, autuado por determinação do Acórdão 8/2023-TCU-Plenário, de minha relatoria, com vistas à revisão da Instrução Normativa/TCU 81, de 20/6/2018, com foco especial nos procedimentos de relicitação cujas diretrizes gerais foram definidas pela Lei 13.448, de 5/6/2017.

A instrução do referido processo está a cargo do Grupo de Trabalho (GT) instituído pela Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) deste Tribunal de Contas da União (TCU) nos termos

da Ordem de Serviço nº 3, de 28/4/2023, e a proposta de encaminhamento formulada pelo referido grupo contempla, em essência, a inclusão de capítulos específicos para (i) tratar da análise do processo de cálculo da indenização por investimentos em bens reversíveis não amortizados ou depreciados a ser paga ao parceiro privado cujo contrato se pretende reliciar ou por ele devida (Capítulo II-A) e (ii) para promover mudanças nas prorrogações contratuais (Capítulo II-B), tendo sido sugeridas também melhorias baseadas em experiências anteriores, como prazos para envio de informações sobre leilões de ativos e ajustes para setores específicos como energia elétrica e petróleo.

O GT também acolheu ponderações apresentadas pela Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear acerca das licitações de blocos de petróleo e gás. Considerando a dinâmica diferenciada dessas licitações, foi proposto que o TCU admita alterações do objeto das licitações por parte do Poder Concedente sem a necessidade de se reiniciar o processo de desestatização, desde que essas alterações não alterem as regras do edital.

Outro destaque diz respeito à avaliação da significância do processo para fins de se determinar o seu arquivamento. Propõe o GT que essa avaliação seja feita previamente pelo Presidente antes do sorteio do relator, que atualmente detém essa competência.

Cabe registrar, ainda, que, em cumprimento ao Acórdão 1.593/2023-TCU-Plenário, então relatado por nosso nobre presidente, ministro Vital do Rêgo, está em andamento neste Tribunal outro processo administrativo voltado à promoção de alterações na IN/TCU 81/2018. Trata-se do TC 037.701/2023-1, cuja instrução está a cargo de grupo de trabalho também instituído pela Segecex, dessa feita por meio da Ordem de Serviço nº 10, de 1º/9/2023.

Acolhendo encaminhamento sugerido pelo eminente relator do referido TC 037.701/2023-1, determinei o apensamento daqueles autos a este TC 014.105/2021-7 para exame em conjunto e em confronto, sendo que a minuta de norma anexada à presente comunicação contempla capítulo específico sugerido naquele processo administrativo e destinado a disciplinar eventual desistência da relicitação (Capítulo II-C).

E assim o fiz por compartilhar da preocupação suscitada por Sua Excelência à peça 13, *in fine*, do aludido TC 037.701/2023-1, no sentido de que as sugestões de modificação da IN/TCU 81/2018 advindas dos dois grupos de trabalho em comento merecem ser analisadas e debatidas na íntegra pelos ministros e pelo representante do Ministério Público junto a este Tribunal de Contas da União presentes na sessão plenária em que este TC 014.105/2021-7 vier a ser definitivamente apreciado, não me parecendo prudente que os questionamentos lançados às peças 9, 10 e 12 do TC 037.701/2023-1 posteriormente à proposta de encaminhamento formulada pelo grupo de trabalho instituído por meio da Ordem de Serviço-Segecex nº 10/2023 (peças 6 e 7 daqueles autos) ensejem, desde já, o não acolhimento da sugestão apresentada pelo aludido GT com vistas ao disciplinamento de eventual desistência de relicitação.

Informo, por fim, que, aproveitando a possibilidade em curso de alteração da IN/TCU 81/2018, procurei acrescentar outras sugestões de ajustes na referida norma, parte delas voltadas a exclusão de referências feitas a norma não mais vigente e parte voltada a conferir uniformidade redacional e melhor compreensão na aplicação norma. Tais sugestões de ajustes estão em destaque na minuta autuada como peça 15 deste TC 014.105/2021-7, disponibilizada a Vossas Excelências por meio do Sistema E-TCU, juntamente com as demais peças destes autos e do TC 037.701/2023-1, durante o prazo a seguir proposto.

Dessa forma, considerando a relevância da matéria, nos termos do disposto no art. 75 do Regimento Interno, submeto à apreciação do Plenário a proposta de abertura de prazo de 30 (trinta) dias para apresentação de emendas pelos Srs. Ministros e sugestões pelos Srs. Ministros-Substitutos e pela Sra. Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas.



MINISTRO AROLDO CEDRAZ
Relator



INSTRUÇÃO NORMATIVA - TCU Nº 81, DE 20 DE JUNHO DE 2018

Dispõe sobre a fiscalização dos processos de desestatização.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no exercício da competência prevista no art. 71, inciso IV, da Constituição Federal de 1988;

Considerando o poder regulamentar que lhe confere o art. 3º da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992;

Considerando que deverá prestar contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária, como previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, com redação dada pelo art. 12 da Emenda Constitucional nº 19, de 5 de maio de 1998;

Considerando a competência para apreciar os processos de desestatização incluídos (i) no Programa Nacional de Desestatização (PND), conforme se depreende dos arts. 2º e 18, inciso VIII, da Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, e (ii) no Programa de Parcerias de Investimentos, conforme se depreende dos arts. 5º e 6º, inciso IV, da Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016, bem como as prorrogações e relitações de contratos de parceria de investimentos, conforme disposto no art. 11 da Lei nº 13.448, de 5 de junho de 2017;

RESOLVE:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Ao Tribunal de Contas da União compete fiscalizar os processos de desestatização realizados pela Administração Pública Federal, compreendendo as privatizações de empresas, as concessões e permissões de serviço público, a contratação das Parcerias Público-Privadas (PPP) e as outorgas de atividades econômicas reservadas ou monopolizadas pelo Estado.

Art. 2º O controle das desestatizações e suas prorrogações, incluindo a relitação prevista no art. 13 da Lei 13.448/2017, será realizado por meio da sistemática prevista nesta Instrução Normativa e dos instrumentos de fiscalização definidos no Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

§ 1º O controle previsto no *caput* deste artigo observará o princípio da significância, de acordo com os critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco.

§ 2º Para fins de planejamento das ações de controle, os órgãos gestores dos processos de desestatização deverão encaminhar ao Tribunal de Contas da União extrato do planejamento da desestatização prevista, em que conste a descrição do objeto, previsão do valor dos investimentos, sua relevância, localização e respectivo cronograma licitatório, com antecedência mínima de 150 dias da data prevista para publicação do edital.



§ 2º-A No caso de ativos já operados por concessão que estão em vias de ser encerrados por decurso de prazo, o envio referido no § 2º deverá ser feito com antecedência mínima de 24 meses da data de encerramento do contrato de concessão vigente.

§ 3º Nos casos em que vários direitos de outorga de um mesmo serviço forem licitados simultaneamente, a análise poderá ser realizada a partir de número selecionado de outorgas, conforme os critérios fixados no § 1º deste artigo, se assim autorizado pelo Ministro Relator.

§ 4º Os órgãos gestores dos processos de desestatização deverão comunicar ao Tribunal de Contas da União quaisquer alterações posteriores havidas no extrato do planejamento da outorga previsto no § 2º deste artigo.

§ 5º Antes do sorteio do Relator, o Presidente do TCU, com base no princípio da significância e mediante proposta da Unidade Técnica, poderá determinar o arquivamento do processo.

§ 6º A sistemática prevista nesta Instrução Normativa não se aplica aos processos de outorga para exploração de portos secos.

CAPÍTULO II

ACOMPANHAMENTO DO PROCESSO DE DESESTATIZAÇÃO

Art. 3º O Poder Concedente deverá disponibilizar, para a realização do acompanhamento dos processos de desestatização, pelo Tribunal de Contas da União, os estudos de viabilidade e as minutas do instrumento convocatório e respectivos anexos, incluindo minuta contratual e caderno de encargos, já consolidados com os resultados decorrentes de eventuais consultas e audiências públicas realizadas, materializados nos seguintes documentos, quando pertinentes ao caso concreto:

I - deliberação competente para abertura de procedimento licitatório;

II - objeto, área de exploração e prazo do contrato ou do ato administrativo;

III - documentos e planilhas eletrônicas desenvolvidos para avaliação econômico-financeira do empreendimento, inclusive em meio magnético, com fórmulas discriminadas, sem a exigência de senhas de acesso ou qualquer forma de bloqueio aos cálculos, e, quando for o caso, descrição do inter-relacionamento das planilhas apresentadas;

IV - relação de estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras e despesas ou investimentos já efetuados, vinculados ao objeto a ser licitado, quando houver, com a discriminação dos custos correspondentes;

V - estudo de demanda atualizado e desenvolvido a partir das características do empreendimento a ser licitado;

VI - projeção das receitas operacionais, devidamente fundamentada no estudo de demanda previsto no item anterior;

VII - relação de possíveis fontes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou decorrentes de projetos associados, bem como a descrição de como serão apropriadas durante a execução do contrato a fim de promover a modicidade tarifária;

VIII - relação das obras e dos investimentos obrigatórios a serem realizados pela delegatária durante a execução do termo de ajuste, acompanhados dos respectivos cronogramas físico-financeiros, bem como das obras e dos investimentos que caberá ao Poder Concedente realizar, se for o caso;

IX - relação de obras e investimentos não obrigatórios, mas que são vinculados ao nível de serviço, acompanhados da estimativa de sua implantação, por meio de cronogramas físico-financeiros sintéticos;



X - orçamento detalhado e atualizado das obras e dos investimentos a serem realizados obrigatoriamente pela delegatária, de forma que os elementos de projeto básico e o nível de atualização dos estudos apresentados permitam a plena caracterização da obra, do investimento ou do serviço;

XI - discriminação fundamentada das despesas e dos custos estimados para a prestação dos serviços;

XII - discriminação das garantias exigidas da delegatária para cumprimento do plano de investimentos do empreendimento, adequadas a cada caso;

XIII - definição da metodologia a ser utilizada para a aferição do equilíbrio econômico-financeiro no primeiro ciclo de revisão do contrato de concessão ou permissão e sua forma de atualização, bem como justificativa para a sua adoção;

XIV - definição da metodologia para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro afetado;

XV - descrição da metodologia a ser utilizada para aferir a qualidade dos serviços prestados pela delegatária, incluindo indicadores, períodos de aferição e outros elementos necessários para definir o nível de serviço;

XVI - obrigações contratuais decorrentes de financiamentos previamente concedidos por organismos ou instituições internacionais que tenham impacto no empreendimento;

XVII - cópia da licença ambiental prévia, das diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento ou das condicionantes fixadas pelo órgão ambiental responsável, na forma do regulamento setorial, sempre que o objeto da licitação assim o exigir;

XVIII - relação das medidas mitigadoras e/ou compensatórias dos impactos ao meio ambiente, inclusive do passivo ambiental existente, acompanhada de cronograma físico-financeiro e da indicação do agente responsável pela implementação das referidas medidas;

XIX - discriminação dos custos para adequação do projeto às exigências ou condicionantes do órgão competente de proteção ao meio ambiente;

XX - relatório com manifestação do órgão gestor acerca das questões suscitadas durante a audiência pública sobre os estudos de viabilidade, caso ocorra, e sobre a minuta do instrumento convocatório e anexos;

XXI - estudo contendo descrição exaustiva de todos os elementos que compõem a matriz de repartição de riscos do empreendimento, fundamentando a alocação de cada risco mapeado para cada uma das partes envolvidas no contrato a ser firmado.

Parágrafo único. O Poder Concedente poderá disponibilizar e/ou o Tribunal de Contas da União poderá solicitar outros documentos que entenda necessários para o complemento das informações tratadas neste artigo.

Art. 3º-A Quando a desestatização se referir à relicitação prevista no art. 13 da Lei 13.448/2017, aplicam-se todas as disposições relativas a conteúdo e prazo previstas para as desestatizações em geral, observadas ainda, quando couber, as disposições dos arts. 14 a 19 da referida Lei.

Art. 3º-B No caso de prorrogação do contrato de parceria previsto no art. 5º da Lei 13.448/2017, aplicam-se todas as disposições relativas a conteúdo e prazo previstas para as desestatizações em geral, observadas ainda as disposições dos arts. 6º a 11 da referida Lei.

Art. 4º Quando a desestatização se referir à privatização, serão exigidos os seguintes documentos:



- I - razões e fundamentação legal da proposta de privatização;
- II - recibo de depósito de ações a que se refere o § 2º do art. 9º da Lei nº 9.491/1997;
- III - mandato que outorga poderes específicos ao gestor para praticar todos os atos inerentes e necessários à privatização;
- IV - edital de licitação para contratação dos serviços de consultoria a que se refere o art. 31 do Decreto nº 2.594, de 15 de maio de 1998.
- V - processo licitatório para contratação dos serviços de consultoria, incluindo os respectivos contratos;
- VI - processo licitatório para contratação dos serviços de auditoria a que se refere o art. 21 do Decreto nº 2.594/1998, incluindo o respectivo contrato;
- VII - processos licitatórios para contratação de serviços especializados;
- VIII - relatórios dos serviços de avaliação econômico-financeira e de montagem e execução do processo de privatização;
- IX - relatório do terceiro avaliador a que se refere o § 2º do art. 31 do Decreto nº 2.594/1998, se houver;
- X - relatório contendo data, valor, condições e forma de implementação dos títulos e meios de pagamentos utilizados, a partir da autorização legal da privatização, para o saneamento financeiro da empresa ou instituição;
- XI - relatório contendo data, valor, condições, forma de implementação, títulos e meios de pagamentos utilizados, a partir da autorização legal da privatização, para investimentos ou inversões financeiras de qualquer natureza realizados na empresa por órgãos ou entidades da Administração Pública federal ou por ela controlada, direta ou indiretamente;
- XII - relatório contendo data, valor, condições e forma de implementação de renúncia de direitos, a partir da autorização legal para a privatização da empresa, contra entidade privada ou pessoa física, cujo montante supere 1% (um por cento) do patrimônio líquido;
- XIII - proposta e ato de fixação do preço mínimo de venda, acompanhados das respectivas justificativas;
- XIV - cópia de ata da assembleia de acionistas que aprovou o preço mínimo de venda;
- XV - minuta do edital de privatização.

Art. 5º Quando a desestatização se referir a Parceria Público-Privada, serão exigidos, além das informações mencionadas nos incisos constantes do art. 3º, os seguintes documentos:

- I - pronunciamento prévio e fundamentado do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (art. 14, § 3º, inciso I, da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004), ou do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República – CPPI (art. 7º, inciso I, da Lei nº 13.334/2016), conforme o caso, sobre o mérito do projeto;
- II - autorização legislativa específica, no caso de concessões patrocinadas em que mais de 70% (setenta por cento) da remuneração do parceiro privado seja paga pela Administração Pública (art. 10, § 3º, da Lei nº 11.079/2004);
- III - autorização competente para abertura de procedimento licitatório devidamente fundamentada em estudo técnico, em que fique caracterizada a conveniência e a oportunidade da contratação mediante identificação das razões que justifiquem a opção pela forma de Parceria Público-Privada (art. 10, inciso I, alínea “a”, da Lei nº 11.079/2004);



IV - laudo de viabilidade das garantias emitido pela instituição financeira responsável pela administração do Fundo Garantidor das Parcerias Público-Privadas (FGP), na forma estabelecida no § 3º do art. 24 do Regulamento do mencionado Fundo Garantidor ou na legislação superveniente;

V - estudo contendo descrição exaustiva de todos os elementos que compõem a matriz de repartição de riscos do empreendimento, fundamentando a alocação de cada risco mapeado para cada uma das partes envolvidas no contrato a ser firmado;

VI - estudos de impacto orçamentário-fiscal, contendo as seguintes informações, entre outras que o gestor do processo julgue necessárias:

a) demonstrativo, acompanhado de memória de cálculo analítica, do impacto da contratação da Parceria Público-Privada sobre as metas de resultado nominal e primário e sobre o montante da dívida líquida do Governo Federal, para o ano a que se referirem e para os dois anos seguintes, discriminando valores a serem compensados por meio de aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa (art. 10, inciso I, alínea “b”, da Lei nº 11.079/2004 e anexos da lei de diretrizes orçamentárias);

b) demonstrativo, acompanhado de memória de cálculo analítica, do impacto da contratação sobre:

1. os limites globais para o montante da dívida consolidada da União;
2. as operações de crédito externo e interno da União, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público federal;
3. os limites e as condições para a concessão de garantia da União em operações de crédito externo e interno (art. 10, inciso I, alínea “c”, da Lei nº 11.079/2004).

c) demonstrativo, com memória de cálculo analítica, do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deva vigorar o contrato de Parceria Público-Privada (art. 10, inciso II, da Lei nº 11.079/2004);

d) declaração do ordenador da despesa de que as obrigações contraídas pela Administração Pública no decorrer do contrato são compatíveis com a lei de diretrizes orçamentárias e estão previstas na lei orçamentária anual (art. 10, inciso III, da Lei nº 11.079/2004);

e) demonstrativo, acompanhado de memória de cálculo analítica por exercício financeiro, contemplando a estimativa do fluxo de recursos públicos suficientes para o cumprimento, durante a vigência do contrato e por exercício financeiro, das obrigações contraídas pela Administração Pública (art. 10, inciso IV, da Lei nº 11.079/2004);

f) declaração, acompanhada de documentos comprobatórios, de que o objeto da Parceria Público-Privada está previsto no plano plurianual em vigor, no âmbito em que o contrato será celebrado (art. 10, inciso V, da Lei nº 11.079/2004);

g) pronunciamento prévio e fundamentado do Ministério da Fazenda, acompanhado de memória de cálculo analítica, de que a soma das despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias já contratadas não excedeu, no ano anterior, a 1% (um por cento) da receita corrente líquida do exercício, e de que as despesas anuais dos contratos vigentes, nos dez anos subsequentes, inclusive as decorrentes da contratação da parceria em análise, não excederão a 1% (um por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios (arts. 14, § 3º, inciso II, e 22 da Lei nº 11.079/2004);

VII - aprovação do edital da licitação pelo órgão gestor de parcerias público-privadas federais (art. 14, inciso III, da Lei nº 11.079/2004), inclusive em relação às alterações porventura realizadas;



VIII - Termo de Repasse, em caso de Parceria Público-Privada das esferas estadual e municipal que utilizem recursos do Orçamento Geral da União (OGU);

IX - os projetos básicos das obras e respectivo cronogramas físico-financeiros, caso seja previsto o aporte de recursos do Orçamento Geral da União, nos termos do art. 6º, § 2º, da Lei nº 11.079/2004.

Art. 6º Os processos de outorga de concessão ou de permissão de serviços públicos que se enquadrem nos casos de inexigibilidade ou dispensa de licitação previstos em lei específica sobre a matéria deverão ser submetidos aos procedimentos previstos nesta Instrução Normativa.

§ 1º Nos casos previstos no *caput* deste artigo, além das informações estabelecidas no art. 4º desta Instrução Normativa, também será exigido o encaminhamento, pelo órgão gestor, de documento contendo a motivação para a dispensa ou inexigibilidade da licitação.

Art. 7º Serão submetidas ao rito previsto nesta Instrução Normativa as autorizações precedidas de processo licitatório, nos termos dos arts. 136, § 2º, e 164, inciso I, da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997.

Art. 8º O órgão gestor do processo de desestatização encaminhará, obrigatoriamente em meio eletrônico, as informações e os documentos descritos nos arts. 3º, 4º ou 5º desta Instrução Normativa com antecedência mínima de 90 dias da data prevista para publicação do edital de licitação.

§ 1º. Poderão ser aceitas as informações e os documentos disponibilizados em caráter público em sítio oficial na rede mundial de computadores (Internet) ou por meio de sistema eletrônico de informação oficial, sempre que indicada a fonte.

§ 2º. No caso de ativos já operados por concessão que estão em vias de ser encerrados por decurso de prazo, o envio referido no *caput* deverá atender, cumulativamente, a antecedência mínima de 12 meses da data de encerramento do contrato de concessão vigente.

Art. 9º A unidade responsável pela instrução do processo de acompanhamento da desestatização deverá autuá-lo, analisar os documentos e informações de que trata o art. 8º e remeter a proposta de mérito ao relator em prazo de até 75 dias a contar da data de seu recebimento, a fim de que o Tribunal emita pronunciamento quanto à legalidade, legitimidade e economicidade dos atos fiscalizados.

§ 1º O prazo para análise do acompanhamento pela unidade responsável somente terá início após o recebimento de toda a documentação descrita neste capítulo.

§ 2º A unidade responsável realizará avaliação dos documentos encaminhados para fins de acompanhamento e, caso conclua por sua precariedade, informará ao Poder Concedente para que sejam adotadas as medidas cabíveis.

§ 3º A fim de que sejam consideradas cumpridas as exigências constantes nos parágrafos anteriores deste artigo, a documentação relativa ao processo de desestatização encaminhada pelo Poder Concedente deve estar consolidada com os resultados das audiências ou consultas públicas, no que couber.

§ 3º-A O resultado das audiências e consultas públicas e as atualizações delas decorrentes nos documentos já enviados ao TCU, quando não alterados de forma significativa, poderão ser encaminhados em até 45 dias antes da publicação do edital de licitações, no que se refere especificamente aos leilões de concessão de transmissão de energia elétrica e de blocos para exploração de petróleo e gás natural, bem como às ofertas permanentes e aos leilões de partilha de produção de petróleo e gás natural.

§ 3º-B Nas licitações de áreas ou blocos para exploração de petróleo e gás natural sob o



sistema de oferta permanente, se não houver alteração nas regras do edital vigente ou na respectiva metodologia utilizada para definição dos parâmetros técnicos e econômicos, poderá o Poder Concedente realizar, a qualquer tempo, a atualização do objeto para inclusão ou exclusão de áreas e blocos, bastando comunicar e encaminhar a correspondente documentação, especialmente quanto à avaliação ambiental prévia, ao Tribunal de Contas da União previamente à publicação do edital atualizado.

§ 4º Atrasos no encaminhamento de respostas a diligências ou outras medidas saneadoras promovidas pela unidade responsável, para fins de análise do acompanhamento, suspendem o prazo previsto no *caput* deste artigo, até que as informações solicitadas pela unidade responsável sejam prestadas na íntegra.

§ 5º Em caso de envio de informações decorrentes de alterações ocorridas por iniciativa do Poder Concedente, após a protocolização dos documentos no Tribunal de Contas da União, a unidade responsável poderá remeter ao Ministro Relator proposta de prazo adicional para análise.

§ 6º O escopo do acompanhamento deve ser aprovado pelo Dirigente da Unidade Técnica, pelo Diretor ou pelo Supervisor, com base no princípio da significância, a partir de proposta da equipe de fiscalização, nos termos do item 3 dos Padrões de Auditoria de Conformidade do TCU, observando os critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco.

§ 7º Em casos excepcionais, nos quais a magnitude e a complexidade do empreendimento assim o exijam, o Ministro Relator poderá fixar prazo superior ao previsto no *caput* deste artigo para análise do acompanhamento da desestatização.

§ 8º Preliminarmente ao encaminhamento ao Relator, a Unidade Técnica deve apresentar o relatório de acompanhamento para comentários dos gestores, preferencialmente por meio de reunião técnica, com vistas a assegurar a celeridade do exame da matéria pelo Tribunal.

§ 9º Caso o órgão gestor do processo de desestatização demonstre interesse em apresentar contribuições adicionais àquelas expostas na reunião de que trata o parágrafo anterior, será concedido prazo de até 15 dias para manifestação, período em que ficará suspenso o prazo previsto no *caput* deste artigo. (AC) (Instrução Normativa-TCU nº 86, de 22/4/2020, BTCU Deliberações 75/2020)

CAPÍTULO II-A

INDENIZAÇÃO EM PROCESSO DE RELICITAÇÃO

Art. 9º-A O Poder Concedente deverá informar o Tribunal de Contas da União sobre a qualificação do empreendimento para fins de relicitação tão logo seja publicado o Decreto de qualificação.

Art. 9º-B O Poder concedente deverá encaminhar as seguintes informações, obrigatoriamente em meio eletrônico, com antecedência mínima de 180 dias da data prevista para a assinatura do novo contrato:

I - valor líquido global calculado para a indenização a ser paga ao parceiro privado cujo contrato se pretende relicitar, ou dele recebida;

II - discriminação das parcelas, positivas e negativas, que compõem o valor total da indenização;

III - documentos e planilhas eletrônicas desenvolvidos para o cálculo da indenização, inclusive em meio magnético, com fórmulas discriminadas, sem a exigência de senhas de acesso ou qualquer forma de bloqueio aos cálculos, e, quando for o caso, descrição do inter-relacionamento das planilhas apresentadas;



IV - documentos comprobatórios da realização dos investimentos considerados como bens reversíveis e o valor de mercado de tais investimentos;

V - acesso ao processo eletrônico no qual a indenização foi calculada.

Parágrafo único. O valor a que se refere o inciso I já deverá ter sido objeto de:

I - contraditório do parceiro privado cujo contrato se pretende reliciar;

II - certificação do valor indenizatório calculado pela empresa de auditoria independente mencionada nos arts. 7º, parágrafo único, e 11, § 3º, do Decreto 9.957, de 6 de agosto de 2019.

Art. 9º-C O acompanhamento do cálculo da indenização será realizado em processo distinto do processo de acompanhamento da relicitação;

Parágrafo único. A relatoria do processo de acompanhamento do cálculo da indenização caberá, por prevenção, ao Ministro Relator do respectivo processo de relicitação, se houver.

Art. 9º-D A unidade responsável pela instrução do processo de acompanhamento do cálculo da indenização deverá autuá-lo, analisar os documentos e informações de que trata o art. 9º-B, e remeter a proposta de mérito ao Relator em prazo de até 150 dias a contar da data de seu recebimento, a fim de que o Tribunal emita pronunciamento quanto à legalidade, legitimidade e economicidade dos atos fiscalizados.

§ 1º O prazo para análise do acompanhamento pela unidade responsável somente terá início após o recebimento de toda a documentação descrita neste capítulo.

§ 2º A unidade responsável realizará avaliação dos documentos encaminhados para fins de acompanhamento e, caso conclua por sua precariedade, informará ao Poder Concedente para que sejam adotadas as medidas cabíveis.

§ 3º Em caso de envio de informações decorrentes de alterações ocorridas por iniciativa do Poder Concedente, após a protocolização dos documentos no Tribunal de Contas da União, a unidade responsável poderá remeter ao Ministro Relator proposta de prazo adicional para análise.

§ 4º O escopo do acompanhamento deve ser aprovado pelo Dirigente da Unidade Técnica, pelo Diretor ou pelo Supervisor, com base no princípio da significância, a partir de proposta da equipe de fiscalização, nos termos do item 3 dos Padrões de Auditoria de Conformidade do TCU, observando os critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco.

§ 5º Caso surjam, no decorrer do acompanhamento, questionamentos com potencial de alterar o valor calculado da indenização, a unidade responsável, a seu critério, proporá, para fins de contraditório, a oitiva do parceiro privado cujo contrato se pretende reliciar.

§ 6º Preliminarmente ao encaminhamento ao Relator, a Unidade Técnica deve apresentar o relatório de acompanhamento para comentários dos gestores, preferencialmente por meio de reunião técnica, com vistas a assegurar a celeridade do exame da matéria pelo Tribunal.

§ 7º Caso o órgão gestor do processo de desestatização demonstre interesse em apresentar contribuições adicionais àquelas expostas na reunião de que trata o parágrafo anterior, será concedido prazo de até 15 dias para manifestação, período em que ficará suspenso o prazo previsto no *caput* deste artigo.

CAPÍTULO II-B

PRORROGAÇÕES DE DESESTATIZAÇÕES

Art. 9º-E O Poder Concedente deverá encaminhar ao Tribunal de Contas da União, com pelo menos 12 meses de antecedência da data de encerramento do contrato no caso da modalidade ordinária, ou com pelo menos 90 dias de antecedência da assinatura do termo aditivo ou do contrato



que confirme a renovação no caso da modalidade antecipada, estudo técnico prévio que fundamente a vantagem da renovação em relação à realização de nova licitação para o empreendimento, o qual conterá, quando couber, as informações exigidas nos arts. 3º, 4º ou 5º desta Instrução Normativa, bem como os valores devidos ao poder público pela prorrogação, se for o caso.

Parágrafo único. O disposto no *caput* não se aplica à renovação de outorga prevista no art. 223 da Constituição Federal.

Art. 9º-F As prorrogações contratuais, inclusive as antecipadas, seguirão, no que couber, o trâmite de análise descrito no art. 9º desta Instrução Normativa.

§ 1º As prorrogações consideradas relevantes, mediante proposição da Unidade Técnica aprovada pelo Ministro Relator, seguirão o trâmite processual de análise constante da Resolução-TCU 349, de 13 de dezembro de 2022, ou outra que venha a substituí-la.

§ 2º Excetuam-se do disposto no *caput* as prorrogações ou renovações de outorgas previstas nos arts. 136, § 2º, e 164, inciso I, da Lei nº 9.472/1997, bem como as prorrogações relacionadas ao setor postal, ficando a unidade responsável autorizada a autuar processo de acompanhamento, nos termos do art. 241 do Regimento Interno do TCU, em que serão consolidados e analisados os documentos encaminhados.

CAPÍTULO II-C

DESISTÊNCIA DA RELICITAÇÃO

Art. 9º-G O Poder Concedente deverá informar o Tribunal de Contas da União, em até 15 dias do ato, sobre a existência de manifestação formal da concessionária que assinara termo aditivo de relicitação quanto ao interesse desta em permanecer prestando o serviço público objeto do contrato de concessão vigente e de desistir do processo de relicitação em curso.

Art. 9º-H O Poder Concedente deverá apresentar ao Tribunal de Contas da União toda a documentação técnica e jurídica dos estudos de vantajosidade, viabilidade econômica, financeira e operacional e de outros que tenham norteado a elaboração de termo aditivo para o encerramento do processo de relicitação em até 15 dias da sua conclusão, devendo demonstrar o atendimento aos seguintes aspectos:

I - equacionamento da retomada, em prazo razoável, da contratação original de obrigações de investimento e de níveis de prestação de serviço, adaptando-os, ainda que sob novo perfil ou configuração, para levar em consideração o período em que as obrigações estiveram suspensas, o excedente tarifário cobrado, a tarifa básica de pedágio oferecida e o valor de outorga oferecido nos respectivos leilões, mantendo-se, em relação ao contrato em vigor, a natureza do objeto contratual, o equilíbrio econômico-financeiro e os princípios norteadores que fundamentaram a matriz de riscos, durante o prazo remanescente do contrato de concessão em vigor, a fim de mitigar a necessidade de adoção de medidas destinadas a instaurar ou dar seguimento a processo de caducidade que eventualmente se encontrasse em curso antes da qualificação do empreendimento para relicitação, à luz do disposto no art. 15 da Lei 13.448/2017 e no art. 7º, inciso I, do Decreto 9.957/2019;

II - na hipótese de reprogramação de pagamentos de contribuição devida ao Poder Concedente, observância a critérios fixados por normativos legais que, entre outros aspectos, assegurem o restabelecimento integral do pagamento de outorgas vencidas e não pagas (ou eventual parcelamento), e levem em consideração a manutenção do valor presente líquido das outorgas originalmente assumidas e a quitação (ou eventual parcelamento) de multas contratuais e/ou moratórias ainda pendentes, observando-se a renúncia da concessionária à rediscussão das multas em litígio, e, no caso de postergação de pagamentos, prevejam a anuência prévia do Ministério da



Fazenda;

III - estudos para demonstrar a vantajosidade de se celebrar um novo termo aditivo de readaptação do contrato de concessão vigente em vez de se prosseguir com o processo de relicitação, tendo em vista o disposto no art. 26 do Decreto-Lei 4.657, de 4/9/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb), com a redação dada pela Lei 13.655, de 25/4/2018, devendo-se observar também, no caso do setor aeroportuário, os dispositivos especificamente aplicáveis para esse setor, mais especificamente os Decretos 6.780, de 18 de fevereiro de 2008 (Política Nacional de Aviação Civil), e 7.624, de 22 de novembro de 2011, com destaque para o disposto no art. 18, incisos II a IV, desse segundo Decreto;

IV - garantia de viabilidade econômica, financeira e operacional do novo termo aditivo ao contrato de concessão vigente, considerando, em relação aos elementos que constarão do estudo de vantajosidade, pelo menos, aqueles previstos no art. 17, *caput* e § 1º, incisos I a VI, da Lei 13.448/2017, de maneira que fique demonstrada a capacidade econômico-financeira do concessionário originário para adimplir todas as obrigações do novo termo aditivo ao contrato de concessão vigente, inclusive o reestabelecimento das garantias contratuais a serem exigidas desse concessionário durante o período restante do contrato de parceria;

V - aderência do novo termo aditivo ao contrato de concessão vigente à manutenção dos objetivos da concessão original e ao escopo da política pública formulada para o setor pelo ministério competente, considerada a necessária isonomia de tratamento em relação aos demais detentores de contratos de parceria do mesmo setor, a fim de evitar tratamento privilegiado, em observância ao previsto no art. 3º da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, no art. 14 da Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 e no art. 5º da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021;

VI - cláusula de renúncia assegurando que o concessionário não solicitará rediscussão de controvérsias anteriores à assinatura do termo aditivo da relicitação, no caso desta ser encerrada, a exemplo de demandas judiciais e arbitrais, sem afastar a possibilidade de que tais demandas sejam tratadas em uma possível resolução consensual entre o Poder Concedente e o concessionário originário;

VII - cláusula de impedimento assegurando que o concessionário não requererá novo processo de relicitação;

VIII - avaliação acerca de incorporação de mecanismo para amortização de empreendimentos geradores de receitas não tarifárias, no âmbito do estudo de vantajosidade e dos estudos atinentes ao processo de relicitação, tendo em vista os termos do art. 34 da Lei 13.448/2017 e, no caso específico do setor aeroportuário, as diretrizes para ações estratégicas voltadas para o desenvolvimento da aviação civil estabelecidas pelo Decreto 6.780/2008 (Política Nacional de Aviação Civil);

IX - avaliação quanto à utilização da metodologia do fluxo de caixa marginal no estudo de vantajosidade para fins de garantia de equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de parceria relacionados aos setores de que trata a Lei 13.448/2017, conforme dispõe o art. 24 da referida Lei;

X - quando pertinente, avaliação da repercussão sobre as receitas da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero), tendo em vista ser ela acionista relevante com 49% de participação no capital social de Sociedades de Propósito Específico (SPEs) com procedimento de relicitação em curso, no âmbito dos estudos de vantajosidade e dos estudos atinentes ao processo de relicitação ante a possibilidade facultada ao Poder Concedente de prever indenização do novo concessionário à Infraero, haja vista o disposto nos arts. 14, § 2º, inciso IV, 16, incisos I e II, 17 e 23, todos da Lei 13.448/2017, e no art. 3º, inciso IV, do Decreto 9.957/2019;

XI - demonstração de que os estudos de vantajosidade e o novo termo aditivo atendem à



lógica prevista nos arts. 8º e 17 da Lei 13.448/2017;

XII - demonstração, quando pertinente, de que não houve descumprimento de Termos de Ajustamento de Conduta firmados com o Poder Concedente.

Art. 9º-I O Poder Concedente deverá informar o Tribunal de Contas da União sobre a desqualificação do empreendimento para fins de relicitação tão logo seja publicado o respectivo Decreto Presidencial.

Parágrafo único. A comunicação a que se refere o *caput* deverá vir acompanhada da documentação técnica e jurídica da agência reguladora, do ministério competente e do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República acerca da pertinência da desistência do processo de relicitação, o que deverá ser feito observando-se o disposto no art. 26 do Decreto-Lei 4.657/1942 e os seguintes aspectos:

I - interesse público, além dos objetivos e princípios estabelecidos nos arts. 2º e 3º da Lei 13.334/2016;

IV - continuidade da prestação do serviço público, em consonância com o art. 13 da Lei 13.448/2017.

Art. 9º-J O Poder Concedente deverá informar o Tribunal de Contas da União sobre a celebração do termo aditivo para o encerramento do processo de relicitação em até 15 dias de sua publicação.

Art. 9º-K A documentação mencionada nos arts. 9º-H a 9º-J será analisada pela Unidade Técnica competente para fins de avaliação quanto à necessidade e ao momento de autuação de processo de acompanhamento, levando-se em consideração critérios de conveniência, oportunidade, relevância e risco.

Art. 9º-L O acompanhamento de desistência da relicitação será realizado em processo distinto do processo de acompanhamento da relicitação.

Parágrafo único. A relatoria do processo de desistência da relicitação caberá, por prevenção, ao Ministro Relator do respectivo processo de relicitação, se houver.

Art. 9º-M Após autuado o processo de acompanhamento de desistência da relicitação, a Unidade Técnica responsável deverá analisar os documentos e informações de que trata este capítulo e remeter a proposta de mérito ao Relator, a fim de que o Tribunal emita pronunciamento quanto à legalidade, legitimidade e economicidade dos atos fiscalizados.

CAPÍTULO III

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 10. (revogado)

Art. 11. Aplica-se, no que couber, o disposto nesta Instrução Normativa aos processos de outorga de subconcessão de serviços públicos, previstos no art. 26 da Lei nº 8.987/1995, autorizados pelo órgão ou pela entidade federal concedente.

Art. 12. A unidade responsável fica autorizada a diligenciar ou inspecionar qualquer órgão ou entidade federal envolvida tecnicamente no processo, com exceção daquelas previstas no art. 15, inciso I, alínea “j”, do Regimento Interno do TCU, para a obtenção dos elementos considerados indispensáveis à execução das atividades de acompanhamento da desestatização, fixando prazo para o atendimento das solicitações.

Art. 13. Para fins de cumprimento da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, antes de encaminhar ao Tribunal de Contas da União qualquer documento referido nesta Instrução Normativa, o



Poder Concedente deverá proceder à classificação quanto à confidencialidade da informação por ele produzida.

Art. 14. Ficam revogadas as seguintes instruções normativas do Tribunal de Contas das União:

I - Instrução Normativa nº 27, de 2 de dezembro de 1998;

II - Instrução Normativa nº 46, de 25 de agosto de 2004;

III - Instrução Normativa nº 52, de 4 de julho de 2007.

Art. 15. Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação. (NR – todo o artigo)(Instrução Normativa-TCU nº 82, de 4/7/2018, BTCU Administrativo nº 129/2018, DOU de 5/7/2018)

§ 1º Aplica-se esta Instrução Normativa a todos os procedimentos de desestatização que tiverem edital publicado a partir de 1º de janeiro de 2019, bem como a todos os contratos ou termos aditivos para prorrogação ou renovação de concessões ou permissões celebrados após a mencionada data;

§ 2º Os processos já autuados ou que vierem a ser autuados até 31 de dezembro de 2018 permanecerão submetidos aos ritos estabelecidos nas Instruções Normativas nº 27/1998, 46/2004 ou 52/2007 deste Tribunal de Contas das União.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de junho de 2018.

RAIMUNDO CARREIRO
Presidente

Redação anterior:

..... **Por força da Instrução Normativa-TCU nº 82, de 4/7/2018**

~~Art. 15. Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.~~

ANEXO II DA ATA Nº 26, DE 9 DE JULHO DE 2025
(Sessão Ordinária do Plenário)

ACÓRDÃOS PROFERIDOS DE FORMA UNITÁRIA

Relatórios, votos e propostas de deliberação, bem como os Acórdãos nºs 1485 a 1521, aprovados pelo Plenário.

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 016.244/2021-4



Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).

Unidade jurisdicionada: Comando da Marinha.

Recorrente: Construtora Norberto Odebrecht S.A – CNO S.A (15.102.288/0001-82).

Representação legal: Alexandre Aroeira Salles (OAB/DF 28.108), Fernanda de Goes Pittelli Granato (OAB/SP 195.015), Cícero Augusto Alves dos Santos (OAB/SP 384.369), entre outros, representando CNO S.A.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO REPASSE AO BDI DA REDUÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DA ALIQUOTA DO ISS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REJEIÇÃO. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NÃO OCORRÊNCIA DAS PRESCRIÇÕES PUNITIVA E RESSARCITATÓRIA. NEGATIVA DE PRODUÇÃO DE PROVA PERICIAL OU TESTEMUNHAL. OBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL EM RELAÇÃO AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA. CABE À RECORRENTE A PRODUÇÃO DE PROVA PERICIAL E TESTEMUNHAL PARA CORROBORAÇÃO DO CONTEÚDO DA DEFESA. RESPONSABILIDADE DA EMPRESA PELO DÉBITO APURADO. VALOR DA MULTA PROPORCIONAL AO DANO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir instrução elaborada por auditor da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos – AudRecursos (peça 133), que teve a anuência do seu corpo dirigente (peças 134 e 135) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 137)

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração (peça 187) interposto por CNO S.A. contra o Acórdão 2.131/2024-TCU-Plenário (peça 96, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela CNO S.A.;

9.2. julgar irregulares as contas da CNO S.A., nos termos dos arts. 1º, I, e 16, III, “b”, da Lei 8.443/1992, ao pagamento das quantias a especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas especificadas até a data do efetivo recolhimento, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, na forma da legislação em vigor:

Data da ocorrência	Valor Original
23/11/11	-R\$ 349.372,52
23/11/11	-R\$ 279.504,79
23/11/11	-R\$ 52.413,55
23/11/11	-R\$ 24.312,67
29/11/11	-R\$ 21.203,20
29/11/11	-R\$ 18.076,19
29/11/11	-R\$ 19.213,06
29/11/11	-R\$ 1.992,39
1/12/11	-R\$ 255.300,71


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data da ocorrência</i>	<i>Valor Original</i>
2/12/11	-R\$ 15.874,83
2/12/11	-R\$ 66.128,45
2/12/11	-R\$ 205.522,17
1/12/11	-R\$ 55.541,60
1/12/11	-R\$ 214.359,04
1/12/11	-R\$ 9.196,37
2/1/12	-R\$ 112.765,07
2/1/12	-R\$ 74.463,98
2/1/12	-R\$ 295.413,50
2/1/12	-R\$ 94.368,64
2/1/12	-R\$ 4.151,44
2/1/12	-R\$ 1.331.811,30
2/1/12	-R\$ 432.735,40
2/1/12	-R\$ 105.601,07
2/1/12	-R\$ 593.176,13
27/3/12	-R\$ 302.918,83
27/3/12	-R\$ 11.041,90
27/3/12	-R\$ 44.816,16
27/3/12	-R\$ 1.792,05
27/3/12	-R\$ 16.985,48
18/4/12	-R\$ 332.019,82
30/4/12	-R\$ 14.647,82
23/4/12	-R\$ 138.661,59
23/4/12	-R\$ 182.166,83
23/4/12	-R\$ 16.758,62
18/4/12	-R\$ 146.960,51
23/4/12	-R\$ 2.561,03
30/4/12	-R\$ 98.296,82
22/5/12	-R\$ 2.167,25
22/5/12	-R\$ 92.031,47
22/5/12	-R\$ 204.183,55
22/5/12	-R\$ 169.526,97
22/5/12	-R\$ 22.125,30
22/5/12	-R\$ 337.565,90
22/5/12	-R\$ 13.699,56
4/6/12	-R\$ 414.640,43
4/6/12	-R\$ 40.570,83
4/6/12	-R\$ 89.684,77
4/6/12	-R\$ 174.925,25
4/6/12	-R\$ 255.066,75
4/6/12	-R\$ 13.444,88
20/6/12	-R\$ 674.601,90
20/6/12	-R\$ 62.433,77
20/6/12	-R\$ 2.672,24
27/7/12	-R\$ 59.111,49
27/7/12	-R\$ 333.643,15
27/7/12	-R\$ 175.412,81
27/7/12	-R\$ 46.907,13
27/7/12	-R\$ 4.341,21
27/7/12	-R\$ 91.509,65
27/7/12	-R\$ 177.097,52
27/7/12	-R\$ 12.552,11
27/7/12	-R\$ 137.185,85
27/7/12	-R\$ 114.010,32
27/7/12	-R\$ 20.093,00
27/7/12	-R\$ 3.557,46


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data da ocorrência</i>	<i>Valor Original</i>
27/7/12	-R\$ 23.055,51
3/9/12	-R\$ 207.368,86
3/9/12	-R\$ 24.893,08
3/9/12	-R\$ 66.031,92
3/9/12	-R\$ 6.111,19
3/9/12	-R\$ 129.868,73
3/9/12	-R\$ 158.984,01
3/9/12	-R\$ 165.796,83
3/9/12	-R\$ 13.643,20
3/9/12	-R\$ 4.441,01
3/9/12	-R\$ 147.560,79
1/10/12	R\$ 44.697,79
1/10/12	R\$ 107.359,52
1/10/12	R\$ 81.296,41
1/10/12	R\$ 14.234,24
1/10/12	R\$ 21.529,81
1/10/12	R\$ 1.398,67
1/10/12	R\$ 50,48
1/10/12	R\$ 80,14
1/10/12	R\$ 12.070,41
1/10/12	R\$ 31.144,13
1/10/12	R\$ 2.882,37
1/10/12	R\$ 107.329,68
1/10/12	R\$ 90.285,26
1/10/12	R\$ 58.829,42
1/10/12	R\$ 66.648,28
1/10/12	R\$ 2.508,00
1/10/12	R\$ 81.606,17
1/10/12	R\$ 81.652,02
1/10/12	R\$ 9.364,44
1/10/12	R\$ 49.517,10
1/10/12	R\$ 4.582,76
1/10/12	R\$ 54.916,94
1/10/12	R\$ 17.495,61
1/10/12	R\$ 90,53
30/10/12	R\$ 428.194,56
30/10/12	R\$ 98.112,65
30/10/12	R\$ 216.990,49
30/10/12	R\$ 71.965,34
30/10/12	R\$ 4.134,54
30/10/12	R\$ 149,23
30/10/12	R\$ 28.156,53
30/10/12	R\$ 75.622,49
30/10/12	R\$ 6.998,78
30/10/12	R\$ 243.775,51
30/10/12	R\$ 411.852,88
30/10/12	R\$ 132.095,06
30/10/12	R\$ 43.947,33
30/10/12	R\$ 12.225,28
30/10/12	R\$ 24.351,63
30/10/12	R\$ 161.710,78
30/10/12	R\$ 51.058,16
30/10/12	R\$ 528.400,73
30/10/12	R\$ 414.652,92
30/10/12	R\$ 318.811,18
2/1/13	R\$ 96.437,02



<i>Data da ocorrência</i>	<i>Valor Original</i>
2/1/13	R\$ 1.561,10
2/1/13	R\$ 176.584,68
2/1/13	R\$ 98.700,56
2/1/13	R\$ 89.685,94
2/1/13	R\$ 107.402,39
2/1/13	R\$ 363.733,70
2/1/13	R\$ 1.858.931,15
2/1/13	R\$ 472.330,60
2/1/13	R\$ 160.875,54
2/1/13	R\$ 151.429,83
2/1/13	R\$ 2.430,21
2/1/13	R\$ 68.769,91
1/3/13	R\$ 190.591,54
1/3/13	R\$ 10.356,94
1/3/13	R\$ 20.527,90
1/3/13	R\$ 2.161,23
1/3/13	R\$ 173.648,22
1/3/13	R\$ 6.172,04
1/3/13	R\$ 811.309,51
1/3/13	R\$ 93.236,94
1/3/13	R\$ 2.971,28
1/3/13	R\$ 107,25
1/3/13	R\$ 14.805,17
1/3/13	R\$ 2.307,86
1/3/13	R\$ 100.563,79
1/3/13	R\$ 20.157,99
1/3/13	R\$ 1.380,08
1/3/13	R\$ 24.260,18
1/3/13	R\$ 17.693,90
17/4/13	R\$ 229.338,57
17/4/13	R\$ 8.140,04
17/4/13	R\$ 47.438,06
17/4/13	R\$ 24.644,75
17/4/13	R\$ 3.841,68
17/4/13	R\$ 29.761,38
17/4/13	R\$ 5.965,66
17/4/13	R\$ 421.063,85
23/5/13	R\$ 7.365,53
23/5/13	R\$ 193.934,99
23/5/13	R\$ 28.269,38
23/5/13	R\$ 444.358,21
23/5/13	R\$ 48.519,00
23/5/13	R\$ 27.826,57
23/5/13	R\$ 4.337,67
23/5/13	R\$ 7.511,65
23/5/13	R\$ 37.473,99
24/5/13	R\$ 207.421,44
5/6/13	R\$ 65.125,65
5/6/13	R\$ 446.778,05
13/6/13	R\$ 50.764,72
13/6/13	R\$ 27.185,42
13/6/13	R\$ 5.449,31
13/6/13	R\$ 470.698,86
13/6/13	R\$ 601.326,85
13/6/13	R\$ 88.293,25
13/6/13	R\$ 34.622,69


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data da ocorrência</i>	<i>Valor Original</i>
13/6/13	R\$ 5.397,06
3/7/13	R\$ 188.770,01
1/7/13	R\$ 6.609,00
31/7/13	R\$ 460.575,14
31/7/13	R\$ 48.861,38
31/7/13	R\$ 30.932,19
31/7/13	R\$ 174.722,00
31/7/13	R\$ 62.202,69
31/7/13	R\$ 12.468,51
31/7/13	R\$ 29.490,43
31/7/13	R\$ 5.234,03
31/7/13	R\$ 15.980,87
31/7/13	R\$ 2.491,14
31/7/13	R\$ 278.733,58
31/7/13	R\$ 10.586,95
3/10/13	R\$ 533.082,97
3/10/13	R\$ 53.787,11
3/10/13	R\$ 85.841,16
3/10/13	R\$ 17.206,83
3/10/13	R\$ 46.907,25
3/10/13	R\$ 9.145,78
3/10/13	R\$ 23.610,32
3/10/13	R\$ 3.680,43
3/10/13	R\$ 63.610,87
3/10/13	R\$ 2.151,36
7/10/13	R\$ 62.112,24
3/10/13	R\$ 10.996,14
7/10/13	R\$ 18.270,86
3/10/13	R\$ 3.278,78
3/10/13	R\$ 18.614,01
7/10/13	R\$ 54.661,41
3/10/13	R\$ 9.677,07
3/10/13	R\$ 13.970,42
7/10/13	R\$ 631.748,04
3/10/13	R\$ 102.494,65
3/10/13	R\$ 36.989,13
7/10/13	R\$ 24.117,88
3/10/13	R\$ 5.202,57
3/10/13	R\$ 1.412,65
7/10/13	R\$ 24.610,38
3/10/13	R\$ 886,03
15/10/13	R\$ 47.196,75
15/10/13	R\$ 1.614,22
7/10/13	R\$ 17.031,91
7/10/13	R\$ 3.031,20
7/10/13	R\$ 64.993,19
7/10/13	R\$ 11.559,45
7/10/13	R\$ 390.917,64
7/10/13	R\$ 60.049,42
2/1/14	R\$ 24.758,41
2/1/14	R\$ 4.962,82
16/10/13	R\$ 41.247,59
16/10/13	R\$ 8.897,68
18/10/13	R\$ 1.187.497,46
18/10/13	R\$ 74.930,12
18/10/13	R\$ 150.035,30



<i>Data da ocorrência</i>	<i>Valor Original</i>
18/10/13	R\$ 24.931,86
9/12/13	R\$ 252.328,51
11/12/13	R\$ 44.191,70
9/12/13	R\$ 298.505,54
9/12/13	R\$ 80.587,24
11/12/13	R\$ 13.391,45
9/12/13	R\$ 219.401,28
11/12/13	R\$ 36.458,63
9/12/13	R\$ 111.344,03
11/12/13	R\$ 12.927,02
9/12/13	R\$ 2.676,43
9/12/13	R\$ 489,96
9/12/13	R\$ 24.076,11
9/12/13	R\$ 4.262,36
9/12/13	R\$ 14.466,29
11/12/13	R\$ 3.120,58
11/12/13	R\$ 268.545,78
11/12/13	R\$ 52.222,24
11/12/13	R\$ 16.822,16
9/12/13	R\$ 69.400,38
11/12/13	R\$ 13.911,29
2/1/14	R\$ 21.924,00
2/1/14	R\$ 92.375,72
2/1/14	R\$ 15.992,46
2/1/14	R\$ 80.093,11
2/1/14	R\$ 86.478,34
2/1/14	R\$ 5.409,79
2/1/14	R\$ 4.844,55
2/1/14	R\$ 506,26
2/1/14	R\$ 84,56
2/1/14	R\$ 362.218,27
2/1/14	R\$ 4.592.059,64
27/2/14	R\$ 5.242,71
27/2/14	R\$ 13.309,33
27/2/14	R\$ 15.592,84
27/2/14	R\$ 1.850,59
27/2/14	R\$ 1.364,65
27/2/14	R\$ 5.908,44
14/3/14	R\$ 1.274,53
4/4/14	R\$ 2.745,58
14/3/14	R\$ 32.847,67
4/4/14	R\$ 5.475,46
4/4/14	R\$ 28.681,90
4/4/14	R\$ 5.116,78
4/4/14	R\$ 22.351,68
4/4/14	R\$ 31.759,30
4/4/14	R\$ 5.304,21
4/4/14	R\$ 127.635,83
4/4/14	R\$ 7.904,21
14/3/14	R\$ 4.316,75
14/3/14	R\$ 931,19
4/4/14	R\$ 21.936,48
4/4/14	R\$ 5.245,70
4/4/14	R\$ 33.356,75
27/2/14	R\$ 2.839,81
4/4/14	R\$ 11.481,44


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data da ocorrência</i>	<i>Valor Original</i>
27/2/14	R\$ 15.877,33
4/4/14	R\$ 173.403,44
4/4/14	R\$ 112.288,83
4/4/14	R\$ 30.703,75
4/4/14	R\$ 21.102,60
4/4/14	R\$ 1.804,85
4/4/14	R\$ 196.654,00
4/4/14	R\$ 12.178,14
8/4/14	R\$ 22.435,83
8/4/14	R\$ 3.747,07
8/4/14	R\$ 37.659,21
8/4/14	R\$ 6.860,00
8/4/14	R\$ 2.864,31
8/4/14	R\$ 261,71
8/4/14	R\$ 9.355,71
8/4/14	R\$ 1.110,36
8/4/14	R\$ 23.894,33
8/4/14	R\$ 5.713,88
8/4/14	R\$ 6.974,29
8/4/14	R\$ 430,40
8/4/14	R\$ 19.726,50
8/4/14	R\$ 3.655,73
8/4/14	R\$ 48.274,62
8/4/14	R\$ 4.211,57
8/4/14	R\$ 208.822,81
8/4/14	R\$ 12.928,28
8/4/14	R\$ 2.083,40
8/4/14	R\$ 128,58
8/4/14	R\$ 29.824,06
8/4/14	R\$ 4.981,00
8/4/14	R\$ 7.083,24
8/4/14	R\$ 1.527,95
8/4/14	R\$ 4.783,18
8/4/14	R\$ 1.031,80
14/4/14	R\$ 248,42
14/4/14	R\$ 21,15
14/4/14	R\$ 8.787,23
14/4/14	R\$ 1.517,80
14/4/14	R\$ 8.299,26
14/4/14	R\$ 1.386,08
14/4/14	R\$ 139.826,65
14/4/14	R\$ 8.668,30
14/4/14	R\$ 48.903,66
14/4/14	-R\$ 6.375,22
14/4/14	R\$ 421,71
14/4/14	R\$ 27,13
15/4/14	R\$ 4.025,14
15/4/14	R\$ 868,28
28/4/14	R\$ 15.974,80
28/4/14	R\$ 3.820,07
28/4/14	R\$ 22.635,64
28/4/14	R\$ 5.412,89
28/4/14	R\$ 701,80
23/6/14	R\$ 9.933,64
13/8/14	R\$ 1.846,33
13/8/14	R\$ 20.757,94


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data da ocorrência</i>	<i>Valor Original</i>
28/4/14	R\$ 3.466,84
28/4/14	R\$ 161.638,19
23/6/14	R\$ 10.020,95
17/6/14	R\$ 6.844,52
28/4/14	R\$ 1.476,46
20/6/14	R\$ 34.746,61
20/6/14	R\$ 2.958,13
28/4/14	R\$ 8.283,39
13/8/14	R\$ 30.601,63
28/4/14	R\$ 1.888,48
20/6/14	R\$ 4.872,96
23/6/14	R\$ 18.325,91
20/6/14	R\$ 4.382,30
13/8/14	R\$ 5.050,21
13/8/14	R\$ 1.089,40
13/8/14	R\$ 13.450,82
13/8/14	R\$ 2.246,46
13/8/14	R\$ 10.797,09
13/8/14	R\$ 1.962,98
13/8/14	R\$ 218.363,12
13/8/14	R\$ 13.519,94
13/8/14	R\$ 2.324,26
13/8/14	R\$ 206,08
13/8/14	R\$ 5.489,85
13/8/14	R\$ 467,38
13/8/14	R\$ 12.874,60
13/8/14	R\$ 794,51
13/8/14	R\$ 4.533,77
13/8/14	R\$ 2.688,69
13/8/14	R\$ 2.288,83
13/8/14	R\$ 16.328,79
13/8/14	R\$ 3.904,72
13/8/14	R\$ 12.329,83
13/8/14	R\$ 760,89
13/8/14	R\$ 192.915,07
13/8/14	R\$ 23.861,52
13/8/14	R\$ 895,51
13/8/14	R\$ 561,66
13/8/14	R\$ 57,07
13/8/14	R\$ 46.678,29
13/8/14	R\$ 4.151,39
13/8/14	R\$ 8.280,87
13/8/14	R\$ 1.383,01
13/8/14	R\$ 7.507,96
13/8/14	R\$ 2.089,05
13/8/14	R\$ 18,04
13/8/14	R\$ 4.025,74
3/9/14	R\$ 16.873,02
3/9/14	R\$ 1.928,69
3/9/14	R\$ 170.619,67
3/9/14	R\$ 35.673,12
3/9/14	R\$ 6.030,05
3/9/14	R\$ 11.862,12
3/9/14	R\$ 1.982,33
3/9/14	R\$ 24.925,67
3/9/14	R\$ 43.467,55


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data da ocorrência</i>	<i>Valor Original</i>
3/9/14	R\$ 4.691,95
3/9/14	R\$ 5.756,52
3/9/14	R\$ 1.241,76
3/9/14	R\$ 16.696,43
3/9/14	R\$ 1.030,36
3/9/14	R\$ 23,86
3/9/14	R\$ 11,93
3/9/14	R\$ 12.978,19
3/9/14	R\$ 3.103,49
15/6/14	R\$ 13.569,06
8/9/14	R\$ 5.856,18
8/9/14	R\$ 9.773,58
8/9/14	R\$ 3.214,93
8/9/14	R\$ 163.699,46
8/9/14	R\$ 23.929,61
8/9/14	R\$ 6.263,01
8/9/14	R\$ 11.906,96
8/9/14	R\$ 2.128,48
30/9/14	R\$ 2.847,33
8/9/14	R\$ 43.324,35
8/9/14	R\$ 4.703,02
1/10/14	R\$ 1.532,50
1/10/14	R\$ 129,84
8/9/14	R\$ 19.882,82
8/9/14	R\$ 1.227,00
8/9/14	R\$ 17,63
8/9/14	R\$ 1.199,26
8/9/14	R\$ 4.751,08
8/9/14	R\$ 19.868,10
1/10/14	R\$ 7.178,71
1/10/14	R\$ 1.725,97
1/10/14	R\$ 5.068,13
1/10/14	R\$ 1.217,18
1/10/14	R\$ 154.241,55
1/10/14	R\$ 22.544,77
1/10/14	R\$ 7.649,75
1/10/14	R\$ 2.144,97
1/10/14	R\$ 61.230,75
1/10/14	R\$ 7.211,81
1/10/14	R\$ 14.734,85
1/10/14	R\$ 2.198,09
1/10/14	R\$ 14.994,09
1/10/14	R\$ 9.396,67
1/10/14	R\$ 366,55
1/10/14	R\$ 536,23
1/10/14	R\$ 12.847,40
1/10/14	R\$ 1.098,44
1/10/14	R\$ 958,48
12/11/14	R\$ 17.713,23
12/11/14	R\$ 4.235,79
12/11/14	R\$ 710,89
12/11/14	R\$ 170,73
12/11/14	R\$ 41.387,13
12/11/14	R\$ 9.940,13
12/11/14	R\$ 5.244,96
12/11/14	R\$ 1.470,67


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data da ocorrência</i>	<i>Valor Original</i>
12/11/14	R\$ 52.164,14
12/11/14	R\$ 6.093,04
12/11/14	R\$ 20.265,87
12/11/14	R\$ 3.228,72
12/11/14	R\$ 264,76
12/11/14	R\$ 42,18
12/11/14	R\$ 151,96
12/11/14	R\$ 20,96
12/11/14	R\$ 127.841,68
12/11/14	R\$ 18.661,03
1/12/14	R\$ 281,41
26/11/14	R\$ 67,58
26/11/14	R\$ 47.658,34
1/12/14	R\$ 11.496,57
26/11/14	R\$ 110.611,29
1/12/14	R\$ 16.121,56
1/12/14	R\$ 2.242,86
1/12/14	R\$ 357,33
1/12/14	R\$ 360,55
26/11/14	R\$ 57,44
1/12/14	R\$ 5.159,51
1/12/14	R\$ 711,60
1/12/14	R\$ 12.169,98
1/12/14	R\$ 236,47
26/11/14	R\$ 37,67
1/12/14	R\$ 7.302,19
1/12/14	R\$ 2.047,51
1/12/14	R\$ 1.938,90
1/12/14	R\$ 3.058,51
1/12/14	R\$ 421,83
1/12/14	R\$ 11.608,03
1/12/14	R\$ 5.833,47
1/12/14	R\$ 9.781,41
9/12/14	R\$ 2.339,04
2/1/15	R\$ 18.144,48
2/1/15	R\$ 5.811,64
2/1/15	R\$ 32.018,22
2/1/15	R\$ 7.689,53
2/1/15	R\$ 97.781,31
2/1/15	R\$ 14.236,41
2/1/15	R\$ 5.420,00
2/1/15	R\$ 1.519,75
2/1/15	R\$ 77.376,78
2/1/15	R\$ 18.582,30
2/1/15	R\$ 150.481,60
2/1/15	R\$ 22.154,61
2/1/15	R\$ 7.508,68
2/1/15	R\$ 2.593,52
2/1/15	R\$ 9.249,44
2/1/15	R\$ 2.105,41
2/1/15	R\$ 3.694,54
2/1/15	R\$ 1.078,32
2/1/15	R\$ 48.673,08
2/1/15	R\$ 14.206,12
2/1/15	R\$ 176.196,43
2/1/15	R\$ 18.969,11

<i>Data da ocorrência</i>	<i>Valor Original</i>
2/1/15	R\$ 21.687,22
2/1/15	R\$ 3.455,17
2/1/15	R\$ 615,28
2/1/15	R\$ 98,02
2/1/15	R\$ 2.351,32
2/1/15	R\$ 324,30
2/1/15	R\$ 23.363,43
2/1/15	R\$ 3.222,31
2/1/15	R\$ 453,20
2/1/15	R\$ 72,20
2/1/15	R\$ 149,67
2/1/15	R\$ 23,84
2/1/15	R\$ 284,54
2/1/15	R\$ 40,72
2/1/15	R\$ 1.401,66
2/1/15	R\$ 150,90
2/1/15	R\$ 18.247,48
2/1/15	R\$ 1.964,50
2/1/15	R\$ 686,83
2/1/15	R\$ 73,94
2/1/15	R\$ 282,63
2/1/15	R\$ 30,43
2/1/15	R\$ 104.560,51
2/1/15	R\$ 28.583,70
2/1/15	R\$ 10.980,96
2/1/15	R\$ 1.616,67
2/1/15	R\$ 1,89
2/1/15	R\$ 0,45
2/1/15	R\$ 4.804,40
2/1/15	R\$ 1.153,83
2/1/15	R\$ 17.700,10
2/1/15	R\$ 2.573,58
2/1/15	R\$ 18.543,99
2/1/15	R\$ 2.696,28
2/1/15	R\$ 709.582,73

9.3. aplicar à CNO S.A. a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 3.650.000,00 (três milhões seiscientos e cinquenta mil reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante este Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

9.5. autorizar, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do RI/TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante este Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando a responsável de que a falta de comprovação do pagamento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.6. enviar cópia deste acórdão ao Comando da Marinha e à CNO S.A.;

9.7. informar aos interessados que esta deliberação estará disponível para consulta no dia



seguinte à sua oficialização, no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

HISTÓRICO

2. A presente tomada de contas especial foi instaurada pela Coordenadoria-Geral do Programa de Desenvolvimento de Submarinho com Propulsão Nuclear (COGESN), em desfavor da Construtora Norberto Odebrecht S.A. (CNO), “na condição de contratada, em razão do não repasse aos Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) da redução da base de cálculo da alíquota do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), após o deferimento de pedido, realizado à Prefeitura Municipal de Itaguaí/RJ, no âmbito da execução do Contrato 40000/2009-009/00, denominado Contrato 4, conforme apontado por este Tribunal, no subitem 1.7.2.5 do Acórdão 2.689/2014–TCU–Plenário (...)”.

2.1. A irregularidade foi identificada em auditoria nas obras do estaleiro e base naval da Marinha do Brasil no município de Itaguaí/RJ, na qual, após o exame de notas fiscais emitidas pela CNO, revelou-se que, embora a alíquota de ISS utilizada na planilha de composição do BDI fosse de 4%, a alíquota efetivamente paga pela empresa foi de 3,5%, por ser o imposto calculado com base em 70% do valor total faturado, isto é, com uma redução de 30%, conforme autorização específica, concedida pela prefeitura de Itaguaí/RJ.

2.2. A Marinha do Brasil (MB) realizou diversas apurações com a finalidade de verificar e quantificar eventuais valores e, em virtude de divergências entre os valores apontados em processo administrativo e na auditoria do Centro de Controle Interno da Marinha (CCIMAR), realizou perícia contábil e constatou pagamentos indevidos à CNO entre novembro de 2011 e junho de 2015 no montante de R\$ 19,5 milhões.

2.3. Essa situação cessou após a celebração do 23º termo aditivo, em 12/12/2014, em que se adequou o percentual de ISS previsto no contrato para 3,5%.

2.4. No âmbito deste Tribunal, após a realização de medidas saneadoras, a CNO foi regularmente citada para que apresentasse alegações de defesa acerca do recebimento de valores indevidos, em decorrência da redução da base de cálculo do ISS, que resultou em redução da alíquota efetiva do imposto incidente no âmbito da execução do Contrato 40000/2009-009/00 (Contrato 4), obtida junto ao Município de Itaguaí-RJ pela Construtora Norberto Odebrecht S.A.

2.5. Mediante despacho monocrático, o Relator atendeu sugestão formulada pelo subprocurador-geral Paulo Soares Bugarin em seu parecer regimental e determinou a restituição dos autos à unidade técnica para exame da incidência da prescrição sob a égide da recém-editada Resolução TCU 344/2022.

2.6. A SecexDefesa concluiu pela inoccorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória.

2.7. O MP/TCU concordou com as propostas formuladas pela unidade instrutiva quanto à inoccorrência da prescrição e à rejeição das alegações de defesa da CNO, com condenação em débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

2.8. No mérito, o Relator acompanhou as conclusões da unidade instrutiva em sua bem fundamentada instrução, corroboradas pelo Ministério Público de Contas, e as adotou como razões de decidir.

2.9. Como destacou a unidade instrutiva, o contrato era claro a respeito das obrigações da contratada e da revisão dos preços decorrente de redução do ônus tributário, tanto que em 2014 foi celebrado termo aditivo para ajustar os preços segundo a redução da alíquota efetiva do ISS.

2.10. Na análise das alegações de defesa, a secretaria registrou que a contratada, a partir de novembro de 2011, obteve redução do encargo tributário referente ao ISS mas não comunicou o fato à Marinha do Brasil para que fosse realizada a devida alteração contratual.

2.11. Assim, as alegações de defesa apresentadas pela CNO foram rejeitadas pelo Tribunal, que julgou irregulares as contas da empresa, condenou-a em débito e aplicou-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

2.12. A empresa interpôs embargos de declaração, nos quais alegou que o acórdão seria



omisso, pois teria deixado de examinar a ocorrência da prescrição quinquenal e/ou intercorrente, nos termos da Resolução-TCU 344/2022, da jurisprudência do STF e da Lei Federal 9.873/1999. Também não teria enfrentado as provas acostadas aos autos, nem o pedido de produção de prova pericial. Tampouco teria sido motivada a aplicação de multa à embargante.

2.13. Na decisão embargada, os documentos apresentados foram devidamente analisados, sendo que não constitui objeto de embargos o reexame de provas e a rediscussão das conclusões a que se chegou a partir de sua apreciação. Quanto à multa, igualmente, não procede a alegação de omissão, uma vez que foi aplicada em razão das irregularidades comprovadas e nos termos do art. 57 da Lei 8.443/1992.

2.14. Rejeitados os embargos de declaração, a empresa interpôs o presente recurso de reconsideração, cujas argumentações serão abordadas mais adiante.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 124 e do despacho de peça 128.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação do recurso

4.1. O presente exame contempla as seguintes questões:

a) ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União;

b) violação à ampla defesa em decorrência da negativa do pedido de produção de prova pela empresa e, por isso, deve ser deferido o pedido da recorrente para produção de prova pericial e testemunhal para corroboração do conteúdo da defesa;

c) é o caso de se reconhecer a inexistência de responsabilidade da recorrente quanto ao suposto débito;

d) deve ser recalculado o suposto débito para que seu cômputo leve em consideração o valor global dos encargos efetivamente recolhidos pela recorrente, a título de ISS, no período de setembro de 2009 a outubro de 2011;

e) deve-se afastar integralmente a multa aplicada à CNO ou revisar o valor da penalidade, com sua proporcional redução.

5. Da prescrição do débito e da multa

5.1. Aduz a recorrente ter ocorrido a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União. Argumenta, em síntese, que:

5.2. O TCU condenou a CNO pelos valores recolhidos a título de ISS, no período de novembro de 2011 a junho de 2015. A presente TCE foi autuada em 9/6/2021, tendo a citação da empresa para apresentar defesa sido realizada apenas em 5/1/2022 (peça 124, p. 3).

5.3. Ao analisar a questão, a SecexDefesa (peça 84) fixou 28/4/2014 como marco inicial, por ser a data em que a Marinha teria formalizado o conhecimento da irregularidade. Elencou supostos fatos interruptivos que obstarium o reconhecimento da prescrição, num total de 21 diferentes eventos que, na visão da unidade técnica, importariam em sucessivas interrupções do prazo quinquenal, desde o primeiro relatório do Tribunal que abordou o tema, passando pela instauração e conclusão de processo administrativo interno pela Marinha (peça 124, p. 3).

5.4. Contudo, a unidade técnica deixou de observar os regramentos aplicáveis à prescrição que impedem que os eventos levantados sejam interpretados como marcos interruptivos, esvaziando, por via oblíqua, a finalidade do instituto da prescrição e o próprio entendimento do STF de que processos em trâmite no TCU não podem se sujeitar a regras que, ao fim e ao cabo, se traduzam em imprescritibilidade/insegurança jurídica (peça 124, p. 3).

5.5. A previsão de marcos interruptivos serve como um contrapeso ao próprio instituto de prescrição. Significa dizer que o ordenamento busca um equilíbrio entre preservar as relações jurídicas e garantir o exercício das pretensões aos titulares de direitos violados (peça 124, p. 4).

5.6. O Supremo Tribunal Federal solidificou a tese da unicidade dos marcos interruptivos do

prazo prescricional, mesmo no âmbito do TCU, como se verifica das decisões proferidas nos Mandados de Segurança 37.596, 38.147, 38.627 e 38.790 (peça 124, p. 4).

5.7. Tal entendimento se baseia na aplicação da previsão expressa do caput do art. 202 do Código Civil, que dispõe categoricamente que “[a] interrupção da prescrição [...] somente poderá ocorrer uma vez”, regra que visa justamente a evitar a perpetuação do direito de ação em detrimento à segurança jurídica. Nesse sentido, uma vez que as pretensões do TCU estão reconhecidamente cobertas pela regra geral da prescritibilidade, a mesma lógica deve ser aplicada, conforme precedente fixado pela Segunda Turma no MS 37.941 (peça 124, p. 5).

5.8. Nesse julgado o Supremo reforça o entendimento de que “a citação para o processo de tomada de contas especial constituiu a primeira medida inequívoca de apuração da conduta individualmente descrita, imputada à pessoa do impetrante, de modo que deve ser considerada a única causa interruptiva do prazo prescricional na espécie” (peça 124, p. 5).

5.9. Os marcos interruptivos poderiam ser o meio para se alcançar precisamente aquilo que a prescrição visa a coibir: o arbítrio do credor no acionamento do devedor. Para que isso não ocorra, qualquer regramento de prescrição deve sempre ser interpretada à luz da unicidade dos prazos prescricionais (MS 36.800) (peça 124, p. 6).

5.10. Assim, considerando o princípio da unicidade da interrupção prescricional e todos os marcos temporais incidentes no presente caso, notadamente (i) o início do recolhimento, pela CNO, do ISS à alíquota de 4% prevista no contrato em junho de 2009, (ii) a data do conhecimento do fato pela Administração Pública, em 28/4/2014, e (iii) a citação da CNO quase treze anos depois, em janeiro de 2022, é evidente a ocorrência da prescrição pela superação do prazo quinquenal previsto na Lei 9.873/1999 (peça 124, p. 6).

5.11. Diante disso, requer que o recurso de reconsideração seja provido, reconhecendo-se a prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva da Corte de Contas.

Análise:

5.12. Nos embargos de declaração opostos pela CNO contra o Acórdão 2.131/2024-TCU-Plenário (peça 96), por meio do qual foram julgadas irregulares as contas da empresa, com condenação em débito e aplicação de multa, houve alegação de omissão em razão de ter o Tribunal deixado de examinar a ocorrência da prescrição quinquenal e/ou intercorrente, nos termos da Resolução-TCU 344/2022, da jurisprudência do STF e da Lei 9.873/1999 (peça 99).

5.13. Asseverou o Relator (peça 117) não terem sido caracterizadas as omissões arguidas pela embargante, uma vez que a não ocorrência da prescrição foi adequadamente fundamentada nos normativos que regem a matéria no âmbito deste Tribunal e na jurisprudência desta Corte na instrução da então SecexDefesa (peça 84), parcialmente transcrita a seguir, e contou com a concordância do Ministério Público de Contas (MP/TCU) em sua manifestação regimental:

4. A irregularidade tratada nestes autos consiste no não repasse ao BDI da redução da base de cálculo da alíquota do ISS, após o deferimento do pedido, realizado à Prefeitura Municipal de Itaguaí/RJ, no âmbito da execução do Contrato 4, abrangendo, a princípio, o período de junho de 2009 a junho de 2015.

5. A irregularidade em exame foi identificada durante inspeção no Comando da Marinha, realizada de 17/3/2014 a 30/4/2014, conforme consta em relatório à peça 147, p. 5 e 31-34, do TC 027.943/2010-0.

6. Após tomar conhecimento dessa irregularidade a Coordenadoria-Geral do Programa de Desenvolvimento de Submarino com Propulsão Nuclear (Cogesn) enviou o Ofício 72-30/COGESN-MG, de 28/4/2014, à Construtora Norberto Odebrecht S.A, comunicando que durante inspeção realizada pelo Tribunal nos documentos atinentes às obras de construção do Estaleiro e Base Naval em Itaguaí, foi constatado que a empresa recolhia o ISS devido ao Município de Itaguaí/RJ, em percentual distinto daquele cobrado da Marinha do Brasil nos faturamentos, em conflito com a legislação tributária daquele município (peça 3, p. 31-32).

7. Dessa forma, com fundamento no art. 4º, inciso IV, da Resolução-TCU 344/2020, o prazo de prescrição deve ser contado a partir de 28/4/2014, data Ofício 72-30/COGESN-MG, que



formalizou o conhecimento da irregularidade constatada em fiscalização realizada pelo Tribunal (peça 3, p. 31-32).

8. Para análise das interrupções, aplicar-se-á o art. 5º, c/c art. 6º, caput e parágrafo único, da Resolução-TCU 344/2022:

(...)

9. Não foram identificadas causas suspensivas da prescrição, previstas no art. 7º da Resolução-TCU 344/2022, nestes autos.

10. Por fim, não ocorreu prescrição intercorrente, prevista no art. 8º da Resolução-TCU 344/2022, visto que não houve paralisação do processo por mais de três anos.

5.14. Cabe ressaltar que o processo de tomada de contas especial submetido para julgamento de mérito pelo Tribunal de Contas da União não envolve tão somente o credor (no caso o erário) e o devedor (responsável pelo ressarcimento do débito), demandando ainda a realização de inúmeras medidas saneadoras tanto na fase interna da TCE (pelo órgão instaurador dos autos) quanto na fase externa, já no âmbito do TCU, antes de o processo estar devidamente instruído no tange à quantificação do débito e à identificação dos responsáveis, para possibilitar a expedição da citação pelo Tribunal.

5.15. No presente caso concreto, a Consultoria Jurídica-Adjunta junto ao Comando da Marinha, no Parecer 53/2021/CJACM/CGU/AGU (peça 12, p. 92-154), datado de 17/3/2021, fez análise cronológica do processo em seus itens 10 a 56, onde se pode ver que:

- em 15/9/2014, o Coordenador-Geral do Programa de Desenvolvimento de Submarino com Propulsão Nuclear instaurou processo administrativo, com vistas a apurar a constatação apontada pelo TCU, a respeito do não repasse aos Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) da obra de Construção do Estaleiro e Base Naval em Itaguaí, da dedução da alíquota do recolhimento do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), devido ao Município de Itaguaí/RJ, por parte da Construtora Norberto Odebrecht S.A. (peça 12, p. 106);

- na sequência, a COGESN encaminhou à CNO ofício requerendo a adoção de providências, tendo a empresa apresentado os argumentos sintetizados à peça 12, p. 106-108, que levaram a emissão de relatório com apresentação de esclarecimentos (peça 12, p. 108-110);

- elaborado relatório final pela organização militar, a CNO formulou novas alegações que foram rejeitadas pelo Coordenador-Geral da COGESN, que decidiu ser devido o ressarcimento pela empresa do valor pago a mais pela Marinha (peça 12, p. 110-112);

- cientificada dessa decisão, a CNO interpôs recurso administrativo (peça 12, p. 112-114), sendo que o Coordenador-Geral manteve sua decisão e, por isso, remeteu os autos à Diretoria-Geral de Desenvolvimento Nuclear e Tecnológico da Marinha, nos termos do art. 56, § 1º, da Lei 9.784/1999, a qual também negou provimento ao recurso da CNO (peça 12, p. 116-120);

- inconformada, a CNO apresentou novo pedido de reconsideração, que não foi conhecido, por já ter sido proferida decisão de indeferimento de tal pleito no tempo oportuno e restar precluída a oportunidade para uma nova solicitação (peça 12, p. 120-122);

- com vistas à instrução do pedido de revisão encaminhado pela CNO à COGESN, nos termos do art. 65 da Lei 9.784/1999, a organização militar formulou, por duas vezes, questionamentos à Secretaria de Fazenda da Prefeitura Municipal de Itaguaí/RJ (peça 12, p. 123-129);

- após tais esclarecimentos, houve a emissão de “Relatório Complementar”, que apontou a necessidade de encaminhamento dos autos para a Consultoria Jurídica Adjunta junto ao Comando da Marinha, com a formulação de diversos questionamentos (peça 12, p. 129).

5.16. No aludido parecer jurídico, destacou-se que o processo administrativo, então com 2.177 folhas, encontrava-se instruído pelos principais documentos arrolados à peça 12, p. 96-104, no total de 156 documentos, que já haviam sido produzidos ainda na fase interna, antes de ter início a fase externa da tomada de contas especial, com a sua autuação junto ao TCU.

5.17. Na primeira instrução da TCE, a SecexDefesa propôs a realização de diligência à Coordenadoria-Geral do Programa de Desenvolvimento de Submarino com Propulsão Nuclear,



solicitando a apresentação dos documentos que se faziam necessários para a quantificação do débito (peça 21).

5.18. Somente após o recebimento da documentação requerida, houve o saneamento dos autos, tornando possível a elaboração da instrução de peça 29, com proposta preliminar de citação da CNO, autorizada em 15/12/2021 (peça 31).

5.19. Nesse contexto, entende-se oportuno trazer à colação o Entendimento 3 do Grupo de Trabalho instituído pela Ordem de Serviço Conjunta Segecex-Segepres-Conjur 1/2023 para estudos e uniformização da interpretação e aplicação da Resolução-TCU 344/2022:

Interrupção da contagem do prazo prescricional – art. 5º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022 (qualquer ato inequívoco de apuração do fato)

Qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato objeto do processo constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional e atinge todos os responsáveis já identificados durante o procedimento da apuração realizado pelo TCU ou pelos demais órgãos e entidades da Administração Pública que apurem a irregularidade.

A interrupção do prazo prescricional por ato inequívoco de apuração do fato exige identidade entre as irregularidades investigadas e aquelas que futuramente venham a justificar a prescrição.

Não são atos inequívocos de apuração aqueles que se destinarem a repetir atos anteriores e, portanto, não interrompem o prazo da prescrição principal.

Fundamentos

Legal:

Lei 9.873/1999, art. 2º, inciso II.

Normativo:

Resolução TCU 344/2022, art. 5º, inciso II.

Precedentes do TCU:

Acórdãos 2219/2023-TCU-2ª Câmara, Relator Ministro Jhonatan de Jesus; 668/2023-TCU-Plenário, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues; 2643/2022-TCU-Plenário, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

Justificativas

O entendimento espelha o conteúdo dos artigos 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022 e 2º, inciso II, da Lei 9.873/1999 e de precedentes que estão sendo proferidos pelo TCU.

Destaca-se que não há hierarquia entre as causas interruptivas da prescrição previstas no rol do art. 5º da Resolução TCU 344/2022.

Pode, por exemplo, haver a interrupção do prazo prescricional por ato inequívoco de apuração do fato antes da notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável e vice-versa. Adota-se, assim, uma linha intermediária quanto à aceitação das causas interruptivas da prescrição.

Desta forma, para que ocorra a interrupção do prazo prescricional por ato inequívoco de apuração do fato exige-se somente que os responsáveis estejam identificados no processo, a despeito de não terem sido ainda chamados a se defender perante o TCU e demais órgãos e entidades da Administração Pública que apurem a irregularidade.

Essa conclusão leva em consideração decisões do STF, conforme exemplos a seguir:

MS 37.705/STF

Quanto à ‘ocorrência de atos inequívocos que importem apuração dos fatos’ (art. 2º, II, da Lei 9.873/1999), destaco que somente é possível reconhecer-se tais eventos como marcos interruptivos prescricionais quando eles traduzirem medidas inequívocas de apuração de condutas individualmente descritas, imputadas à pessoa investigada, e que, posteriormente, tornaram-se objeto da tomada de contas especial.

Partindo, pois, dessa premissa, constata-se que, em relação ao impetrante, os marcos anteriores ao prazo quinquenal não continham imputações individualmente descritas e, mais do que isso, coincidentes com o objeto da já mencionada TCE. Aliás, os dois primeiros sequer buscavam apurar diretamente a operação de aquisição da Bertin S/A, mas sim diversas operações ocorridas entre os anos de 2005 a 2014.

(trecho extraído da decisão do relator, Ministro Ricardo Lewandowski).

5.20. Dessa forma, entende-se que, no presente caso concreto, é aplicável o entendimento de



que qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato objeto do processo constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional e atinge todos os responsáveis já identificados durante o procedimento da apuração realizado pelo TCU ou pelos demais órgãos e entidades da Administração Pública que apurem a irregularidade.

5.21. Diante disso, opina-se pela rejeição das alegações apresentadas pela recorrente.

6. Da violação à ampla defesa

6.1. Aduz-se que deve ser declarada a nulidade do acórdão recorrido por violação à ampla defesa decorrente da negativa do pedido da empresa para a produção de prova pericial contábil e testemunhal para corroboração do conteúdo da defesa. Argumenta, em síntese, que:

6.2. Ao final de suas alegações de defesa, a empresa requereu que o TCU deferisse a produção de prova pericial contábil e de prova testemunhal, caso não entendesse que os elementos apresentados em resposta à citação fossem suficientes para o arquivamento da TCE (peça 124, p. 6).

6.3. Contudo, esse pedido, não avaliado no voto, teve proposta de rejeição na instrução da unidade técnica, sob o entendimento de que não haveria previsão para a produção de provas no âmbito do TCU, o que violou os princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal (peça 124, p. 6).

6.4. O STF já reconheceu que a Administração Pública não pode impedir que o interessado produza provas para demonstrar as alegações de defesa apenas pelo fato de considerar suficientes os elementos de informação produzidos pelo Poder Público no procedimento administrativo, sob pena de nulidade (RMS 28.517/DF) (peça 124, p. 6-7).

6.5. A falta de previsão expressa a respeito da produção de prova pericial no Regimento Interno do TCU não pode ser óbice ao seu deferimento, por se tratar de garantia constitucional e ser explicitamente prevista nos arts. 2º, inciso X, e 38, §§ 1º e 2º, da Lei 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal (peça 124, p. 7-8).

6.6. Na Lei Orgânica da Corte de Contas e no seu Regimento Interno não há qualquer vedação ou restrição à produção de prova pericial, razão pela qual, de acordo com o art. 298 do RITCU, c/c o art. 369 do CPC, deve ser reconhecido o direito das partes de empregar todos os meios legais, bem como os moralmente legítimos, para provar a verdade dos fatos em que se funda o pedido ou a defesa (peça 124, p. 8).

6.7. Desse modo, e não havendo motivo legítimo para que se vede a possibilidade de produção de prova pericial e testemunhal no caso em tela, tem que a não realização da prova pericial significa um verdadeiro cerceamento do direito de defesa e, por isso, o acórdão recorrido é nulo de pleno direito e o processo deverá retornar à fase instrutória (peça 124, p. 8).

Análise:

6.8. Nos embargos de declaração opostos pela CNO, foi rejeitada pela Corte de Contas a alegação de que teria havido omissão decorrente do não enfrentamento das provas acostadas aos autos nem do pedido de produção de prova pericial. Verifica-se que o Relator concordou as manifestações uniformes da unidade instrutiva e do MP/TCU, as quais adotou como razões de decidir, não havendo, portanto, que se falar em omissão (peça 117).

6.9. Destacou a unidade instrutiva que o processo de controle externo, disciplinado pela Lei 8.443/1992 e pelo RI/TCU, não prevê ao Tribunal competência para determinar a realização de perícia para a obtenção de provas, cabendo à parte interessada apresentar, tempestivamente, os elementos que entender necessários, inclusive laudos periciais, os quais prescindem de autorização, para demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos públicos. A jurisprudência desta Corte de Contas reflete estas prescrições.

6.10. No processo de controle externo, não há previsão para a oitiva de testemunhas ou produção de prova pericial eventualmente requeridas pelos responsáveis ou interessados, cabendo à parte apresentar os elementos que entender necessários para demonstrar a boa e regular aplicação de recursos públicos que lhe foram confiados (Acórdão 1.292/2018-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas).



6.11. A produção de provas nos autos de controle externo é feita sob a forma escrita, sem a necessidade de convocação de testemunhas ou peritos, para conferir ao processo a necessária agilidade. A produção de provas periciais e testemunhais decorre do Código de Processo Civil, cuja aplicabilidade, aos processos do TCU é apenas subsidiária (Acórdão 130/2008-TCU-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

6.12. O TCU pronuncia-se apenas com base nas provas documentais, não se admitindo a produção de prova testemunhal ou o interrogatório das partes. No processo de controle externo, diversamente do que ocorre no processo civil ou no processo penal, não há audiência de instrução e julgamento assegurando a manifestação oral das partes no processo, tampouco há fase de interrogatório ou possibilidade de se apresentar alegações finais, dada a ausência de previsão legal nesse sentido (AC 10.941/2018-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Benjamin Zymler).

6.13. Na presente tomada de contas especial, foram adotadas pela Marinha diversas providências para apurar e quantificar eventuais valores pagos a maior no âmbito do Contrato 4, constando do laudo da perícia contábil realizada pela MB terem sido constatados pagamentos indevidos de R\$ 19.543.367,21, referentes ao período de novembro de 2011 a junho de 2015, conforme detalhado na instrução de peça 21, §§ 4 a 12.

6.14. Na instrução inicial dos autos no âmbito do TCU, foram examinadas as notas fiscais, os comprovantes de recolhimento de ISS e as ordens bancárias, tendo sido verificada a necessidade de diligenciar à Armada com o objetivo de obter informações e documentos adicionais, necessários à correta quantificação do débito (peça 21, §§ 60 e 66).

6.15. Em atendimento à diligência promovida pela SecexDefesa, a MB apresentou tempestivamente as informações e os documentos requeridos (peça 28), os quais foram examinadas pela unidade técnica na instrução de peça 29, tendo sido considerado saneados os autos, com proposta de citação da CNO, referente aos valores recebidos indevidamente no período de novembro de 2011 a dezembro de 2014, uma vez que a Certidão de Dedução de Base de Cálculos do ISS, emitida pela Prefeitura Municipal de Itaguaí/RJ, considerou a dedução a partir de novembro de 2011, sendo portanto este o marco inicial para a apuração dos valores recebidos indevidamente pela empresa, e que a taxa de ISS incluída no BDI foi alterada com a celebração do 23º Termo Aditivo, em 12/12/2014, adequando o percentual de ISS previsto no BDI ao efetivamente pago, cessando a irregularidade (peça 8, p. 43, e peça 7, p. 279).

6.16. Observa-se que a memória de cálculo do débito discutido nesta TCE foi detalhada no Anexo II da instrução da SecexDefesa de peça 29, p. 18 a 32, em cujas planilhas encontram-se discriminadas as informações acerca dos seguintes tópicos: números das notas fiscais e seus valores, 4% ISS incluso no BDI (R\$), ISS recolhido pela CNO, créditos tributários, valores recebidos a maior referente à diferença de alíquotas BDI x efetiva, datas e números das ordens bancárias.

6.17. O Relator do acórdão recorrido destacou que a Marinha do Brasil realizou diversas apurações com a finalidade de verificar e quantificar eventuais valores e, em virtude de divergências entre os valores apontados em processo administrativo e na auditoria do Centro de Controle Interno da Marinha (CCIMAR), realizou perícia contábil e constatou pagamentos indevidos à CNO entre novembro de 2011 e junho de 2015 no montante de R\$ 19,5 milhões (peça 7, p. 332-334). Assim, transcreveu o seguinte trecho do laudo de exame pericial (peça 7, p. 332):

A metodologia utilizada foi de acordo com benefício concedido pela prefeitura de Itaguaí conforme certidão de dedução de base de cálculo do ISS nº 00212, com processo administrativo nº 15.829/2011 de 07/10/2014, onde concede a dedução de 30% do preço total do serviço, a título de materiais incorporados à obra, quando tratar-se de serviços constantes dos itens 7.02 e 7.05 da lista de serviços constantes no artigo 44, da Lei Municipal nº 2.032/1998, com nova redação dada pelo artigo 2º da Lei Municipal nº 2.464/2004, refere-se ao Contrato de Prestação de Serviços firmado com a Marinha do Brasil, sob o nº 40000/2009-009/00, na forma do artigo 53, parágrafo 2º, da Lei Municipal nº 2.032/1998, com nova redação dada pelo artigo 2º da Lei Municipal nº 2.464/2004 e alterações no artigo 2º da Lei Municipal nº 3.206/2014. A concessão deste benefício de redução foi a partir de NOV/2011.

Foi aplicada dedução de 30% no valor total das notas fiscais a partir de NOV/2011 e, após a dedução deste percentual da base de cálculo, foi aplicado 5% de alíquota de ISS. Este valor apurado foi deduzido do ISS cobrado, conforme BDI de 4% pelo valor total das notas fiscais, sem considerar as deduções, resultando no valor de R\$ 24.738.384,81 referente diferença de ISS atualizado com o IGP-M até AGO/2016, conforme consta em contrato pelas partes. A planilha em anexo consta a memória de cálculo com o valor a ser devolvido pela Construtora Norberto Odebrecht S.A. à Marinha do Brasil.

6.18. Essa situação cessou após a celebração do 23º termo aditivo, em 12/12/2014, em que se adequou o percentual de ISS previsto no contrato para 3,5%.

6.19. Cumpre ressaltar que, em consonância com o art. 162 do Regimento Interno da Corte de Contas, as provas que a parte quiser produzir perante o Tribunal devem sempre ser apresentadas de forma documental, mesmo as declarações pessoais de terceiros.

6.20. Ademais, a apresentação de alegações de defesa, de razões de justificativa e de documentos novos encontra-se regulada pelo art. 160 do referido Regimento, a seguir transcrito:

Art. 160. As alegações de defesa e as razões de justificativa serão admitidas dentro do prazo determinado na citação ou na audiência.

§ 1º Desde a constituição do processo até o término da etapa de instrução, é facultada à parte a juntada de documentos novos.

§ 2º Considera-se terminada a etapa de instrução do processo no momento em que o titular da unidade técnica emitir seu parecer conclusivo, sem prejuízo do disposto no § 3º do art. 157 [delegação de competência].

§ 3º O disposto no § 1º não prejudica o direito da parte de distribuir, após a inclusão do processo em pauta, memorial aos ministros, ministros-substitutos e ao representante do Ministério Público.

6.21. Diante disso, entende-se que não ocorreu violação à ampla defesa decorrente da negativa do pedido formulado pela empresa para a produção de prova pericial e testemunhal, uma vez que cabe à parte interessada apresentar, tempestivamente, os elementos que entender necessários, inclusive laudos periciais e provas testemunhais reduzidas a termo, os quais prescindem de autorização do TCU, conforme jurisprudência já consolidada há bastante tempo.

6.22. Cabe trazer à colação o pronunciamento do titular da 2ª Diretoria da SecexDefesa (peça 73) contrário ao pedido da empresa para nova etapa de produção de provas, por não haver como acatá-lo diante das disposições da Lei Orgânica da Corte de Contas, de seu Regimento Interno e da jurisprudência do Tribunal, pois ela deveria ter apresentado tudo o que desejava para o exercício da sua ampla defesa na fase de instrução deste processo, dentro do prazo determinado na citação.

6.23. Assim, deve-se rejeitar os argumentos apresentadas pela recorrente.

7. Da responsabilidade da recorrente quanto ao débito

7.1. Aduz-se que deve ser reconhecida a inexistência de qualquer responsabilidade da recorrente quanto ao suposto débito. Argumenta, em síntese, que:

7.2. No que tange à fixação do ISSQN no BDI contratual, a legislação municipal do local das obras estipulava a alíquota de 5%, conforme o art. 56 do Código Municipal de Itaguaí, e a possibilidade de abatimento de materiais da base de cálculo do ISS, que deveriam estar sujeitos ao ICMS (peça 124, p. 8).

7.3. Considerando a possível dedução da base de cálculo do imposto, as partes convencionaram, com a assunção dos respectivos riscos de parte a parte, em estimar como 4% o valor do componente do ISS no BDI (peça 124, p. 8-9).

7.4. A alternativa da dedução presumida de materiais, prevista no art. 53, § 2º, da Lei Municipal 2.464/2004, encontrava-se sujeita a uma série de condicionantes, competindo ao Fisco Municipal decidir ou não pelo abatimento presumido, sendo eu a proporção do abatimento poderia variar, por discricionariedade da Administração Pública, entre zero e 50% (peça 124, p. 9).

7.5. As partes estavam plenamente cientes de que o valor efetivamente recolhido a título de ISS ao longo da execução contratual sofreria variações e, justamente por isso, estipularam o patamar intermediário de 4%, já prevendo e incorporando esse risco, haja vista que tal variação não configura

hipótese legal de alteração contratual (peça 124, p. 9).

7.6. *Ao contrário do afirmado pela unidade técnica de que eventual alteração da alíquota efetiva seria hipótese de revisão contratual, tem-se que em momento algum se verificou qualquer uma das hipóteses previstas no Contrato 4, ensejadoras de suposta revisão contratual, ou seja (peça 124, p. 10-11):*

a) cláusula 4.4.1 – criação e extinção de tributos;
b) cláusula 4.4.1 – alteração das alíquotas incidentes sobre as obrigações objeto de tributos já existentes;

c) cláusulas 4.4.1 e 4.4.2 – Instituição de estímulos ou benefícios fiscais;

d) cláusula 4.4.2 – Regime Especial Fiscal ou imunidade tributária da Marinha.

7.7. *Ocorre que, fazendo o contrato lei entre as partes, e não tendo sido reconhecida nenhuma nulidade em suas disposições, não é possível que suas cláusulas sejam invocadas a posteriori, anos depois, contra sua literalidade e o próprio sentido a elas conferido pela CNO e a Marinha ao longo da relação contratual, para justificar medida que promove intervenção contratual e causa prejuízo à parte (peça 124, p. 11).*

7.8. *O fato de ter sido celebrado termo aditivo de revisão de ISS em nada afeta o direito do particular. Afinal, se a alteração do preço pudesse ocorrer à revelia da parte não teria sido necessário celebrar o 23º TA para a redução da alíquota do BDI. A pretensão de revisão do preço contratual sem hipótese legal ou contratual que a autorize fere o princípio da legalidade (art. 5º, inciso II, da Constituição da República) e desestrutura a relação jurídica estabelecida (peça 124, p. 11).*

7.9. *Nota-se que um dos principais fundamentos da unidade técnica para postular a condenação da CNO se refere a um suposto lucro indevido, que devia ser ressarcido à União pela empresa (peça 124, p. 12).*

7.10. *No período compreendido entre junho de 2009 e outubro de 2011, a CNO, apesar de ter recebido 4% a título de ISS, recolheu o percentual legal de 5% ao Município, gerando um valor total de ISS efetivamente recolhido de R\$ 100.558.074,77 (peça 124, p. 12).*

7.11. *Esse montante, somado aos recolhimentos efetuados entre novembro de 2011 e junho/2015 (R\$ 138.766.477,42), perfaz R\$ 239.324.552,19, recolhidos aos cofres públicos do Município de Itaguaí/RJ (peça 124, p. 12-13).*

7.12. *Comparando-se tal valor ao que foi recebido da Marinha pela CNO a título de ISS no BDI, durante o período de junho de 2009 a junho de 2015, de R\$ 234.352.773,03, verifica-se que a empresa recolheu R\$ 4.971.779,16 a mais do que o efetivamente recebido (peça 124, p. 13).*

7.13. *Essa demonstração também afasta a conclusão da unidade técnica de que a rubrica teria sido usada para auferir lucro, devendo a empresa ressarcir o erário os valores indevidamente recebidos da Marinha. Essa fundamentação contamina todo o julgado, uma vez que representa erro de apreciação do conteúdo dos autos (erro de fato). Não tendo havido lucro, não há nenhuma irregularidade (peça 124, p. 13).*

7.14. *Sendo assim, absolutamente regular a definição do ISS no contrato em análise, inexistindo amparo legal para qualquer pretensão de alteração retroativa do que fora pactuado (peça 124, p. 14).*

7.15. *Diante disso, requer que o recurso de reconsideração seja provido para que se reconheça a inexistência de qualquer responsabilidade da recorrente quanto ao suposto débito (peça 124, p. 20).*

Análise:

7.16. *A presente tomada de contas especial foi instaurada pela Coordenadoria-Geral do Programa de Desenvolvimento de Submarinho com Propulsão Nuclear (COGESN), em desfavor da Construtora Norberto Odebrecht S.A. (CNO), “na condição de contratada, em razão do não repasse aos Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) da redução da base de cálculo da alíquota do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), após o deferimento de pedido, realizado à Prefeitura Municipal de Itaguaí/RJ, no âmbito da execução do Contrato 40000/2009-009/00, denominado Contrato 4, conforme apontado por este Tribunal, no subitem 1.7.2.5 do Acórdão 2.689/2014-TCU-*

Plenário (...).

7.17. A irregularidade foi identificada em auditoria nas obras do estaleiro e base naval da Marinha do Brasil no Município de Itaguaí/RJ. No exame de notas fiscais emitidas pela CNO, apurou-se que, embora a alíquota de ISS utilizada na planilha de composição do BDI fosse de 4%, a alíquota efetivamente paga pela empresa foi de 3,5%, por ser o imposto calculado com base em 70% do valor total faturado, isto é, com uma redução de 30%, conforme autorização específica, concedida pela Prefeitura de Itaguaí/RJ a partir de novembro de 2011.

7.18. Na perícia contábil realizada pela Marinha, constatou-se pagamentos indevidos à CNO, entre novembro de 2011 e junho de 2015, no montante de R\$ 19.543.367,21, conforme laudo de exame pericial juntado à peça 7, p. 332-334.

7.19. A matéria tratada no presente processo já foi objeto de detido exame pela Consultoria Jurídica-Adjunta junto ao Comando da Marinha, que emitiu o Parecer 53/2021/CJACM/CGU/AGU (peça 12, p. 92-154), do qual se extrai as seguintes considerações.

7.20. Observa-se que o Contrato 4 do PROSUB guarda diversas peculiaridades quando cotejado com contratos normalmente celebrados pela Administração Pública, uma vez que se trata de um contrato de “engenharia simultânea”, em que o desenvolvimento do objeto se dá de forma gradual, atrelado à transferência de tecnologia advinda do Contrato 6, bem como do próprio desenvolvimento da tecnologia nuclear pela Marinha do Brasil (peça 12, p. 131).

7.21. A cada medição, é realizada análise dos valores apresentados pela CNO, que são cotejados através da avaliação dos preços unitários (Cláusulas 4.1 e 5.1 do Contrato 4). No valor resultante da multiplicação dos quantitativos dos itens utilizado pelos preços unitários, incide a taxa de BDI, resultando no valor final do marco. Daí a importância do percentual da taxa BDI na presente contratação, pois em verdade, a cada marco contratual, a empresa contratada tem direito à remuneração pelos custos diretos que incorreu na execução do contrato, acrescido de percentual referente à taxa de BDI (peça 12, p. 131).

7.22. Logo, qualquer variação indevida do BDI representará, inevitavelmente, prejuízos à Administração Naval, uma vez que ele incide de forma linear em todos os pagamentos. Sendo assim, pela característica *sui generis* da avaliação da vantajosidade do Contrato 4, não parece razoável que os itens do BDI que possam ser exatamente quantificados e comprovados incidam em valor diferente do realmente suportado pela empresa contratada (peça 12, p. 132).

7.23. No relatório de fiscalização, autuado no TC 027.943/2010-0, o Tribunal de Contas da União apontou impropriedade no valor do BDI no Contrato 4 do PROSUB, nos seguintes termos (peça 12, p. 133):

A adequação da planilha de BOI se faz necessária em virtude de sua própria natureza, que busca remunerar o contratado e ressarcir-lo das despesas indiretas incorridas, sendo que, no caso específico dos tributos, o percentual constante na planilha deve espelhar a alíquota efetivamente recolhida, que é definida por Lei, não havendo possibilidade de variação de tais componentes, pois estão vinculados à norma legal.

7.24. Sendo assim, o percentual do ISS no BDI deve exprimir o valor da alíquota do imposto previsto na lei municipal em que o serviço é prestado, com especial atenção à forma de definição da base de cálculo, não sendo possível que tal valor seja superior ao montante efetivamente recolhido (peça 12, p. 133).

7.25. Com exceção dos tributos personalíssimos (IRPJ e CSLL), que não são passíveis de inclusão no BDI, os demais tributos incidentes no contrato são integralmente repassados à Administração contratante, logo, nestes casos, ainda que a CNO seja contribuinte imediata e direta, indiretamente quem arca com os custos dos tributos previstos no BDI é o erário (peça 12, p. 133).

7.26. Nada obstante a Administração contratante seja a real impactada pela incidência do ISS no contrato, por não ser a contribuinte direta, não tem direito de pleitear, junto à Prefeitura de Itaguaí/RJ, qualquer direito atrelado ao referido imposto. Por essa razão, objetivando resguardar o interesse público e o princípio da economicidade, a Administração Naval incluiu no Contrato 4

cláusulas determinando que a empresa imprima medidas para que seja recolhido o menor valor de tributo possível dentro da legislação de regência (peça 12, p. 133).

7.27. A Cláusula 4.4.2 do Contrato 4 apresentou redação extremamente ampliativa, com o intuito de garantir a menor oneração tributária legalmente possível à Administração. Ademais, prevê a Cláusula 4.4.2.1 que, caso a CNO não adote as medidas para viabilizar os fornecimentos em observância às regras da Cláusula 4.4.2, a referida empresa deverá suportar o prejuízo de tal negligência (peça 12, p. 134).

7.28. Sendo assim, em análise conjunta das Cláusula 4.4.2 e 4.4.2.1 do Contrato 4, verifica-se que, caso a empresa contratada não tenha adotado as medidas necessárias para que o valor do ISS gozasse de “qualquer redução”, o que inclui a redução da base de cálculo do imposto, os ônus das cobranças a maior deverão ser por ela suportados (peça 12, p. 134).

7.29. Na redação original do Contrato 4, o Anexo 11, que apresenta a Composição da Parcela do BDI, previa o ISS no percentual de 4%, que foi proposto pela própria empresa contratada em sua proposta comercial apresenta na oportunidade da celebração do contrato (peça 12, p. 134).

7.30. Do início do contrato até novembro de 2011 (data da retroação da concessão da dedução), a empresa contratada recolheu o ISS no percentual de 5%, uma vez que não houve a dedução do material aplicado a obra. De novembro de 2011 até dezembro de 2014 (data da celebração do 23º TA), a CNO recolheu à Prefeitura de Itaguaí/RJ o ISS no percentual de 3,5%, todavia permaneceu cobrando da Marinha do Brasil o valor de 4% (peça 12, p. 135).

7.31. A partir de dezembro de 2014, foi celebrado o 23º Termo Aditivo alterando o percentual do ISS no BDI, passando a incidir no percentual de 3,5%, valor efetivamente recolhido. Nessa oportunidade, foi consignado que os valores pretéritos referente ao ISS cobrado a maior da Marinha do Brasil seriam verificados em processo administrativo (peça 12, p. 135).

7.32. Neste cenário, a Consultoria Jurídica-Adjunta junto ao Comando da Marinha concluiu que, no período em que a empresa foi remunerada no percentual de 4% a título de ISS, embora só tenha efetivamente pago à Prefeitura de Itaguaí/RJ o percentual de 3,5% (novembro 2011 a dezembro de 2014), foram realizadas cobranças indevidas, sendo necessário que a empresa ressarça o erário do valor cobrado a maior, uma vez que não é possível que a empresa utilize a rubrica do ISS para obter lucro indevidamente com o contrato, notadamente no caso em análise que, como já destacado, a avaliação da vantajosidade se dá através da análise dos custos diretos acrescido da taxa de BDI (peça 12, p. 135).

7.33. Com o advento do Decreto 3.544, editado pelo Prefeito de Itaguaí/RJ em 5/2/2010, a CNO passou a ter o direito de abater 30% do valor dos serviços contratados, a título de materiais fornecidos ou aplicados na obra, sendo dispensada de posterior comprovação do valor deduzido, desde que ingressasse com o pedido junto à Prefeitura Municipal requerendo a apuração dos materiais pelo “procedimento padrão” (peça 12, p. 137).

7.34. Diante das dúvidas quanto à aplicação da legislação municipal de Itaguaí referente à dedução do material da base de cálculo do ISS, bem como da necessidade de promover o requerimento do direito à dedução à Prefeitura Municipal, cabe ao contribuinte se amparar nos instrumentos legais, notadamente os previstos no Código Tributário de Itaguaí (Lei 2.032/1998), quais sejam: i) Processo Administrativo Tributário (art. 357 e ss); (ii) Processo Contencioso Fiscal (art. 372 e ss) e (iii) Processo Normativo (art. 401 e ss) (peça 12, p. 138-139).

7.35. O Processo Normativo consiste no direito, assegurado ao contribuinte de formular consulta sobre a interpretação e a aplicação da legislação tributária municipal, em relação a fato concreto de seu interesse (art. 401). Uma vez apresentada ao Procurador-Geral do Município, produz a suspensão do curso do prazo para o pagamento do tributo em relação ao fato consultado (art. 402) (peça 12, p. 139).

7.36. Assim, ao se deparar, no início do contrato, com dúvidas acerca da dedução da base de cálculo do ISS referente ao pagamento antecipado, a CNO deveria ter ingressado com consulta, nos termos do art. 401 e ss, do CTI (peça 12, p. 139).

7.37. Também competia à empresa contratada, como contribuinte direta, ingressar com requerimento de dedução dos materiais da base de cálculo, nos termos do art. 53, do CTI, por meio de Processo Administrativo Tributário (peça 12, p. 139).

7.38. A empresa ainda teria a possibilidade de ingressar com Processo Contencioso Fiscal, requerendo a cobrança do tributo em observância à LC 116/2003, c/c o Código Tributário de Itaguaí e normativos decorrentes (peça 12, p. 139).

7.39. Sendo assim, uma vez recolhido o tributo a maior, deveria a empresa contratada ter ingressado com pedido de repetição de indébito na via administrativa, bem como, caso necessário, poderia ter levado o caso à análise judicial, através da Ação de Repetição de Indébito Tributário, nos termos do art. 165 do Código Tributário Nacional (peça 12, p. 139).

7.40. Embora o contrato em análise tenha sido assinado no dia 3/9/2009, o requerimento formal da empresa à Prefeitura de Itaguaí, acerca da dedução dos materiais fornecidos e aplicados na obra da base de cálculo do imposto, somente foi protocolado no dia 10/10/2011, conforme requerimento nomeado de “Requerimento de Regime Especial” (peça 12, p. 140).

7.41. Em razão do pleito da empresa referente à necessidade de dedução dos materiais da base de cálculo, em 13/9/2012, o Secretário Municipal de Finança exarou decisão concedendo o desconto de 30% sobre o preço total do serviço, com amparo no art. 1º, § 1º, do Decreto 3.544/2010, a incidir a partir de novembro de 2011. Ademais, foi concedido um crédito de R\$ 13.569.911,77, referente ao período de novembro de 2011 a agosto de 2012 (peça 12, p. 140).

7.42. Posteriormente, em 1/10/2014, o Prefeito de Itaguaí reconheceu o direito da empresa de deduzir 30% aplicado ao preço do serviço, com amparo no art. 2º, § 2º, da Lei 3.206/2014 (peça 12, 140).

7.43. Além de não ter ingressado com o pleito de adequação da base de cálculo do ISS em momento oportuno (início da obra), quando adveio a decisão da Prefeitura Municipal, que restringiu o direito a dedução a novembro de 2011, a empresa contratada, mesmo tendo à disposição diversos recursos administrativos para questionar a decisão, bem como a via judicial, não adotou nenhuma medida com o intuito de que fosse observada a Lei Complementar 116/2003, c/c o Código Tributário de Itaguaí e normativos decorrentes (peça 12, p. 140).

7.44. No que tange à alegação da empresa de que desde o início da obra já mantinha tratativas com a Prefeitura de Itaguaí, com o intuito de que fosse concedido o direito à dedução dos materiais fornecidos e aplicados na obra da base de cálculo do ISS, não consta nenhum documento formal apto a comprovar o alegado, em consonância com a informação do ente público de que “não há como afirmar se houve pendências e/ou debates e/ou reuniões antecedentes à apresentação do requerimento protocolado pela CNO junto à Secretaria Municipal de Fazenda; Não houve consulta técnica à Fiscalização Tributária antecedente à apresentação do requerimento protocolado pela CNO junto à Secretaria Municipal de Fazenda; Não há na Secretaria Municipal de Fazenda registros de atas de reuniões ocorridas entre representantes do Município e representantes da CNO” (peça 12, p. 140).

7.45. A alegação da empresa quanto às dúvidas na interpretação da norma referente à dedução do valor nos pagamentos antecipados não tem o condão de afastar a atuação negligente da empresa, uma vez que o CTI prevê ação específica para que seja consultada a exata interpretação da norma, a qual, uma vez apresentada, produz a suspensão do curso do prazo para o pagamento do tributo em relação ao fato consultado, bem como impede, até o término do prazo fixado na resposta, o início de qualquer fiscalização destinada a apuração de faltas relacionadas com a matéria (art. 402). No Ofício 301/2020, a Prefeitura de Itaguaí informou que “não houve consulta técnica à Fiscalização Tributária antecedente à apresentação do requerimento protocolado pela CNO junto à Secretaria Municipal de Fazenda” (peça 12, p. 141).

7.46. Pelo exposto, é possível inferir que a empresa não adotou as medidas necessárias para a concessão do direito ao abatimento do material da base de cálculo do ISS desde o início da obra, o que teria aptidão para representar em uma redução do valor do tributo. Sendo assim, com amparo nas Cláusulas 4.4.2 e 4.4.2.1 do Contrato 4, a Construtora Noberto Odebrecht S.A. deverá suportar

integralmente os tributos incidentes a maior (peça 12, p. 142).

7.47. O percentual de 4% foi apresentado pela própria CNO, por meio da proposta comercial precedente à contratação, e não imposto pela Administração Naval. Ademais, desde a celebração do contrato a empresa já tinha total ciência das suas obrigações de adotar todas as medidas necessárias para a redução dos encargos tributários do contrato, sob pena de ter que suportar os prejuízos de uma atuação negligente nesta esfera, nos termos das Cláusulas 4.4.2 e 4.4.2.1 do Contrato 4 (peça 12, p. 142).

7.48. Diante desta premissa, a parecerista entendeu pela impossibilidade de ressarcir a empresa dos valores pagos a maior no período até novembro de 2011, em que a CNO recolheu tributos no percentual de 5% sem dedução do material aplicado na obra, diante da ausência de requerimento formal à Prefeitura Municipal de Itaguaí (peça 12, p. 142)

7.49. Tendo em vista que de novembro de 2011 (data da retroação da concessão de dedução) a dezembro de 2014 (data do 23º TA), embora a CNO tenha cobrado da MB o percentual de 4% a título de ISS, somente foi onerada pelo percentual de 3,5%, verifica-se que a Marinha do Brasil possui um crédito com a empresa referente ao valor do ISS cobrado a maior no período de novembro de 2011 (data da concessão da dedução) até dezembro de 2014 (peça 12, p. 142).

7.50. Nesse contexto, tem-se que, no período em que a empresa foi remunerada no percentual de 4% a título de ISS, embora só tenha efetivamente pago à Prefeitura de Itaguaí o percentual de 3,5% (novembro 2011 a dezembro de 2014), foram realizadas cobranças indevidas, sendo necessário que a empresa ressarça o erário do valor cobrado a maior, uma vez que não é possível que a empresa utilize a rubrica do ISS para obter lucro indevidamente com o contrato, notadamente no caso em análise em que a avaliação da vantajosidade da contratação se dá através da análise dos custos diretos acrescido da taxa de BDI (peça 12, p. 153).

7.51. Ante o exposto, entende-se que não há nada a reparar quanto ao entendimento da unidade técnica, endossado pelo Ministério Público junto ao TCU e acolhido pelo Relator, no sentido de que a CNO, a partir de novembro de 2011, se valeu da possibilidade de deduzir, na base de cálculo do ISS, as parcelas correspondentes ao valor dos materiais fornecidos e aplicados pelo prestador no respectivo serviço, prevista no art. 7º, § 2º, inciso I, da Lei Complementar 116/2003, em função de decisão da Prefeitura Municipal de Itaguaí/RJ, formalizada em certidão, emitida em 13/9/2012, mas não comunicou o fato à Marinha do Brasil para que fossem efetuadas as alterações necessárias no Contrato 4, com vistas a ajustar o percentual do ISS previsto no BDI àquele efetivamente pago pela empresa, o que acabou por causar dano ao erário.

7.52. Como destacou a unidade instrutiva, o contrato era claro a respeito das obrigações da contratada e da revisão dos preços decorrente de redução do ônus tributário, tanto que em 2014 foi celebrado termo aditivo para ajustar os preços segundo a redução da alíquota efetiva do ISS.

7.53. Diante disso, opina-se pela rejeição dos argumentos apresentados pela recorrente.

8. Do recálculo do débito referente ao período de setembro de 2009 a outubro de 2011

8.1. Aduz-se que deve ser recalculado o suposto débito para que seu cômputo leve em consideração o valor global dos encargos efetivamente recolhidos pela recorrente, a título de ISS, no período de setembro de 2009 a outubro de 2011. Argumenta, em síntese, que:

8.2. A respeito da possibilidade de compensação do débito com os valores de ISS recolhidos pela recorrente e que não foram integralmente remunerados pela Marinha, o Tribunal (peça 87) afirmou que: “a CNO não comprovou ter requerido à Prefeitura Municipal de Itaguaí/RJ, formalmente, a dedução das parcelas correspondentes ao valor dos materiais fornecidos e aplicados pelo prestador no respectivo serviço, antes de 10/10/2011, apesar de o contrato ter sido celebrado em 3/9/2009” (peça 124, p. 14).

8.3. Sob a perspectiva da Administração, a compensação entre as diferenças de alíquota de ISS não provoca nenhum prejuízo, mas apenas o repasse dos valores entre entes federados. Por outro lado, impedir a compensação pretendida provocaria enriquecimento ilícito às custas do particular: a contratada não será remunerada pelo ISS incorrido ao longo da execução das obras, enquanto a



Marinha terá restituído um ISS menor do que aquele pago pelo particular (peça 124, p. 15).

8.4. Como narrado nas alegações de defesa, a recorrente agiu com a devida diligência desde a assinatura do Contrato 4 e esteve, desde 2009, em contato direto com a Prefeitura por meio de reuniões com a finalidade de obter entendimentos com a Secretaria de Fazenda Municipal sobre o procedimento e forma de abatimento dos valores dos materiais utilizados na obra do PROSUB (peça 124, p. 15).

8.5. Não apenas isso, mas a CNO apresentou provas testemunhais desses encontros (peça 8, p. 92-97) e demonstrou que todos eles ocorreram na sede da Prefeitura Municipal de Itaguaí com a presença de Marcelo Passos (subsecretário de arrecadação), Sandro Valoura Alves (chefe do setor do ISS) e Marcos Volutão (fiscal de tributos), além de representantes da CNO (peça 124, p. 15-16).

8.6. A dedução presumida de materiais não era um procedimento “automático”. Conforme imposição legal, a redução dependia da análise e da discricionariedade da Prefeitura de Itaguaí, a quem competia avaliar as condicionantes contratuais que impedem a correta aferição de materiais empregados na obra e a fixar o patamar exato do abatimento (peça 124, p. 16).

8.7. Com efeito, para além da problemática em si de revisão contratual sem hipótese ensejadora e de intervenção contratual ilegal, a pretensão de recomposição do suposto dano ao erário se mostra especialmente ilegal/desproporcional quando se verifica que a pretendida revisão só valeria para o período em que a CNO recolheu o ISS a uma alíquota menor do que a contratual, ignorando-se o longo período em que recolheu regularmente o tributo à taxa de 5% (peça 124, p. 17).

8.8. O risco que ora se está aventando recai tão somente sobre a contratada, com uma barreira de proteção da contratante, que não está sendo responsabilizada pela situação inversa, desequilibrando por completo a relação (peça 124, p. 17).

8.9. Prova de que a fixação da parcela do ISS em 4% era um risco ordinário das partes é o fato de que a CNO jamais solicitou à Marinha, antes da instauração de processo administrativo, a devolução do valor recolhido a maior nesse período inicial. Noutras palavras, a contratada tinha plena ciência de que recolher o ISS em uma alíquota maior do que a contratual era um risco assumido por ela, e com o qual ela teria de arcar, sendo que o mesmo ocorreria no caso de recolhimento a menor (peça 124, p. 17).

8.10. Sendo assim, da mesma forma que inexistente o suposto débito levantado nos autos, também a diferença de recolhimento a maior do início da execução contratual não enseja sua alteração. Contudo, a partir do momento em que se pretende a ilegal e superveniente alteração das regras contratuais, é necessário ao menos que se tenha coerência interpretativa, com a visão mais ampla do cenário contratual em relação ao ISS, devendo o suposto valor ser analisado desde o início do Contrato 4, como forma de reforçar a inexistência do débito (peça 124, p. 17).

8.11. Nesse sentido, vale ressaltar que a LINDB, a partir das alterações realizadas pela Lei 13.655/2018, não só (i) determina, no caso de decisão na esfera administrativa ou controladora que decreta a invalidação de ato, que a “regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos” como também (ii) estabelece a possibilidade de o TCU estabelecer “compensação por benefícios indevidos ou prejuízos anormais ou injustos resultantes do processo ou da conduta dos envolvidos”, conforme verifica-se dos seus arts. 21, § único, e 27 (peça 124, p. 17).

8.12. Nesse cenário, fundamental que se considere os elementos fáticos e jurídicos apresentados e as provas acostadas aos autos, que comprovam a ausência de “inércia” da CNO na obtenção da dedução de materiais, sob pena de afronta às garantias do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição da República). Sendo avaliadas, confia-se serão acolhidas as alegações recursais da CNO também por esta razão para reconhecer a inexistência de dano ao erário e afastar qualquer responsabilidade da empresa (peça 124, p. 18).

Análise:

8.13. Observa-se que o recolhimento a maior de ISS pela CNO nos serviços prestados entre

2009 e 2011 foi objeto de análise na instrução da SecexDefesa integrante da peça 71, conforme excerto transcrito a seguir (peça 71, p. 15-18):

60. A CNO tinha o direito de solicitar, desde o início do contrato, a dedução, na base de cálculo do ISS, das parcelas correspondentes ao valor dos materiais fornecidos e aplicados pelo prestador no respectivo serviço, sem a necessidade de comprovação, desde que não fosse possível a correta apuração das parcelas dedutíveis, em decorrência do disposto no art. 53, § 2º, da Lei Municipal 2.032/1998, com redação alterada pela Lei 2.464/2004, novamente transcrito, para melhor entendimento, conforme apontado no Parecer 00053/2021/CJACM/CGU/AGU, da AGU. Neste caso, o percentual do abatimento seria arbitrado pelo fisco municipal em até 50% do valor dos serviços contratados (peça 12, p. 136, e peça 21, § 33, alínea “d”):

Art. 53. Quando se tratar dos subitens 7.02 e 7.05 da lista de que trata esta Lei, o imposto será calculado sobre o preço do serviço, deduzidas as parcelas correspondentes ao valor dos materiais fornecidos e aplicados pelo prestador no respectivo serviço.

(...)

§2º. Nos casos em que a sistemática de aquisição dos materiais ou a forma de medição dos serviços executados ou, ainda, qualquer outra razão, impedir a correta apuração das parcelas dedutíveis a que se refere o "caput" deste artigo, poderá o Fisco Municipal arbitrá-las em até 50% (cinquenta por cento) do valor do serviço, independentemente de comprovação pelo contribuinte. (destacou-se)

61. A CNO tinha o direito de abater, no período de 1/2/2010 a 21/1/2014, 30% do valor dos serviços contratados, a título de “materiais fornecidos ou aplicados na obra”, sem a necessidade de comprovação, desde que solicitasse à Prefeitura Municipal de Itaguaí/RJ a apuração pelo denominado “procedimento padrão”, em decorrência do disposto no Decreto Municipal 3.544/2010, já revogado, conforme apontado no Parecer 00053/2021/CJACM/CGU/AGU, da AGU (peça 12, p. 137, e peça 21, § 33, alínea “d”):

Art. 1º Na prestação dos serviços constantes dos itens 7.02 e 7.05 da lista de serviços de que trata o artigo 44, da Lei 2.032/98, em que haja fornecimento e aplicação de materiais pelo próprio prestador de serviços, podará o contribuinte optar pela dedução, da base de cálculo do ISSQN, dos materiais incorporados à obra, no percentual de 30% (trinta por cento) do preço total do serviço.

§ 1º O procedimento alinhado no caput deste artigo deverá ser requerido pelo contribuinte e constituirá procedimento padrão a ser operacionalizado somente a contar da data do cadastramento da respectiva obra na Secretaria Municipal de Finanças, prevalecendo, após, por todo o período de execução da obra ou de vigência do respectivo contrato.

§2º O contribuinte que não optar pelo desconto padrão poderá na forma disposta no artigo 53 e seus parágrafos da Lei nº 2032/98, com redação dada pela Lei 2.464/2004.

§3º Ao contribuinte que efetuar o abatimento dos materiais aplicados na obra, na forma desta Portaria/Resolução, será dispensada a posterior comprovação do valor deduzido. (destacou-se)

62. A CNO poderia ter o direito de abater, a partir de 21/1/2014, até 30% do valor dos serviços contratados, a título de “materiais fornecidos ou aplicados na obra”, desde que solicitasse à Prefeitura Municipal de Itaguaí/RJ a sua inclusão no denominado “regime diferenciado e opcional”, em decorrência do disposto no art. 53, § 2º, da Lei Municipal 2.032/1998, com redação alterada pela Lei 3.206/2014, conforme apontado no Parecer 00053/2021/CJACM/CGU/AGU, da AGU (peça 12, p. 137-138 e p. 140):

Art. 53. Quando se tratar dos subitens 7.02 e 7.05 da lista de que trata esta Lei, o imposto será calculado sobre o preço do serviço, deduzidas as parcelas correspondentes ao valor dos materiais fornecidos e aplicados pelo prestador no respectivo serviço.

(...)

§2º Fica autorizado o Chefe do Poder Executivo a instituir regime diferenciado e opcional para mensuração do montante de dedução referida no caput deste artigo, fixando como valor da dedução um percentual não superior a 30%, aplicado ao preço do serviço. (destacou-se)

63. A CNO não comprovou ter requerido à Prefeitura Municipal de Itaguaí/RJ, formalmente, a dedução das parcelas correspondentes ao valor dos materiais fornecidos e aplicados pelo

prestador no respectivo serviço, antes de 10/10/2011, apesar de o contrato ter sido celebrado em 3/9/2009, conforme apontado no Parecer 00053/2021/CJACM/CGU/AGU, da AGU (peça 12, p. 140, e peça 21, § 33, alínea “e”).

64. A CNO não comprovou ter interposto as medidas administrativas e/ou judiciais cabíveis quanto à decisão da Prefeitura Municipal de Itaguaí/RJ, que autorizou a dedução das parcelas correspondentes ao valor dos materiais fornecidos e aplicados pelo prestador no respectivo serviço, apenas, a partir de novembro de 2011, em que pese a avença ter sido celebrada em 3/9/2009, conforme apontado no Parecer 00053/2021/CJACM/CGU/AGU, da AGU (peça 12, p. 140, e peça 21, § 33, alínea “f”).

65. A CNO não comprovou ter realizado consulta junto à Prefeitura Municipal de Itaguaí/RJ quanto à exata interpretação da norma, o que produziria a suspensão do prazo para pagamento do tributo com relação ao fato consultado e impediria o início de qualquer procedimento de fiscalização a ele relacionado, nos termos dos arts. 401 a 406, da Lei Municipal 2.032/1998, com redação alterada pela Lei 2.464/2004. Ademais, a municipalidade, quando questionada sobre o assunto, esclareceu que não “houve consulta técnica à Fiscalização Tributária” antes da apresentação do requerimento protocolado pela contratada em novembro de 2011, conforme apontado no Parecer 00053/2021/CJACM/CGU/AGU, da AGU (peça 12, p. 139-140, e peça 21, § 33, alínea “g”).

65.1. Portanto, a CNO descumpriu a Cláusula 3.10, do Contrato Principal, transcrita novamente, para melhor entendimento, que determinava que as contratadas deveriam realizar consulta administrativa às autoridades públicas competentes para confirmar os regimes fiscais e tributários aplicáveis ao objeto da avença:

Cláusula 3.10. Consultas. Os CONTRATADOS [...], procederão às devidas consultas administrativas às Autoridades Públicas competentes no sentido de confirmar os regimes fiscais e tributários aplicáveis ao objeto do Contrato e dos Documentos Contratuais. (destacou-se)

66. A CNO não apresentou qualquer documento que corrobore a realização das reuniões, desde 2009, com os dirigentes da Secretaria Municipal de Fazenda de Itaguaí/RJ. Ademais, a municipalidade, quando questionada sobre o assunto, esclareceu que não havia registro de “pendências e/ou debates e/ou reuniões” ou de “atas de reuniões ocorridas”, conforme apontado no Parecer 00053/2021/CJACM/CGU/AGU, da AGU (peça 12, p. 140).

(...)

71. Em função da análise realizada nos itens 60-68 desta instrução, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela CNO.

72. Em resumo: a CNO não adotou as medidas necessárias para que fosse concedida, desde o início da obra, ou seja, desde 2009, a dedução das parcelas correspondentes ao valor dos materiais fornecidos e aplicados pelo prestador no respectivo serviço, direito este assegurado pelo art. 7º,

§ 2º, inciso I, da Lei Complementar 116/2003, bem como pelo Código Tributário do Município de Itaguaí/RJ e pelas leis e decretos municipais dele decorrentes, o que ensejaria a redução dos tributos a serem pagos à municipalidade. Como consequência, a empresa deverá suportar integralmente o ônus do ISS pago a maior até novembro de 2011, conforme previsto nas Cláusulas 4.4.2 e 4.4.2.1 do Contrato 4 (...):

8.14. Verifica-se que o Ministério Público junto ao TCU, em parecer da lavra do Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, considerou adequada a proposta apresentada pela unidade técnica, manifestando-se de acordo com o encaminhamento contido na instrução de peça 71, p. 19. Traz-se à colação excerto do parecer que trata da compensação de valores requerida pela CNO (peça 87):

10. Após examinar detidamente os autos, reputo assistir razão à AudTCE quando conclui que a Construtora Norberto Odebrecht S.A. não logrou apresentar argumentos hábeis a desconstituir o prejuízo apurado neste processo.

11. A esse respeito, considero importante frisar a impossibilidade de proceder à compensação de valores requerida nas alegações de defesa da CNO. No entender da empresa, o prejuízo ora apurado deveria ser abatido de um suposto crédito decorrente do período em que a empreiteira

recolheu ao município 5% de ISS, mas recebeu da Marinha somente 4%.

12. Após refletir sobre o tema, julgo não ser possível acatar tal pleito. Durante o início das obras, a empresa recolheu um valor de ISS superior ao montante que era devido, pois, muito embora tenha celebrado o contrato em setembro de 2009, a CNO somente ingressou com pedido de adequação da alíquota incidente sobre o serviço contratado em novembro de 2011.

13. A Prefeitura de Itaguaí concedeu a dedução de 30% do preço total do serviço em setembro de 2012, bem como um crédito de R\$ 13.569.911,77, referente aos valores recolhidos a mais no período de novembro de 2011 a agosto de 2012. Assim, os valores recolhidos a mais pela empreiteira entre dezembro de 2009 e outubro de 2011 não foram restituídos pelo ente municipal, os quais constituem um crédito da CNO perante a Fazenda Municipal e não perante a Marinha, de maneira que não há valores a serem abatidos do débito cobrado nesta TCE.

14. Lembro que o Código Tributário Nacional prevê em seu art. 165 o direito do contribuinte, sujeito passivo da relação tributária, de reaver, independente de prévio protesto, a restituição dos valores pagos “em caso de cobrança ou pagamento espontâneo de tributo indevido ou maior que o devido em face da legislação tributária aplicável, ou da natureza ou circunstâncias materiais do fato gerador efetivamente ocorrido”. O direito do contribuinte à restituição do indébito pode ser pleiteado tanto na via administrativa, por meio de requerimento apresentado ao Fisco, como pela via judicial, através da Ação de Repetição de Indébito.

15. Por conseguinte, pode-se concluir que a CNO era a única legitimada a pleitear o ressarcimento dos valores de ISS recolhidos a maior, sendo certo que o Município de Itaguaí seria o destinatário de tal cobrança, e não a Marinha.

16. Assim, haja vista a ausência de elementos capazes de alterar as razões que ensejaram a citação da Construtora Norberto Odebrecht S.A., considero persistir o prejuízo ao erário calculado pela secretaria instrutora.

8.15. Cabe ressaltar que o Relator acompanhou as conclusões da unidade instrutiva em sua bem fundamentada instrução, corroboradas pelo Ministério Público de Contas, e as adotou como razões de decidir, inclusive no que se refere à impossibilidade de realizar a compensação de valores do período em que a empreiteira recolheu ao município 5% de ISS, mas recebeu apenas 4% da Marinha (peça 97).

8.16. Assim, não é o caso de acatar o pleito da recorrente, uma vez que, embora tenha celebrado o contrato em setembro de 2009, a CNO somente ingressou com pedido de adequação da alíquota incidente sobre o serviço contratado em novembro de 2011. A Prefeitura de Itaguaí/RJ concedeu, em setembro de 2012, a dedução de 30% do preço total do serviço, bem como um crédito de R\$ 13.569.911,77, referente aos valores recolhidos a mais no período de novembro de 2011 a agosto de 2012.

8.17. No que tange aos valores de ISS recolhidos com base em alíquota superior à devida, no período de dezembro de 2009 a outubro de 2011, o Ministério Público junto ao TCU ressaltou que o Código Tributário Nacional prevê em seu art. 165 o direito do contribuinte à restituição do indébito pode ser pleiteado tanto na via administrativa, por meio de requerimento apresentado ao Fisco, como pela via judicial, mediante proposição de Ação de Repetição de Indébito.

8.18. Como se pode ver, os montantes recolhidos a mais pela empreiteira, entre dezembro de 2009 e outubro de 2011, constituem um crédito da CNO perante a Fazenda Municipal de Itaguaí/RJ e não perante a Marinha, de maneira que não há valores a serem abatidos do débito cobrado na presente TCE.

9.20. Diante disso, opina-se pela rejeição dos argumentos apresentados pela recorrente.

9. Da necessidade de reforma da multa

9.1. Aduz-se que a multa aplicada à empresa deve ser revista, haja vista a ausência de fundamentação, a violação do princípio da proporcionalidade ou a incompatibilidade da finalidade sancionatória com a conduta investigada nos autos. Argumenta, em síntese, que:

9.2. Em primeiro lugar, não houve fundamentação para aplicação da multa, o que, além de violar o princípio da motivação, prejudica o próprio contraditório do particular, pois não havendo como saber os motivos que levaram à aplicação da multa e a dosimetria utilizada para alcance do



valor imputado, não é possível que a recorrente se defenda de forma adequada (peça 124, p. 18).

9.3. Além disso, não houve qualquer má-fé ou fraude por parte da recorrente, que apenas seguiu a planilha contratual pactuada com a Marinha, que, a todo momento, esteve ciente das normas tributárias de Itaguaí/RJ. Inclusive, o percentual previsto de BDI somente causou prejuízos à recorrente (peça 124, p. 18).

9.4. A irregularidade somente foi constatada após a relativização do princípio fundamental do direito administrativo — princípio da legalidade —, pois pressupõe a superação das disposições literais do contrato e uma revisão de preços não prevista em lei (peça 124, p. 18).

9.5. Essa avaliação também passou por questões como o princípio do pacta sunt servanda, a ideia de risco contratual, as rubricas do BDI e outros assuntos que suscitam controvérsias doutrinárias e jurisprudenciais. Toma-se, por exemplo, trechos do Acórdão 3.241/2012-TCU-Plenário, citado na instrução (peça 124, p. 18).

9.6. Veja que o acórdão, que versa de controvérsia semelhante ao caso, é de época posterior à formação dos preços contratuais e contemporâneo dos fatos controversos e registra a controvérsia do entendimento do Tribunal quanto ao assunto (peça 124, p. 18).

9.7. Não é razoável que se impute sanções à responsável por suposta irregularidade sobre a qual nem mesmo o TCU, à época dos fatos, tinha uma orientação pacífica, em consonância com o art. 24 da LINDB (peça 124, p. 19).

9.8. O poder público deve pautar toda a sua atuação, especialmente em seu viés sancionatório, pelo princípio da proporcionalidade, sendo que qualquer limitação de direitos por parte da Administração somente é válida se for adequada, necessária e compatível com a Constituição (peça 124, p. 19).

9.9. O art. 2º, inciso VI, da Lei 9.784/1999, ao estabelecer os critérios a serem observados quando da aplicação de penalidades em processos administrativos, impõe a necessidade de se obedecer aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, bem como de se observar a “adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público” (peça 124, p. 19).

9.10. Assim, deve-se rever a multa, em razão da ausência de fundamentação, violação do princípio da proporcionalidade ou incompatibilidade da finalidade sancionatória com a conduta investigada nos autos (peça 124, p. 19).

Análise:

9.11. As alegações de defesa apresentadas pela CNO foram consideradas pela então SecexDefesa insuficientes para afastar as irregularidades imputadas e, por isso, foi proposta a rejeição das alegações, o julgamento pela irregularidade das contas, a condenação da empresa a ressarcir ao erário o valor apurado nesta TCE e a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

9.12. O Relator acompanhou as conclusões da unidade instrutiva em sua bem fundamentada instrução, corroboradas pelo Ministério Público de Contas, e adotou-as como razões de decidir (peça 97).

9.13. Nos embargos de declaração opostos pela CNO, houve a alegação de que o acórdão recorrido seria omissivo, por não ter motivado a aplicação da multa à embargante.

9.14. Destacou o Relator que não procedia a alegação de omissão quanto à multa, que foi aplicada em razão das irregularidades comprovadas e nos termos do art. 57 da Lei 8.443/1992. Ressaltou que os argumentos que a embargante apresentou a título de ocorrência de omissão na deliberação recorrida visavam rediscutir o mérito da decisão, devendo eventual rediscussão de mérito ser procedida na espécie recursal adequada (peça 117).

9.15. No pronunciamento de subunidade integrante da peça 73, o titular da 2ª Diretoria da SecexDefesa manifestou-se no sentido de que, na condição de responsável, a Construtora Norberto Odebrecht S.A. não trouxe aos autos processuais elementos suficientes para elidir a irregularidade apontada anteriormente em auditoria (Acórdão 2.689/2014-TCU-Plenário), evidenciando incidir em



dano ao erário.

9.16. Sob essa condição, também acompanhou a proposta de aplicação da multa prevista nos art. 210 e 267 do RI/TCU. A responsável apresentou conduta contraditória. Já havia concordado com a pertinência da necessidade de adoção da alíquota efetiva de ISSQN, tanto que assinou o 23º TA ao Contrato 40000/2009-009/00 (contrato 4) em 12/12/2014, de forma a rever o valor da Taxa de Bonificação de Despesas Indiretas (BDI). Assim, não é razoável que, neste processo, ela defenda incondicionalmente que a mesma regra, para mesmas condições (contratuais e legais), valha apenas parcialmente no âmbito da execução do contrato examinado, beneficiando-a sem fundamento, em detrimento do erário.

9.17. Dispõe o art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do RI/TCU que, quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao erário.

9.18. Mediante o acórdão recorrido, proferido pelo Plenário na Sessão Ordinária de 9/10/2024, foi aplicada à CNO S.A. a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 3.650.000,00 (peça 96).

9.19. Tomando-se por base o valor atualizado do débito informado na instrução transcrita no voto de peça 117, p. 16, que era de R\$ 33.290.654,00 em 29/6/2022, tem-se que, mesmo utilizando-se montante com defasagem de atualização de mais de dois anos, o valor da multa aplicada à recorrente, em 9/10/2024, correspondia a pouco mais de dez por cento do montante da condenação em débito atualizado até 29/6/2022, sendo que poderia chegar a até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao erário, apurado na data da sessão de julgamento da presente TCE.

9.20. Diante disso, opina-se pela rejeição dos argumentos apresentados pela recorrente.

CONCLUSÃO

10. Do exame, é possível concluir que:

a) não ocorreu a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória em relação à recorrente, nos termos da Resolução-TCU 344/2022;

b) não houve violação à ampla defesa decorrente da negativa do pedido de produção de prova pericial e testemunhal, uma vez que cabe à parte interessada apresentar, tempestivamente, os elementos que entender necessários, inclusive laudos periciais e provas testemunhais reduzidas a termo, os quais prescindem de autorização do TCU, conforme jurisprudência já consolidada há bastante tempo;

c) a recorrente é responsável pelo débito, nos termos das cláusulas contratuais que tratam das obrigações da contratada e da revisão dos preços decorrente da redução da alíquota efetiva do ISS;

d) não deve ser recalculado o débito para que seu cômputo leve em consideração o valor global dos encargos efetivamente recolhidos pela recorrente, a título de ISS, no período de setembro de 2009 a outubro de 2011, haja vista que os montantes recolhidos a mais pela empreiteira constituem um crédito da CNO perante a Fazenda Municipal de Itaguaí/RJ e não perante a Marinha;

e) não é o caso de afastar a multa aplicada à CNO ou revisar o valor da penalidade, com sua proporcional redução, na medida em que corresponde a pouco mais de 10% do valor atualizado do dano causado ao erário, quando poderia chegar a 100%.

10.1 Por conseguinte, deve-se negar provimento ao presente recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Ante ao exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992 e art. 285 do RI/TCU:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) informar ao recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.”

É o Relatório.



VOTO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pela Construtora Norberto Odebrecht S.A – CNO S.A. (peça 124) contra o Acórdão 2.131/2024-TCU-Plenário (peça 96), da relatoria do Ministro-Substituto Weder de Oliveira, integrado pelo Acórdão 457/2025-TCU-Plenário (peça 118), que rejeitou os embargos de declaração opostos pela recorrente.

2. A deliberação original foi proferida em Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Coordenadoria-Geral do Programa de Desenvolvimento de Submarinho com Propulsão Nuclear (COGESN), vinculada ao Comando da Marinha, em desfavor da CNO S.A. A irregularidade central consistiu no não repasse aos Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) da redução da base de cálculo da alíquota do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), obtida pela empresa junto à Prefeitura Municipal de Itaguaí/RJ, no âmbito da execução do Contrato 40000/2009-009/00 (Contrato 4).

3. Por meio do Acórdão 2.131/2024-TCU-Plenário, ora recorrido, este Tribunal rejeitou as alegações de defesa apresentadas pela CNO S.A., julgou suas contas pela irregularidade, condenou-a ao pagamento do débito apurado e aplicou-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

4. Inconformada com a deliberação original, a CNO S.A. interpôs o presente recurso de reconsideração no qual argui, em síntese:

- a) ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória;
- b) violação à ampla defesa e ao devido processo legal, decorrente da negativa do pedido de produção de prova pericial contábil e testemunhal;
- c) inexistência de responsabilidade da recorrente quanto ao débito visto que, segundo a recorrente, a fixação do ISS em 4% no BDI era uma estimativa que incorporava riscos para ambas as partes e que não ocorreram as hipóteses contratuais para revisão de preços;
- d) necessidade de recálculo do débito, para que se considere o valor global dos encargos de ISS efetivamente recolhidos pela recorrente no período de setembro de 2009 a outubro de 2011, quando teria recolhido ISS em percentual superior ao previsto no BDI; e
- e) falta de proporcionalidade no valor da multa aplicada.

5. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), em análise sobre a matéria (peças 133 a 135), contou com a anuência do Ministério Público junto ao TCU (peça 137) e propôs a rejeição das razões recursais, com a manutenção da deliberação original.

6. Feito breve resumo do processo, passo a decidir.

7. Preliminarmente, ratifico o despacho de admissibilidade constante da peça 128, que conheceu do recurso de reconsideração e concedeu efeito suspensivo aos subitens 9.1, 9.2, 9.3 e 9.4 do acórdão recorrido, nos termos dos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992.

8. De antemão, informo que estou de acordo com o posicionamento uniforme da unidade técnica e do douto **Parquet**, cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir.

9. Quanto à alegação da ocorrência das prescrições punitiva e ressarcitória, verifico que tal tema foi devidamente tratado algumas vezes nestes autos, tais como, na instrução da então SecexDefesa (peça 84) – que tratou especificamente da análise dos prazos prescricionais, e no voto condutor do relator **a quo** no âmbito dos embargos de declaração (subitem 7, peça 117). Além disso, na presente fase processual, a AudRecursos tratou detalhadamente dessa alegação da CNO S.A. (subitem 5, peça 133).

10. Em tais peças, ficou demonstrado que não se configurou a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, em conformidade com a Resolução-TCU 344/2022 e na jurisprudência pacífica desta Corte de Contas. O marco inicial para contagem do prazo foi fixado em 28/4/2014, data em que a Marinha formalizou o conhecimento da irregularidade e o auditor da AudRecursos detalhou os diversos atos que interromperam o fluxo do prazo prescricional e afastou corretamente a alegação



da recorrente (peça 133).

11. No que concerne ao argumento de violação aos princípios do contraditório e ampla defesa pelo indeferimento da produção de prova pericial e testemunhal, verifico que tal tema também já havia sido tratado em outras ocasiões nestes autos, tais como, na instrução de mérito da então SecexDefesa (subitem 69 e 70, peça 71) e no voto condutor do relator **a quo** no âmbito dos embargos de declaração (subitem 8, peça 117).

12. Transcrevo a seguir trecho da instrução de mérito do presente recurso de reconsideração da AudRecursos (peça 133), com o qual concordo na íntegra:

“(...) 6.10. No processo de controle externo, não há previsão para a oitiva de testemunhas ou produção de prova pericial eventualmente requeridas pelos responsáveis ou interessados, cabendo à parte apresentar os elementos que entender necessários para demonstrar a boa e regular aplicação de recursos públicos que lhe foram confiados (Acórdão 1.292/2018-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas).

6.11. A produção de provas nos autos de controle externo é feita sob a forma escrita, sem a necessidade de convocação de testemunhas ou peritos, para conferir ao processo a necessária agilidade. A produção de provas periciais e testemunhais decorre do Código de Processo Civil, cuja aplicabilidade, aos processos do TCU é apenas subsidiária (Acórdão 130/2008-TCU-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

6.12. O TCU pronuncia-se apenas com base nas provas documentais, não se admitindo a produção de prova testemunhal ou o interrogatório das partes. No processo de controle externo, diversamente do que ocorre no processo civil ou no processo penal, não há audiência de instrução e julgamento assegurando a manifestação oral das partes no processo, tampouco há fase de interrogatório ou possibilidade de se apresentar alegações finais, dada a ausência de previsão legal nesse sentido (AC 10.941/2018-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Benjamin Zymler).

6.13. Na presente tomada de contas especial, foram adotadas pela Marinha diversas providências para apurar e quantificar eventuais valores pagos a maior no âmbito do Contrato 4, constando do laudo da perícia contábil realizada pela MB terem sido constatados pagamentos indevidos de R\$ 19.543.367,21, referentes ao período de novembro de 2011 a junho de 2015, conforme detalhado na instrução de peça 21, §§ 4 a 12.

6.14. Na instrução inicial dos autos no âmbito do TCU, foram examinadas as notas fiscais, os comprovantes de recolhimento de ISS e as ordens bancárias, tendo sido verificada a necessidade de diligenciar à Armada com o objetivo de obter informações e documentos adicionais, necessários à correta quantificação do débito (peça 21, §§ 60 e 66).

6.15. Em atendimento à diligência promovida pela SecexDefesa, a MB apresentou tempestivamente as informações e os documentos requeridos (peça 28), os quais foram examinadas pela unidade técnica na instrução de peça 29, tendo sido considerado saneados os autos, com proposta de citação da CNO, referente aos valores recebidos indevidamente no período de novembro de 2011 a dezembro de 2014, uma vez que a Certidão de Dedução de Base de Cálculos do ISS, emitida pela Prefeitura Municipal de Itaguaí/RJ, considerou a dedução a partir de novembro de 2011, sendo portanto este o marco inicial para a apuração dos valores recebidos indevidamente pela empresa, e que a taxa de ISS incluída no BDI foi alterada com a celebração do 23º Termo Aditivo, em 12/12/2014, adequando o percentual de ISS previsto no BDI ao efetivamente pago, cessando a irregularidade (peça 8, p. 43, e peça 7, p. 279).

6.16. Observa-se que a memória de cálculo do débito discutido nesta TCE foi detalhada no Anexo II da instrução da SecexDefesa de peça 29, p. 18 a 32, em cujas planilhas encontram-se discriminadas as informações acerca dos seguintes tópicos: números das notas fiscais e seus valores, 4% ISS incluso no BDI (R\$), ISS recolhido pela CNO, créditos tributários, valores recebidos a maior referente à diferença de alíquotas BDI x efetiva, datas e números das ordens bancárias.

6.17. O Relator do acórdão recorrido destacou que a Marinha do Brasil realizou diversas apurações com a finalidade de verificar e quantificar eventuais valores e, em virtude de divergências

entre os valores apontados em processo administrativo e na auditoria do Centro de Controle Interno da Marinha (CCIMAR), realizou perícia contábil e constatou pagamentos indevidos à CNO entre novembro de 2011 e junho de 2015 no montante de R\$ 19,5 milhões (peça 7, p. 332-334). Assim, transcreveu o seguinte trecho do laudo de exame pericial (peça 7, p. 332): (...)"

13. Quanto à alegação da inexistência de responsabilidade da recorrente quanto ao débito, a análise da AudRecursos e do MPTCU, com base nas cláusulas contratuais (especialmente, 4.4.2 e 4.4.2.1, do Contrato 4) e nos demais aspectos legais, é irretocável, cujo trecho abaixo transcrevo:

"(...) 7.28. Sendo assim, em análise conjunta das Cláusulas 4.4.2 e 4.4.2.1 do Contrato 4, verifica-se que, caso a empresa contratada não tenha adotado as medidas necessárias para que o valor do ISS gozasse de "qualquer redução", o que inclui a redução da base de cálculo do imposto, os ônus das cobranças a maior deverão ser por ela suportados (peça 12, p. 134).

7.29. Na redação original do Contrato 4, o Anexo 11, que apresenta a Composição da Parcela do BDI, previa o ISS no percentual de 4%, que foi proposto pela própria empresa contratada em sua proposta comercial apresenta na oportunidade da celebração do contrato (peça 12, p. 134).

7.30. Do início do contrato até novembro de 2011 (data da retroação da concessão da dedução), a empresa contratada recolheu o ISS no percentual de 5%, uma vez que não houve a dedução do material aplicado a obra. De novembro de 2011 até dezembro de 2014 (data da celebração do 23º TA), a CNO recolheu à Prefeitura de Itaguaí/RJ o ISS no percentual de 3,5%, todavia permaneceu cobrando da Marinha do Brasil o valor de 4% (peça 12, p. 135).

7.31. A partir de dezembro de 2014, foi celebrado o 23º Termo Aditivo alterando o percentual do ISS no BDI, passando a incidir no percentual de 3,5%, valor efetivamente recolhido. Nessa oportunidade, foi consignado que os valores pretéritos referente ao ISS cobrado a maior da Marinha do Brasil seriam verificados em processo administrativo (peça 12, p. 135).

(...)

7.46. Pelo exposto, é possível inferir que a empresa não adotou as medidas necessárias para a concessão do direito ao abatimento do material da base de cálculo do ISS desde o início da obra, o que teria aptidão para representar em uma redução do valor do tributo. Sendo assim, com amparo nas Cláusulas 4.4.2 e 4.4.2.1 do Contrato 4, a Construtora Noberto Odebrecht S.A. deverá suportar integralmente os tributos incidentes a maior (peça 12, p. 142).

7.47. O percentual de 4% foi apresentado pela própria CNO, por meio da proposta comercial precedente à contratação, e não imposto pela Administração Naval. Ademais, desde a celebração do contrato a empresa já tinha total ciência das suas obrigações de adotar todas as medidas necessárias para a redução dos encargos tributários do contrato, sob pena de ter que suportar os prejuízos de uma atuação negligente nesta esfera, nos termos das Cláusulas 4.4.2 e 4.4.2.1 do Contrato 4 (peça 12, p. 142).

(...)

7.51. Ante o exposto, entende-se que não há nada a reparar quanto ao entendimento da unidade técnica, endossado pelo Ministério Público junto ao TCU e acolhido pelo Relator, no sentido de que a CNO, a partir de novembro de 2011, se valeu da possibilidade de deduzir, na base de cálculo do ISS, as parcelas correspondentes ao valor dos materiais fornecidos e aplicados pelo prestador no respectivo serviço, prevista no art. 7º, § 2º, inciso I, da Lei Complementar 116/2003, em função de decisão da Prefeitura Municipal de Itaguaí/RJ, formalizada em certidão, emitida em 13/9/2012, mas não comunicou o fato à Marinha do Brasil para que fossem efetuadas as alterações necessárias no Contrato 4, com vistas a ajustar o percentual do ISS previsto no BDI àquele efetivamente pago pela empresa, o que acabou por causar dano ao erário.

7.52. Como destacou a unidade instrutiva, o contrato era claro a respeito das obrigações da contratada e da revisão dos preços decorrente de redução do ônus tributário, tanto que em 2014 foi celebrado termo aditivo para ajustar os preços segundo a redução da alíquota efetiva do ISS."

14. No que se refere ao pedido de recálculo do débito para compensar valores de ISS que teriam sido pagos a maior pela CNO S.A. no período de setembro de 2009 a outubro de 2011, também



não assiste razão à recorrente. Conforme bem destacado pela unidade técnica e pelo douto **Parquet**, eventual recolhimento a maior de ISS pela empresa nesse período inicial constituiria um crédito perante a Fazenda Municipal de Itaguaí-RJ, e não perante a Marinha do Brasil. A CNO S.A. era a legitimada para pleitear a restituição desses valores junto ao Fisco, seja pela via administrativa ou pela via judicial, não cabendo compensação com o débito apurado nesta TCE, que se refere ao não repasse para a Marinha de uma redução tributária obtida posteriormente.

15. No que concerne à alegação de que a aplicação da multa se deu de maneira desproporcional ou desarrazoada, esta também não tem o condão de alterar o **decisum** recorrido.

16. No âmbito do TCU, a dosimetria da multa é orientada por juízo discricionário de valor. Essa valoração tem como balizadores o nível de gravidade dos ilícitos apurados, com a valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas, e a isonomia de tratamento com casos análogos. (v.g. Acórdãos 1.747/2018-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz; 9.402/2015-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Substituto André de Carvalho; 174/2018-Plenário, de minha relatoria). Além disso, tal atribuição de valor tem como limites apenas aqueles fixados legal e regimentalmente (arts. 57 e 58 da Lei 8.443/1992 e art. 268, incisos I a VIII, do Regimento Interno do TCU).

17. Neste caso concreto, o valor da multa aplicada (R\$ 3.650.000,00) corresponde a cerca de 10% do valor atualizado do débito na data da deliberação ora recorrida, estando, portanto, dentro dos limites legais estabelecidos pelo art. 57 da Lei 8.443/1992.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

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

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 1485/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.244/2021-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).
3. Recorrente: Construtora Norberto Odebrecht S.A – CNO (15.102.288/0001-82).
4. Unidade jurisdicionada: Comando da Marinha.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).
8. Representação Legal: Alexandre Aroeira Salles (OAB/DF 28.108), Fernanda de Goes Pittelli Granato (OAB/SP 195.015), Cícero Augusto Alves dos Santos (OAB/SP 384.369), entre outros, representando CNO S.A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia recurso de reconsideração interposto pela Construtora Norberto Odebrecht S.A – CNO S.A. (peça 124) contra o Acórdão 2.131/2024-TCU-Plenário;

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

9.1. conhecer do presente recurso de reconsideração, com fulcro nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. informar à recorrente e ao Comando da Marinha da presente deliberação.



10. Ata nº 26/2025 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1485-26/25-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas e Antonio Anastasia.
 - 13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(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 I – Plenário

TC 006.789/2014-5

Natureza(s): I Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial)

Órgão/Entidade: Secretaria Executiva do Ministério da Cultura (extinta)

Responsáveis: Erico Nogueira de Sousa (029.635.836-30); Gustavo Lemos Petta (221.202.198-42); Rovilson Sanches Portela (693.002.831-20); Uniao Nacional dos Estudantes (29.258.597/0002-31); Walberto Fonseca de Araújo Júnior (021.866.494-03).

Representação legal: André Gustavo de Albuquerque Ferreira de Vasconcelos (15661/OAB-PE), Joao Maciel Monteiro (10.326-E/OAB-SP) e outros, representando Gustavo Lemos Petta; Joao Adolfo Maciel Monteiro (103236/OAB-PE) e Jose Nelson Vilela Barbosa Filho (16302/OAB-PE), representando Rovilson Sanches Portela; Joao Adolfo Maciel Monteiro (103236/OAB-PE), Michel Costa Carvalho (22.062/OAB-PB) e outros, representando Walberto Fonseca de Araújo Júnior; Thais Silva Bernardes (335426/OAB-SP), Joao Adolfo Maciel Monteiro (103236/OAB-PE) e outros, representando Erico Nogueira de Sousa; Joao Adolfo Maciel Monteiro (103236/OAB-PE), Jose Nelson Vilela Barbosa Filho (16302/OAB-PE) e outros, representando Uniao Nacional dos Estudantes.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. PROJETOS CULTURAIS. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITOS SOLIDÁRIOS. MULTAS.

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AUSÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. FATOS E PROVAS DEVIDAMENTE EXAMINADOS PELA DECISÃO EMBARGADA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NÃO OCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO. NÃO PRESUNÇÃO DE BOA-FÉ. NÃO OCORRÊNCIA DE ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO. ACÓRDÃO PARADIGMA NÃO APLICÁVEL AO CASO CONCRETO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Este processo trata de recursos de reconsideração interpostos pela União Nacional dos Estudantes (UNE), por Gustavo Lemos Petta, por Rovilson Sanches Portela, por Érico Nogueira de Sousa e por Walberto Fonseca de Araújo Júnior contra o Acórdão 2.815/2020-TCU-Plenário. A decisão recorrida, entre outras deliberações, julgou irregulares as contas dos recorrentes, condenando-os em débito e aplicando-lhes multa.

2. Na sequência, transcrevo a instrução ofertada pela AudRecursos (peça 241) que contou com a concordância do diretor da unidade (peça 242) e parecer concordante do Ministério Público junto ao Tribunal (peça 243), de lavra Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto pela União Nacional dos Estudantes (UNE) em face do Acórdão 2.815/2020-TCU-Plenário (peça 134), de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, vazado nos seguintes termos:

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

9.1. rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pela União Nacional dos Estudantes e por Gustavo Lemos Petta, Rovilson Sanches Portela, Érico Nogueira de Sousa e Walberto Fonseca de Araújo Júnior;

9.2. julgar irregulares as contas de Rovilson Sanches Portela, Érico Nogueira de Sousa, Walberto Fonseca de Araújo Júnior, Gustavo Lemos Petta e da União Nacional dos Estudantes, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, condenando-os, solidariamente, ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Cultura, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

9.2.1. débito solidário imputável aos responsáveis União Nacional dos Estudantes, Gustavo Lemos Petta, Érico Nogueira de Sousa e Walberto Fonseca de Araújo Júnior:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
427.016,73	22/7/2005

9.2.2. débito solidário imputável aos responsáveis União Nacional dos Estudantes, Gustavo Lemos Petta e Rovilson Sanches Portela:

VALOR ORIGINAL	DATA DA OCORRÊNCIA	DÉBITO/CRÉDITO



(R\$)		
255.021,77	22/7/2005	D
1.194,96	9/12/2008	C

9.3. aplicar à União Nacional dos Estudantes, a Gustavo Lemos Petta, a Érico Nogueira de Sousa, a Walberto Fonseca de Araújo Júnior e a Rovilson Sanches Portela a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, nos valores individuais de R\$ 67.000,00 (sessenta e sete mil reais), R\$ 67.000,00 (sessenta e sete mil reais), R\$ 42.000,00 (quarenta e dois mil reais), R\$ 42.000,00 (quarenta e dois mil reais) e R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), respectivamente, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, a contar da data deste acórdão até a data do efetivo recolhimento, caso não seja paga no prazo estabelecido, na forma da legislação em vigor;

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

9.5. autorizar, caso requerido e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e os das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor;

9.6. esclarecer aos responsáveis que, em caso de parcelamento da dívida, a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RI/TCU);

9.7. encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, nos termos do §3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, e à Secretaria Especial de Cultura do Ministério do Turismo.

HISTÓRICO

2. A TCE sob comento foi instaurada pela Secretaria Executiva do Ministério da Cultura (MinC/SE) em desfavor da União Nacional dos Estudantes (UNE) e seus gestores à época, em decorrência da impugnação de despesas realizadas com recursos do Convênio 411/2004 (Siafi 521979), oriundos do Fundo Nacional da Cultura (FNC), no âmbito do Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac).

2.1O convênio teve por objeto o apoio a atividades culturais, incluindo a manutenção dos Centros Universitários de Cultura e Arte (Cuca) em São Paulo, Paraná e Campina Grande, e as atividades preparatórias da 4ª Bienal de Arte e Cultura da UNE, realizada entre os dias 25 de fevereiro a 2 de março de 2005 na cidade de São Paulo.

2.2. A União, por meio do Ministério da Cultura, desembolsou R\$ 772.906,50, ficando a UNE responsável por R\$ 85.878,50, a título de contrapartida. A vigência, após duas prorrogações, foi estipulada para o período de 30/12/2004 a 28/2/2007.

2.3O órgão concedente impugnou as despesas do ajuste em razão de diversas irregularidades. No âmbito da TCE foram citados a UNE, Gustavo Lemos Petta (ex-presidente da entidade), e Rovilson Sanches Portela, Érico Nogueira de Sousa e Walberto Fonseca de Araújo Júnior (todos ex-tesoureiros da entidade).

2.4Em 8/8/2013, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 2, p. 10-13). O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peça 2, p. 14-15). Em 18/12/2013, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 2, p. 32).



2.5 No âmbito do TCU, a instrução da unidade técnica (peça 4) propôs a citação da União Nacional dos Estudantes – UNE, solidariamente com Érico Nogueira de Sousa, Rovilson Sanches Portela e Walberto Fonseca de Araújo Júnior, vez que foi possível definir a responsabilidade de ambos e quantificar adequadamente o débito a eles atribuídos. Nova citação foi proposta (peça 43), dessa vez incluindo Gustavo Lemos Petta.

2.6 Na análise das alegações de defesa (peças 113 e 124), as instruções da unidade técnica comprovaram que os responsáveis não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos e afirmaram que inexistiam nos autos elementos que demonstrassem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade. Nessas condições, propôs-se nas duas ocasiões:

a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela União Nacional dos Estudantes e pelos Srs. Gustavo Lemos Petta, Rovilson Sanches Portela, Érico Nogueira de Sousa e Walberto Fonseca de Araújo Júnior;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea “c”, e § 2º; 19; e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 conjug. c/ os arts. 1º, inciso I; 209, inciso III, e § 5º; 210; e 214, inciso III, do RITCU, julgar irregulares as contas da União Nacional dos Estudantes (CNPJ 29.258.597/0002-31) e dos Srs. Gustavo Lemos Petta (CPF 221.202.198-42), na condição de ex-Presidente da UNE, Rovilson Sanches Portela (CPF 693.002.831-20), Érico Nogueira de Sousa (CPF 029.635.836-30), e Walberto Fonseca de Araújo Júnior (CPF 021.866.494-03), na condição de ex-Tesoureiros da entidade, condenando-os, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI-TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional da Cultura (FNC), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

c) aplicar aos responsáveis União Nacional dos Estudantes (CNPJ 29.258.597/0002-31), Gustavo Lemos Petta (CPF 221.202.198-42), Rovilson Sanches Portela (CPF 693.002.831-20), Érico Nogueira de Sousa (CPF 029.635.836-30) e Walberto Fonseca de Araújo Júnior (CPF 021.866.494-03), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 conjug. c/ o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI-TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a data dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor.

2.7 O MP/TCU (peça 126) manifestou-se de acordo com a proposta de encaminhamento apresentada em pareceres uniformes pela Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (peça 125). O relator anuiu a proposta da unidade técnica, resultando no acórdão combatido (peça 134).

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 229), ratificado pelo Exmo. Ministro Antonio Anastasia (peça 232), que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1, 9.2, 9.2.1, 9.2.2, 9.3 e 9.4 do Acórdão 2.815/2020-TCU-Plenário relação à recorrente e, em razão da solidariedade atribuída pelo acórdão recorrido, o aproveitamento do presente recurso aos demais responsáveis, suspendendo-se os efeitos da condenação para todos os devedores solidários

MÉRITO

4. Delimitação

4.1 Constitui objeto do recurso verificar se:

Em Preliminar

a) ocorreu a prescrição (peça 223, p. 2-38);



Quanto ao Mérito

a) haveria necessidade de reformar o acórdão que tomou como válido julgamento ocorrido em outro processo, com outros fatos, provas e fundamentos diferentes da presente TCE (peça 223, p. 38-45);

b) teria sido provada a incontroversa boa-fé da conveniente e dos seus ex-gestores (peça 223, p. 46-49);

c) houve enriquecimento sem causa por parte da União (peça 223, p. 50);

d) existiria acórdão paradigma no TCU capaz de reverter o acórdão recorrido (peça 223, p. 50-54).

5. Se ocorreu a prescrição

5.1O recorrente se mostra inconformado com o fato de que a vigência do convênio, após duas prorrogações, foi estipulada para o período de 30/12/2004 a 28/2/2007 e Tomada de Contas Especial foi autuada no Tribunal apenas em 31/03/2014. Caracterizada estaria assim a prescrição no presente caso, requerendo as partes envolvidas que este Tribunal de Contas apreciasse a matéria por este prisma.

5.2A demora mencionada acaba levando a situações como, por exemplo, o ato que formalizou a citação foi praticado em 20/10/2014 (peça 10), mas o julgamento pelo Plenário do TCU do presente processo somente ocorreu em 21/10/2020. Logo, também por essa ótica, o processo deveria ser fulminado pela prescrição, conforme, a propósito, posição consolidada no STF, de acordo com a recorrente.

5.3Além disso, quanto aos gestores, pessoas físicas, até as suas citações perante o TCU, no ano de 2015, se passaram bem mais de cinco anos, ocorrendo em caso a prescrição da pretensão punitiva da Corte de Contas, o que a recorrente espera ver reconhecida pelo Tribunal.

5.4Em conclusão, a recorrente espera ter trazido à colação jurisprudência apta a demonstrar que o STF tem decidido pelo equívoco da Corte de Contas em criar diversos marcos interruptivos da prescrição do processo administrativo. Na verdade, a recorrente sustenta que recentes decisões do STF proíbem a “invenção” de diversos marcos interruptivos, como vem fazendo de forma açodada o TCU, para tornar os processos administrativos “imprescritíveis”.

5.5Quanto à possível ocorrência de prescrição intercorrente, sustenta a recorrente que o presente caso também estaria fulminado por esta prescrição, já que, no próprio TCU o processo ficou parado por mais de três anos, sem qualquer despacho ou decisão que o impulsionasse.

5.6Explica a recorrente que do acórdão 2.815/2020-TCU-Plenário, que julgou a TCE, datado de 21/10/2020 (Peça 134), até o novo julgamento, pelo Acórdão 1.117/2024 (Peça 201), ocorrido em 5/6/2024, passaram-se mais de três anos, “pendente de julgamento ou despacho”.

Análise

5.7Bom de ver como o TCU tem tratado a questão da prescrição após a edição da Resolução TCU 344/2002, de 11/10/2022. A resolução regulamentou no âmbito do Tribunal a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória de que trata a Lei 9.873/1999, ou seja, é este o diploma legal que informa a resolução do TCU.

5.8A Resolução TCU 344/2022 considerou as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a matéria, em especial as prolatadas no Recurso Extraordinário 636.886 (Tema 899 da Repercussão Geral) e na Ação Declaratória de Inconstitucionalidade 5509. Cabe, ainda, destacar que a Lei 9.873/1999 estabeleceu prazo genérico de cinco anos (art. 1º, *caput*) e prazo específico (art. 1º, § 2º) para exercício da pretensão punitiva e ressarcitória, pois a lei não faz distinção entre ambas.

5.9No que se refere ao termo inicial do prazo prescricional de que trata a Lei 9.873/1999, devem ser considerados os critérios definidos no art. 4º da Resolução TCU 344/2022, que está de acordo

com o entendimento delineado pelo STF nos autos da mencionada ADI 5509. No caso concreto, por exemplo, segundo previsto no art. 4º, inc. II, da Resolução TCU 344/2022, o termo inicial seria a data em que as contas foram prestadas, qual seja, 18/10/2007 (peça 1, p. 215).

5.10 Ainda de acordo com a Resolução TCU 344/2022, agora em seu art. 8º, temos que “incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso”. O Acórdão 534/2023-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, fixou o entendimento de que a prescrição intercorrente se inicia a partir do primeiro marco interruptivo da prescrição quinquenal. No caso concreto, 3/7/2008, por meio da Informação 86/2008/CPCON/CGCON/DGI, na qual a prestação de contas foi reprovada (peça 1, p. 140-150).

5.11 Ocorre que o exame da prescrição à luz da Resolução TCU 344/2022 já foi feito. Isso se deu por ocasião do voto do relator, Ministro Aroldo Cedraz, que examinou embargos de declaração opostos pela recorrente (peça 222, p. 1). Apenas para conforto dos analistas e dos tomadores de decisão, reproduz-se aqui aquela análise:

6. Nos termos do art. 4º, inciso II da Resolução-TCU 344/2022, o marco inicial para a contagem do prazo prescricional geral de 5 (cinco) anos deve ser, neste caso, a data em que as contas foram prestadas, qual seja, 18/10/2007 (peça 1, p. 215).

7. Seguiram-se diversos marcos interruptivos do prazo prescricional geral, dos quais elenco apenas os seguintes, os quais são suficientes para o desfecho da matéria:

i) em 03/07/2008, elaboração da Informação nº 86/2008/CPCON/CGCON/DGI, em que a prestação de contas foi reprovada (peça 1, p. 140-150);

ii) em 09/07/2008, notificação da UNE, na pessoa de Gustavo Lemos Petta (peça 1, p. 138);

iii) em 24/11/2008, elaboração da Informação nº 171/2008/CPCON/CGCON/DGI, em que foi realizada análise financeira acerca da boa e regular aplicação dos recursos do convênio (peça 1, p. 168-176);

iv) em 28/11/2008, o Ministério da Cultura notifica a UNE, na pessoa de Gustavo Lemos Petta, em que informa o resultado da análise das contas e solicita documentação complementar (peça 1, p. 178);

v) em 27/02/2009, notificação da UNE, na pessoa de Gustavo Lemos Petta (peça 1, p. 186);

vi) em 23/12/2010, após reiteradas concessões de prorrogação de prazo solicitadas pela UNE, a Funarte emite parecer sob o aspecto técnico do convênio (peça 1, p. 206-210);

vii) em 21/09/2012, elaboração da Nota Técnica nº 1980/DRCUT/DR/SFC/CGU-PR, em que a CGU aponta irregularidades na execução do convênio (peça 1, p. 213-251);

viii) em 7/12/2012, o órgão concedente autoriza instauração de TCE e informa à UNE que as contas do convênio não foram aprovadas (peça 1, p. 253-269 e 271);

ix) em 6/10/2014, o TCU autoriza a realização de citação dos responsáveis (peça 5);

x) em 10/03/2015, renovação de ofícios de citação pelo TCU (peças 50-54);

xi) em 26/9/2017, a Unidade Técnica do Tribunal emite instrução sobre o convênio (peças 113-115);

xii) em 29/3/2019, elaboração de nova instrução técnica pela Secex/RJ (peças 124-125), após apresentação de novos elementos de defesa pela UNE (peça 122);

xiii) julgamento do Acórdão 2.815/2020-TCU-2.ª Câmara em 21/10/2020 (peça 134);

xiv) interposição do presente recurso em 30/12/2020 (peça 160);

xv) despacho determinando o exame do mérito do recurso em 27/1/2021 (peça 173);

xvi) instrução de exame do mérito dos presentes embargos em 12/7/2021 (peça 177).

8. Dessa forma, considerada a elaboração da Informação nº 86/2008/CPCON/CGCON/DGI o primeiro ato inequívoco de apuração do fato, a partir de 03/07/2008 começou a contagem do prazo geral da prescrição (5 anos) e teve início o transcurso do prazo da prescrição intercorrente (3 anos), nos termos do entendimento fixado no Acórdão 534/2023-Plenário (Rel. Min. Benjamim Zymler).

9. Portanto, ao examinar os retromencionados marcos interruptivos, verifico que não ocorreu a prescrição, em qualquer de suas modalidades, em favor dos embargantes.

5.12 O ponto que a recorrente deseja fazer é que sucessivas e renovadas causas interruptivas da prescrição quinquenal, na prática, tornam imprescritível as apurações do TCU. Nessa esteira, em várias das jurisprudências que a recorrente apresentou destacam que a análise deixou de considerar o princípio da unicidade da interrupção da prescrição.

5.13 Tem sido comum no TCU os responsáveis arguirem este princípio, invocando o que está contido no Código Civil de 2002. A jurisprudência trazida pelos recorrentes foi do STJ, mas no STF também já se falou na unicidade da prescrição ou no “Princípio da Unicidade da Interrupção Prescricional”.

5.14 Deve-se entender, todavia, que a prescrição no TCU não é informada apenas, no que couber, pelo Novo Código Civil, mas principalmente pela Lei 9.873/1999. O próprio STF encarrega-se de dirimir a eventual controvérsia suscitada pelos recorrentes. A propósito, é importante ser mencionado que inexistência de jurisprudência consolidada do Supremo quanto à filiação ao “Princípio da Unicidade da Interrupção Prescricional” nos julgados daquela Corte.

5.15 Na verdade, a jurisprudência do STF encontra-se firme em sentido diametralmente oposto à tese esposada, pois há diversos precedentes que admitem a interrupção do prazo prescricional mais de uma vez e por marcos anteriores e posteriores à citação dos responsáveis no âmbito do TCU.

5.16 Por exemplo, há a incidência das causas interruptivas conforme parâmetros fixados pelo Supremo Tribunal Federal no MS 32.201 (1ª Turma), *leading case* sobre o tema naquela Corte. Do roteiro consignado no voto do Relator daquele mandado de segurança, devem-se observar as causas interruptivas consignadas na Lei 9.873/1999, as quais devem incidir tantas vezes quanto presentes os suportes fáticos. No caso analisado pela 1ª Turma do STF, houve incidência de três causas interruptivas.

5.17 A aplicação do entendimento do MS 32.201 (1ª Turma) pela 2ª Turma do STF ocorreu no julgamento do MS 36.067. Na ocasião, o Ministro Ricardo Lewandowski constatou a ocorrência de cinco causas interruptivas naquele caso concreto, inclusive no âmbito do controle interno, como se vê no seguinte trecho do inteiro teor do acórdão lavrado:

Assim, faz-se necessário levar em consideração que, apesar de os fatos objeto da apuração conduzida pela Corte de Contas remontarem aos anos de 1999 e 2000, período no qual o impetrante era Secretário de Saúde municipal, o Tribunal de Contas da União deu prosseguimento à tomada de contas especial por ter constatado a ocorrência de 5 causas interruptivas da prescrição, a saber:

“a) relatório de auditoria em conjunto realizada pelo Denasus e pela Secretaria Federal de Controle, lavrado em 06/07/2001, sendo este, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); b) instauração de Tomada de Contas Especial pelo FNS, ocorrida em 05/10/2005, sendo este também, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); c) a autuação da presente Tomada de Contas Especial no âmbito do Tribunal de Contas da União, ocorrida em 12/08/2008, sendo este também, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); d) o ato que ordenou a citação do responsável, ora impetrante, ocorrida em 12/07/2010 (art. 2º, I, da Lei n. 9.873/1999); e e) o exercício do poder punitivo ocorrido em 20/06/2012, data da prolação do Acórdão 1563/2012-Plenário (art. 2º, III, da Lei n. 9.873/1999)” (pág. 2 do documento eletrônico 73; grifei).

Nestes termos, aplicando-se a regulamentação da Lei 9.873/1999 ao caso concreto, observa-se que a pretensão sancionatória do TCU, em relação aos atos praticados pelo impetrante, não teria sido fulminada pelo decurso do tempo.

5.18 O MS 36.067 (2ª Turma) aplicou causas interruptivas ocorridas ainda no órgão repassador dos recursos federais ou no controle interno federal, o que reforça a premissa de que a tomada de contas especial é um processo único, com uma fase interna, conduzida pelo órgão federal, e uma fase externa, de competência do TCU, caso sejam infrutíferas as medidas administrativas voltadas à recomposição do dano.

5.19 Dessa forma, deve-se rechaçar qualquer tentativa de limitação da incidência de causas interruptivas do prazo prescricional, inclusive as ocorridas ainda na fase interna de apuração, antes da chegada do processo ao TCU. Não cabe, portanto, razão à argumentação da recorrente acerca da obrigatória necessidade de aplicação do “Princípio da Unicidade da Interrupção Prescricional” nos julgados do TCU, não havendo, pois, qualquer desobediência da Corte de Contas à jurisprudência dominante do STF, ao contrário do que fez supor a recorrente, mercê da jurisprudência que foi trazida neste recurso.

5.20 Sobre a alegação da prescrição intercorrente, a questão é referente ao lapso temporal maior do que três anos transcorrido entre o acórdão 2.815/2020-TCU-Plenário, que julgou a TCE, datado de 21/10/2020 (Peça 134), até o novo julgamento, pelo Acórdão 1.117/20024 (Peça 201), ocorrido em 5/6/2024.

5.21 Novamente há várias causas interruptivas. A primeira delas é, logicamente, a própria oposição dos embargos de declaração, datada de 30/12/2020 (peça 160). O Despacho de Autoridade que admitiu o recurso é de 27/1/2020 (peça 173). O pronunciamento da Unidade Técnica acerca dos embargos é de 14/7/2021 (peça 179). Em 3/6/2024, a recorrente e outros responsáveis trouxeram aos autos petição inominada, com novos elementos e pedido para que a questão da prescrição fosse examinada já sob a luz das novas resoluções que trataram de prescrição no âmbito do TCU (peças 179 a 200). Finalmente, há a prolação do Acórdão 1.117/20024-TCU-Plenário, de 5/6/2024, que julgou os embargos.

5.22 Dessa maneira, pela cronologia exposta, não houve a prescrição intercorrente pleiteada pela recorrente, pois o processo nunca ficou três anos sem ser impulsionado em direção ao seu desenlace.

6. Se ficou provada a incontroversa boa-fé da conveniente e dos seus ex-gestores;

6.1 De acordo com a recorrente, é possível identificar a boa-fé da conveniente e de seus ex gestores. Afirma que no processo administrativo o princípio da boa-fé objetiva é imperativo a ser observado. Em outras palavras, a boa-fé se presume e a má-fé deve ser comprovada por quem a alega.

6.2 Além disso, a recorrente destaca a inexistência de acompanhamento *in loco*, pelo órgão concedente, da execução da parceria, visto que não houve solicitação de relatórios e programações, tampouco realizado vistoria e capacitação, o que configura o descumprimento dos seus deveres de Concedente. Ou seja, caso o Ministério da Cultura tivesse acompanhado a execução do convênio ou mesmo prestado orientações tempestivas, teria permitido à UNE, durante o curso da execução, reorientar seus procedimentos com base nas recomendações do Concedente.

6.3 Por fim, a recorrente conclui seu ponto afirmando ser possível comprovar a boa-fé da entidade e de seus antigos gestores, tanto pela entrega do objeto do Convênio, quanto pela apresentação das informações e, adiciona-se a este fato, a juntada de documentação complementar ao longo da instrução do presente processo.

Análise

6.4 Esse conjunto de argumentos da recorrente, no caso, referente à conduta dos ex gestores, repousa sobre dois pilares: não teria havido dano ao erário e não teriam os ex gestores agido com dolo, com intenção de causar dano ou cometer qualquer irregularidade. À altura dos fatos, ambos os argumentos dificilmente servirão aos objetivos de defesa da recorrente.

6.5 As irregularidades apontadas consistiram, dentre outras, de pagamentos efetuados mediante saques diretamente na agência; da contratação de diversas empresas (doze empresas) sem licitação; de fases do relatório físico divergentes do Plano de Trabalho, com acréscimos, diminuições e supressões nas etapas previstas e inclusões de etapas não previstas e de ausência de identificação do título e do número do convênio nas Notas Fiscais de diversas empresas fornecedoras (23 empresas). Portanto, ao contrário do que sustenta a recorrente, não houve apenas a “entrega dos comprovantes de despesas realizadas na execução da avença, mesmo que parcialmente” (peça 223, p. 48).

6.6 A negligência e descuido no trato de recursos públicos não permitem reconhecer boa-fé, nem mesmo de forma presumida, caso fosse aplicável tal entendimento neste Tribunal. No caso concreto, não foi possível reconhecer execução do objeto do ajuste com os recursos repassados, a prestação de contas apresentada não foi aprovada e o acolhimento parcial da defesa não se mostrou suficiente para caracterizar boa-fé dos gestores.

6.6. Os gestores não apresentaram documentos que permitissem aferir boa-fé na gestão dos recursos públicos repassados por meio do convênio fiscalizado. Em verdade, restou consignado na decisão embargada a desorganização e a profusão de falhas na prestação de contas. Os documentos apresentados para comprovar regular aplicação dos recursos não tinham relação com o plano de trabalho, havia transferências bancárias para contas de terceiros, alguns pagamentos tinham datas anteriores ao repasse dos recursos, pagamento sem suporte em documentos fiscais, dentre outras irregularidades. Portanto, nem há como reconhecer a boa-fé dos ex-gestores nem como afastar o dano causado ao erário.

6.7. Sobre dolo, cabe destacar que nos processos do TCU, no que concerne a ocorrência de dano ao erário, é necessário identificar o ato irregular, a conduta dolosa ou culposa e o nexo de causalidade entre o dano provocado e o comportamento do agente. Sequer há a necessidade de enriquecimento ou de locupletamento por parte do agente para que haja sua responsabilização no âmbito do TCU. A título de ilustração, traz-se à colação o enunciado do Acórdão 2.420/2015-Plenário, relatoria do Ministro Benjamin Zymler:

No âmbito dos processos de controle externo, a responsabilidade dos gestores de recursos públicos é de natureza subjetiva. São exigidos simultaneamente três pressupostos para a responsabilização: (i) o ato ilícito na gestão dos recursos públicos; (ii) a conduta dolosa ou culposa; e (iii) o nexo de causalidade entre o dano e o comportamento do agente. Admite-se a ocorrência de excludentes de culpabilidade, tal como a inexigibilidade de conduta diversa ou a ausência de potencial conhecimento da ilicitude.

6.8 Dessa forma, nota-se que a jurisprudência do Tribunal não exige que haja dolo, o elemento volitivo, para provocar o dano ao erário, para a responsabilização do causador, dado o caráter indenizatório e não punitivo desse tipo de responsabilização. Dessa maneira, basta a ocorrência da culpa, representada por negligência, que foi o caso da prestação de contas dos ex-gestores, imprudência ou da imperícia, para que se possa condenar um responsável a reparar o prejuízo financeiro que causou ao erário.

6.9 Dessa maneira, não prosperam os argumentos da recorrente referente à boa-fé dos seus ex-gestores.

7. Se houve enriquecimento sem causa por parte da União

7.1 A argumentação é de que teria havido enriquecimento sem causa por parte da União. O argumento se sustenta em que embora a UNE não tenha entregado a totalidade dos comprovantes de despesas, a execução do Convênio estaria comprovada na documentação já carreada aos autos processuais.

7.2 Dessa maneira, a exigência de devolução quase integral dos recursos do Convênio seria uma situação de enriquecimento sem causa da União, flagrantemente ilegal conforme estabelecem as já citadas jurisprudências do Supremo Tribunal Federal, no âmbito judicial, e do Tribunal de Contas da União, no âmbito Administrativo.



Análise

7.3O princípio do não enriquecimento sem causa ou da ocorrência de enriquecimento ilícito de fato é um princípio geral do direito. Cabe salientar, de plano, que são corretas as colocações que o recorrente faz acerca da necessidade de se evitar a ocorrência de enriquecimento sem causa de quem quer que seja.

7.4Ocorre que o caso em questão não trata do enriquecimento sem causa por parte da administração. Quando a administração reclama a devolução dos recursos que empregou no convênio, invoca um outro princípio, muito caro ao TCU, que é o princípio da prestação de contas.

7.5Sobre o tema, temos que o princípio da prestação de contas, a que se refere a Constituição da República, impõe um dever formal de fazê-lo, circunscrito a uma série de princípios gerais do processo administrativo pautados na Lei 9.784/1999, dentre os quais está a formalidade. Ao utilizar, arrecadar, gerenciar, guardar ou administrar recursos públicos, parecia-se a obrigação de formalmente fazer prova material da sua boa utilização. A omissão em fazê-lo expõe os gestores ao dever de reparação.

7.6Como maneira de obedecer ao princípio da prestação de contas, deve o gestor, de maneira incontestada, com fidedignidade, demonstrar documentalmente toda a estrutura de gastos e respectivo nexo de causalidade físico-financeira, os quais deveriam estar perenemente ligados, no tempo devido da prestação de contas.

7.7Cono se viu na seção exatamente anterior desta análise, no caso concreto, não foi possível reconhecer execução do objeto do ajuste com os recursos repassados, a prestação de contas apresentada não foi aprovada e o acolhimento parcial da defesa não se mostrou suficiente para caracterizar boa-fé dos gestores. Dessa maneira, não se sustenta a alegação da recorrente de que houve enriquecimento sem causa por parte da administração pública.

8. Se existe acórdão paradigma no TCU capaz de reverter o acórdão recorrido

8.1No caso, a recorrente traz à baila um acórdão, que denomina de paradigma, com elementos que a seu ver possuem as mesmas características do processo ora analisado, pois, também no Convênio em questão: (i) o objeto do Convênio foi contratado e executado; (ii) os gastos apresentados estão de acordo com as despesas previstas no Plano de Trabalho (dossiê constantes autos); (iii) há supostas irregularidades que configuradas como falhas de natureza formal; e (iv) embora tenha havido inobservância de disposições do convênio, inexistem elementos adicionais que possam conduzir a um juízo de reprovação severa da conduta irregular.

8.2Desse modo, entende que o acórdão recorrido seria por demais rigoroso, tendo em vista que as despesas do convênio foram realizadas corretamente, consoante documentos de liquidação que foram juntados aos autos.

Análise

8.3Importante destacar as diferenças entre a situação tida como paradigma pela defesa e a sua própria situação. Três pontos são importantes para estabelecer essas discrepâncias entre ambas as situações.

8.4A primeira refere-se à comprovação das despesas, que o Tribunal acatou. Naquela ocasião, a FESP-SP emitiu declarações atestando a execução do objeto do convênio, as quais, poderiam ser aceitas como o comprovante de despesa exigido pelo art. 30 da IN-STN 1/1997. Mais do que isso, as declarações continham referência expressa ao título e ao número do convênio e o quadro de resumo de gastos apresentado pela FESP-SP estava de acordo com o orçamento das despesas detalhadas no plano de trabalho referente ao convênio (peça 223, p. 53), o que estabeleceria o necessário nexo de causalidade entre os recursos então recebidos do convênio e a aplicação deles no objeto pactuado.

8.5A segunda refere-se ao cumprimento do objeto. A gestora do convênio e a comissão de TCE da entidade concedente concordaram com o cumprimento de pelo menos dez etapas, cujo resultado



poderia ser aproveitável para as finalidades públicas pretendidas pela entidade concedente (peça 223, p. 53).

8.6 Finalmente, algumas das etapas consideradas não cumpridas, em especial aquelas decorrentes de alteração de parte do plano de trabalho aprovado, poderiam ser tomadas como o típico caso de desvio de objeto e várias das falhas encontradas poderiam ser consideradas como de natureza formal.

8.7 No caso da recorrente, essas três situações descritas não se configuraram, logo, não há que se falar em semelhanças ou na utilização paradigmática do acórdão apontado como modelo. Por exemplo, há falhas fatais no presente caso tanto na demonstração do nexo de causalidade quanto na execução do objeto. Portanto, não merece prosperar o argumento apresentado pela recorrente.

CONCLUSÃO

9. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) não ocorreu a prescrição quinquenal, pois deve-se rechaçar qualquer tentativa de limitação da incidência de causas interruptivas do prazo prescricional, inclusive as ocorridas ainda na fase interna de apuração, antes da chegada do processo ao TCU. Não cabe, portanto, razão à argumentação do recorrente acerca da obrigatória necessidade de aplicação do “Princípio da Unicidade da Interrupção Prescricional” nos julgados do TCU, não havendo, pois, qualquer desobediência da Corte de Contas à jurisprudência do STF;

b) quanto à possível ocorrência de prescrição intercorrente, entre a data da prolação do acórdão 2.815/2020-TCU-Plenário e a do Acórdão 1.117/20024 (Peça 201), houve várias causas interruptivas, conforme exposto na instrução. Dessa maneira, pela cronologia exposta, não houve a prescrição intercorrente pleiteada pela recorrente, pois o processo nunca ficou três anos sem ser impulsionado em direção ao seu desenlace;

c) acerca da alegada boa-fé, a negligência e descuido no trato de recursos públicos não permitem reconhecê-la, nem mesmo de forma presumida, caso fosse aplicável tal entendimento neste Tribunal. Além disso, basta a ocorrência da culpa, representada por negligência, que foi o caso da prestação de contas dos ex-gestores, imprudência ou da imperícia, para que se possa condenar um responsável a reparar o prejuízo financeiro que causou ao erário;

d) como se viu na análise, no caso concreto, não foi possível reconhecer execução do objeto do ajuste com os recursos repassados, a prestação de contas apresentada não foi aprovada e o acolhimento parcial da defesa não se mostrou suficiente para caracterizar boa-fé dos gestores. Dessa maneira, não se sustenta a alegação da recorrente de que houve enriquecimento sem causa por parte da administração pública;

e) no caso da em análise, no acórdão paradigma trazido pela recorrente, há três situações descritas pelo TCU, que fundamentaram aquele acórdão, que não se configuraram a presente TCE. Desse modo, não há que se falar em semelhanças ou na utilização paradigmática do acórdão apontado como modelo. Por exemplo, há falhas fatais no presente caso tanto na demonstração do nexo de causalidade quanto na execução do objeto. Portanto, não merece prosperar o argumento apresentado pela recorrente.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

10. Diante do exposto, com fundamento nos artigos 32, inciso I; e 33, da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, com posterior encaminhamento ao Gabinete do Relator, propondo:

a) conhecer do recurso interposto e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida por esta Corte ao Ministério da Cultura, à recorrente, aos demais responsáveis e à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, em cumprimento ao disposto no § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992.



É o Relatório.

VOTO

Este processo trata de recursos de reconsideração interpostos pela União Nacional dos Estudantes (UNE), por Gustavo Lemos Petta, por Rovilson Sanches Portela, por Érico Nogueira de Sousa e por Walberto Fonseca de Araújo Júnior contra o Acórdão 2.815/2020-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, que julgou irregulares as contas dos recorrentes, condenou-os ao ressarcimento do débito e aplicou-lhes multa individual proporcional ao dano apurado.

2. Originalmente, cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada para apurar irregularidades no Convênio 411/2004, firmado entre o Ministério da Cultura (MinC) e a União Nacional dos Estudantes (UNE). O objetivo do convênio era apoiar atividades culturais, como a manutenção dos Centros Universitários de Cultura e Arte (CUCA) em São Paulo, Paraná e Campina Grande, e as atividades preparatórias para a realização da 4ª Bienal de Arte e Cultura da UNE, realizada entre os dias 25 de fevereiro a 2 de março de 2005 na cidade de São Paulo. Após duas prorrogações, o convênio teve vigência de 30/12/2004 a 28/2/2007.
3. Diversas irregularidades foram identificadas, como a realização de despesas em cidades sem qualquer relação com o plano de trabalho aprovado, além da apresentação de comprovantes de depósito em dinheiro e de transferências bancárias para conta de terceiros, as quais não lograram comprovar a boa e regular utilização dos recursos do convênio. Ademais, há comprovantes de pagamento com datas anteriores ao ingresso dos recursos convencionais na conta específica, pagamentos não suportados por documentos fiscais ou sem a devida correspondência com os saques efetuados na referida conta corrente. O dano ao erário foi calculado em R\$ 680.843,54 em valores históricos, após a dedução de algumas despesas comprovadas e a devolução de valores.
4. O acórdão recorrido responsabilizou solidariamente a UNE, o ex-presidente da entidade Gustavo Lemos Petta além dos ex-tesoureiros Rovilson Sanches Portela, Érico Nogueira de Sousa e Walberto Fonseca de Araújo Júnior, ao pagamento do dano apurado e multa. A decisão recorrida destacou ainda a desorganização na prestação de contas e a falta de comprovação do uso regular dos recursos públicos.
5. Nesta etapa, aprecia-se recurso de reconsideração (peças 223 a 227) interposto pelos responsáveis em que alegam, em síntese: (i) ocorrência da prescrição (peça 223, p. 1-38); (ii) outro processo teria sido utilizado para embasar a decisão (peça 223, p. 38-45); (iii) boa-fé dos responsáveis (peça 223, p. 46-49); (iv) princípio da vedação ao enriquecimento sem causa da União (peça 223, p. 50); e (v) TCU teria julgado de maneira diversa processo com características semelhantes (peça 223, p.50-54).
6. Em instrução do feito, a Unidade de Auditoria Especializada em Recursos – AudRecursos (peça 241), concluiu, *in verbis*:

9. Das análises anteriores, conclui-se que:

- a) não ocorreu a prescrição quinquenal, pois deve-se rechaçar qualquer tentativa de limitação da incidência de causas interruptivas do prazo prescricional, inclusive as ocorridas ainda na fase interna de apuração, antes da chegada do processo ao TCU. Não cabe, portanto, razão à argumentação do recorrente acerca da obrigatória necessidade de aplicação do “Princípio da Unicidade da Interrupção Prescricional” nos julgados do TCU, não havendo, pois, qualquer desobediência da Corte de Contas à jurisprudência do STF;
- b) quanto à possível ocorrência de prescrição intercorrente, entre a data da prolação do acórdão 2.815/2020-TCU-Plenário e a do Acórdão 1.117/20024 (Peça 201), houve várias causas



interruptivas, conforme exposto na instrução. Dessa maneira, pela cronologia exposta, não houve a prescrição intercorrente pleiteada pela recorrente, pois o processo nunca ficou três anos sem ser impulsionado em direção ao seu desenlace;

c) acerca da alegada boa-fé, a negligência e descuido no trato de recursos públicos não permitem reconhecê-la, nem mesmo de forma presumida, caso fosse aplicável tal entendimento neste Tribunal. Além disso, basta a ocorrência da culpa, representada por negligência, que foi o caso da prestação de contas dos ex-gestores, imprudência ou da imperícia, para que se possa condenar um responsável a reparar o prejuízo financeiro que causou ao erário;

d) como se viu na análise, no caso concreto, não foi possível reconhecer execução do objeto do ajuste com os recursos repassados, a prestação de contas apresentada não foi aprovada e o acolhimento parcial da defesa não se mostrou suficiente para caracterizar boa-fé dos gestores. Dessa maneira, não se sustenta a alegação da recorrente de que houve enriquecimento sem causa por parte da administração pública;

e) no caso em análise, no acórdão paradigma trazido pela recorrente, há três situações descritas pelo TCU, que fundamentaram aquele acórdão, que não se configuraram a presente TCE. Desse modo, não há que se falar em semelhanças ou na utilização paradigmática do acórdão apontado como modelo. Por exemplo, há falhas fatais no presente caso tanto na demonstração do nexo de causalidade quanto na execução do objeto. Portanto, não merece prosperar o argumento apresentado pela recorrente.

7. Desse modo, o pronunciamento da unidade técnica (peças 241 a 242), acolhido pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 243), na pessoa do Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, foi no sentido do conhecimento e da negativa de provimento do recurso.
8. Feito o breve relato da matéria, declaro minha anuência aos pareceres nos autos, cujos fundamentos adoto como minhas razões de decidir, sem prejuízo de breves destaques.
9. Inicialmente, ratifico a minha manifestação à peça 232 pelo conhecimento do recurso de reconsideração em exame, em razão de preencher os requisitos de admissibilidade previstos no artigo 285 do Regimento Interno do TCU.

10. Passo a tratar da prescrição. O termo inicial para a contagem do prazo prescricional é a data em que as contas foram prestadas (18/10/2007). Após essa data, ocorreram diversos eventos interruptivos ocorridos tanto na fase interna, quanto na fase externa desta TCE listados a seguir:
 - a) 03/07/2008, elaboração da Informação nº 86/2008/CPCON/CGCON/DGI, em que a prestação de contas foi reprovada (peça 1, p. 140-150);
 - b) 09/07/2008, notificação da UNE, na pessoa de Gustavo Lemos Petta (peça 1, p. 138);
 - c) 24/11/2008, elaboração da Informação nº 171/2008/CPCON/CGCON/DGI, em que foi realizada análise financeira acerca da boa e regular aplicação dos recursos do convênio (peça 1, p. 168-176);
 - d) 28/11/2008, o Ministério da Cultura notifica a UNE, na pessoa de Gustavo Lemos Petta, em que informa o resultado da análise das contas e solicita documentação complementar (peça 1, p. 178);
 - e) 27/02/2009, notificação da UNE, na pessoa de Gustavo Lemos Petta (peça 1, p. 186);
 - f) 23/12/2010, após reiteradas concessões de prorrogação de prazo solicitadas pela UNE, a Funarte emite parecer sob o aspecto técnico do convênio (peça 1, p. 206-210);



- g) 21/09/2012, elaboração da Nota Técnica nº 1980/DRCUT/DR/SFC/CGU-PR, em que a CGU aponta irregularidades na execução do convênio (peça 1, p. 213-251);
 - h) 7/12/2012, o órgão concedente autoriza instauração de TCE e informa à UNE que as contas do convênio não foram aprovadas (peça 1, p. 253-269 e 271);
 - i) 6/10/2014, o TCU autoriza a realização de citação dos responsáveis (peça 5);
 - j) 10/03/2015, renovação de ofícios de citação pelo TCU (peças 50-54);
 - k) 26/9/2017, a Unidade Técnica do Tribunal emite instrução sobre o convênio (peças 113-115);
 - l) 29/3/2019, elaboração de nova instrução técnica pela Secex/RJ (peças 124-125), após apresentação de novos elementos de defesa pela UNE (peça 122);
 - m) 21/10/2020, julgamento do Acórdão 2.815/2020-TCU-2ª Câmara (peça 134);
 - n) 30/12/2020, interposição de embargos de declaração (peça 160);
 - o) 27/1/2021, despacho determinando o exame do mérito do recurso (peça 173);
 - p) 14/7/2021, instrução de exame do mérito dos presentes embargos (peça 177);
 - q) 5/6/2024, julgamento do Acórdão 1.117/2024-TCU-Plenário (peça 201);
 - r) 9/9/2024, interposição de recurso de reconsideração (peça 223);
 - s) 19/8/2024, despacho reconhecendo o recurso de reconsideração (peça 232);
 - t) 13/2/2025, instrução do exame de mérito do recurso de reconsideração (peça 241).
11. Com isso, como pode ser observado, após o termo inicial, ocorreram vários eventos processuais indicados acima que demonstram que não houve o transcurso de mais de três anos entre cada evento processual e o seguinte. Dessa forma, endosso os pareceres da Unidade Técnica e do Ministério Público que concluem pela não-ocorrência da prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva, observados os marcos interruptivos previstos na Resolução-TCU 344/2022.
12. Os recorrentes indicam ainda que a tomada de contas especial no processo TC 024.574/2008-2 seria um caso paradigma decorrente de representação autuada em relação a supostas irregularidades no âmbito do convênio celebrado entre o município de Juína/MT e o DNIT para execução de serviços na BR-174/MT.
13. Ressalto a distinção entre o caso trazido pela defesa e a situação atual dos recorrentes. No caso tido como paradigma, a comprovação das despesas foi aceita pelo Tribunal com base em declarações que atestavam a execução do objeto e estabeleciam um claro nexo de causalidade com os recursos do convênio, alinhadas ao plano de trabalho. Além disso, houve consenso sobre o cumprimento de etapas significativas do objeto, cujos resultados eram aproveitáveis, e certas falhas foram interpretadas como desvios de objeto ou de natureza meramente formal, o que justificou um tratamento diferenciado.
14. Contudo, no processo agora em análise, essas condições favoráveis não se materializaram. A documentação apresentada falhou em demonstrar de forma inequívoca tanto o nexo de causalidade entre os recursos recebidos e sua aplicação efetiva, quanto a própria execução satisfatória do objeto conveniado.



15. Os recorrentes indicam que outro processo teria sido utilizado para embasar a decisão ao afirmarem a “necessidade de reformar o acórdão que tomou como válido julgamento ocorrido em outro processo, com outros fatos, provas e fundamentos diferentes da presente TCE.” Afirmam que o Relator teria fundamentado o voto deste processo com base no julgamento de outro processo (TC 029.080/2014-2).
16. Contudo, não foi o que ocorreu. O Relator Ministro Aroldo Cedraz em seu voto (peça 135) menciona o outro processo devido à semelhança entre os processos. De qualquer forma, as irregularidades verificadas se referem apenas a este processo assim como a individualização das responsabilidades. Destaco trecho do voto que trata da responsabilização dos gestores com características específicas deste processo:
27. São responsáveis neste processo a entidade conveniente, Rovilson Sanches Portela e Érico Nogueira de Sousa (Tesoureiro Geral), Walberto Fonseca de Araújo Júnior (Primeiro Tesoureiro), além de Gustavo Lemos Petta (Presidente). Érico foi signatário do plano de trabalho (peça 1, p. 54) e do convênio (peça 1, p. 84), enquanto Walberto foi apenas deste (peça 1, p. 84), sendo responsáveis pela execução do objeto. Ao Presidente, Gustavo, competia estatutariamente a representação da UNE, tendo assinado o primeiro termo aditivo ao convênio (peça 1, p. 132). Ademais, importante destacar, que segundo o estatuto da entidade, compete ao Presidente, ao Tesoureiro Geral e ao Primeiro Tesoureiro a movimentação das contas bancárias da entidade e aos tesoueiros, a assinatura de convênios com instituições públicas e privadas (peça 1, p. 18).
28. Walberto Fonseca de Araújo Júnior ocupou formalmente a função de Primeiro Tesoureiro da UNE durante o período em que foram utilizados 66,77% dos recursos federais repassados por conta do Convênio 411/2004-MinC/SE. Sua gestão ocorreu entre 22/7/2005 a 31/8/2005.
29. Os responsáveis Érico Nogueira de Sousa e Rovilson Sanches Portela situam-se nas mesmas condições processuais de Walberto Fonseca de Araújo Júnior, no que toca às circunstâncias objetivas da gestão do convênio, haja vista que Érico exerceu a função de Tesoureiro Geral da UNE no período de 9/7/2003 a 31/8/2005 e Rovilson exerceu essa mesma função a partir da posse dos gestores da UNE ocorrida em 31/8/2005 (peça 1, pp. 24-34 e 338-354, e peça 67, pp. 6-14), enquadrando-se na previsão do art. 161 do Regimento Interno do TCU, para fins obtenção do mesmo tratamento destinado a Walberto.
30. Por essa razão, a responsabilidade de Walberto Fonseca de Araújo Júnior, Érico Nogueira de Sousa e Rovilson Sanches Portela deve ser limitada aos valores convencionais utilizados, deduzidas as despesas efetivamente comprovadas (Tabela do item 19 deste Voto), cada qual em seu período de gestão, para fins de condenação em débito, em solidariedade com a UNE e com Gustavo Lemos Petta, pelas quantias originais indicadas, corrigidas e acrescidas dos encargos legais, sem prejuízo da aplicação aos responsáveis da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.
17. As conclusões acima são referentes às informações constantes deste processo e não tem relação com o TC 029.080/2014-2.

18. Os recorrentes indicam ainda que seria possível identificar a boa-fé da conveniente e de seus ex-gestores pela: i) execução do convênio em análise; ii) apresentação da prestação de contas; e (iii) entrega dos comprovantes de despesas realizadas na execução da avença, mesmo que parcialmente.
19. A jurisprudência do TCU é pacífica no sentido de que a boa-fé não se presume diante de irregularidades graves e da ausência de comprovação da regular aplicação dos recursos públicos. A boa-fé objetiva, que se espera do administrador público, impõe um dever de diligência e cuidado na gestão da coisa pública. Conforme entendimento consolidado, a ausência de dolo específico (intenção de fraudar) não afasta a culpa (negligência, imprudência ou imperícia), que é suficiente para caracterizar a irregularidade das contas e a obrigação de ressarcir o erário.



20. No caso em análise, ficou evidente que os gestores não conseguiram demonstrar a boa-fé na administração dos recursos do convênio. A decisão anterior, aliás, já deixava claro o cenário de desorganização e falhas na prestação de contas. Entre os problemas graves, estavam documentos de despesa que não correspondiam ao plano de trabalho, transferências de dinheiro para contas de pessoas ou empresas estranhas ao convênio, pagamentos realizados antes mesmo da chegada dos recursos e despesas pagas sem qualquer documento fiscal que as justificasse. Sendo assim, não há como validar a boa-fé dos ex-gestores, nem como afastar o dano causado ao erário.
21. Irregularidades como “ausência de comprovação de despesas, pagamentos realizados sem suporte documental e contratações feitas sem licitação”, como apontadas, transcendem a esfera de meras falhas formais. Elas indicam um descontrole administrativo e um descumprimento de normas basilares de direito financeiro e administrativo, incompatíveis com a alegada boa-fé.
22. Por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-lei 200/67 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/86, compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, isto é, cabe ao gestor o ônus da prova. O Tribunal firmou jurisprudência nesse sentido, conforme se verifica nos acórdãos 1.577/2014-TCU-2ª Câmara (Rel. Min. André Luís de Carvalho) e 2.435/2015-TCU-Plenário (Rel. Min. Ana Arraes).
23. Tal entendimento é confirmado pelo Supremo Tribunal Federal em decisão proferida em sede de Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, Relator Ministro Moreira Alves), cuja ementa da deliberação vem transcrita a seguir.

“MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. APLICACÃO DA MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67. A MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67 NÃO TEM NATUREZA DE SANÇÃO DISCIPLINAR. IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RELATIVAS A CERCEAMENTO DE DEFESA. EM DIREITO FINANCEIRO, CABE AO ORDENADOR DE DESPESAS PROVAR QUE NÃO É RESPONSÁVEL PELAS INFRAÇÕES, QUE LHE SÃO IMPUTADAS, DAS LEIS E REGULAMENTOS NA APLICAÇÃO DO DINHEIRO PÚBLICO. COINCIDÊNCIA, AO CONTRÁRIO DO QUE FOI ALEGADO, ENTRE A ACUSAÇÃO E A CONDENAÇÃO, NO TOCANTE À IRREGULARIDADE DA LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO” (grifos acrescidos).

24. O ônus da prova da regular aplicação dos recursos públicos recai sobre o gestor e a ausência dessa comprovação robusta, afasta a presunção de boa-fé e caracteriza o dano ao erário.

25. Os recorrentes indicam que a devolução integral dos recursos, mesmo que se admita alguma falha, configuraria enriquecimento sem causa da União, pelo fato da execução do convênio estar comprovada na documentação apresentada.
26. A alegação acima também não procede. Rememoro que os responsáveis não foram condenados à devolução do valor total do convênio conforme destacado no trecho do voto do Relator, a seguir (peça 135):

20. Dessa forma, abatendo-se do valor total repassado (R\$ 772.906,50) as despesas que podem ser consideradas regulares (R\$ 90.868,00), assim como o saldo do convênio que foi devolvido em 9/12/2008 (R\$ 1.194,96), o dano resultante é de R\$ 680.843,54, em valores históricos.

27. Lembro ainda que a execução do convênio não está comprovada pela ausência da comprovação documental da correta aplicação dos recursos. O TCU tem entendimento consolidado de que o argumento de vedação ao enriquecimento sem causa da Administração Pública somente pode ser acolhido quando há prova inequívoca e cabal da execução do objeto pactuado e do



atingimento de seus fins, ainda que com falhas formais, e desde que haja nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos transferidos. A simples alegação de execução do objeto, desacompanhada de documentação hábil e idônea que demonstre a regular liquidação da despesa e sua vinculação aos objetivos do convênio, é insuficiente para afastar o débito.

28. Com isso, a ausência de comprovação documental da aplicação dos recursos é o ponto fulcral. Sem essa comprovação, não é possível aferir se os recursos foram efetivamente revertidos em benefício da finalidade pública pretendida, presumindo-se o prejuízo ao erário. Assim, a devolução dos valores visa recompor o dano causado, e não enriquecer ilicitamente a União.

29. Por derradeiro, os recorrentes invocam o Acórdão 2150/2016-TCU-Plenário como paradigma, buscando estabelecer uma analogia com o presente processo. Contudo, tal equiparação não se sustenta, porquanto as circunstâncias fáticas e jurídicas que nortearam aquele julgado divergem substancialmente das ora em exame. Naquele precedente: (i) constatou-se a efetiva contratação e a integral execução do objeto conveniado; (ii) a documentação acostada aos autos demonstrava a plena conformidade dos dispêndios realizados com o Plano de Trabalho aprovado; (iii) as irregularidades identificadas foram classificadas como de natureza meramente formal; e (iv) a despeito do descumprimento de certas cláusulas do convênio, não se identificaram fundamentos para uma condenação mais rigorosa.

30. Destarte, a tentativa de enquadrar o presente caso nas mesmas circunstâncias do Acórdão 2150/2016-TCU-Plenário carece de amparo. As deficiências na comprovação do nexo causal e na execução do objeto são elementos centrais que distinguem fundamentalmente as duas situações e que, no caso em tela, justificam plenamente a manutenção do juízo de irregularidade das contas. Portanto, não se pode estender a este processo o mesmo tratamento daquele julgado, devendo a avaliação ater-se às graves e específicas falhas aqui apuradas, o que corrobora a correção da deliberação ora recorrida.

31. Diante do exposto, e com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/1992, concluo que os recursos interpostos pelos recorrentes devem ser conhecidos, por preencher os requisitos de admissibilidade, mas, no mérito, negado provimento, uma vez que os argumentos apresentados não se mostram suficientes para afastar os fundamentos da decisão recorrida.

32. Ressalto que a análise detalhada de cada ponto levantado pelos recorrentes demonstrou a improcedência das alegações, não havendo elementos novos ou relevantes que justifiquem a modificação do entendimento anteriormente adotado por este Tribunal.

Em face do exposto, voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à consideração deste Colegiado.

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

ANTONIO ANASTASIA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1486/2025 – TCU – Plenário



1. Processo nº TC 006.789/2014-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial)
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Responsáveis: Erico Nogueira de Sousa (029.635.836-30); Gustavo Lemos Petta (221.202.198-42); Rovilson Sanches Portela (693.002.831-20); Uniao Nacional dos Estudantes (29.258.597/0002-31); Walberto Fonseca de Araújo Júnior (021.866.494-03).
 - 3.2. Recorrentes: Erico Nogueira de Sousa (029.635.836-30); Gustavo Lemos Petta (221.202.198-42); Rovilson Sanches Portela (693.002.831-20); Uniao Nacional dos Estudantes (29.258.597/0002-31); Walberto Fonseca de Araújo Júnior (021.866.494-03).
4. Órgão/Entidade: Secretaria Executiva do Ministério da Cultura (extinta).
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: André Gustavo de Albuquerque Ferreira de Vasconcelos (15661/OAB-PE), Joao Maciel Monteiro (10.326-E/OAB-SP) e outros, representando Gustavo Lemos Petta; Joao Adolfo Maciel Monteiro (103236/OAB-PE) e Jose Nelson Vilela Barbosa Filho (16302/OAB-PE), representando Rovilson Sanches Portela; Joao Adolfo Maciel Monteiro (103236/OAB-PE), Michel Costa Carvalho (22.062/OAB-PB) e outros, representando Walberto Fonseca de Araújo Júnior; Thais Silva Bernardes (335426/OAB-SP), Joao Adolfo Maciel Monteiro (103236/OAB-PE) e outros, representando Erico Nogueira de Sousa; Joao Adolfo Maciel Monteiro (103236/OAB-PE), Jose Nelson Vilela Barbosa Filho (16302/OAB-PE) e outros, representando Uniao Nacional dos Estudantes.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, em que se examinam recursos de reconsideração interpostos pela União Nacional dos Estudantes (UNE), por Gustavo Lemos Petta, por Rovilson Sanches Portela, por Érico Nogueira de Sousa e por Walberto Fonseca de Araújo Júnior contra o Acórdão 2.815/2020-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, por meio do qual esta Corte julgou irregulares as contas dos recorrentes, com débito solidário e multa individual;

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 nos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992 e no art. 285 do RI/TCU, conhecer dos presentes recursos, para, no mérito, negar-lhes provimento;
 - 9.2. informar aos recorrentes, ao Ministério da Cultura e à Procuradoria da República no Estado de São Paulo acerca deste acórdão, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.
10. Ata nº 26/2025 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1486-26/25-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas e Antonio Anastasia (Relator).
 - 13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.



(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

ANTONIO ANASTASIA

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 005.502/2025-0

Natureza: Desestatização.

Entidade: Agência Nacional de Energia Elétrica; Ministério de Minas e Energia.

Representação legal: Livia Nicotra da Silva, Matheus Schevano Sorvillo e outros, representando Espírito Santo Centrais Elétricas S.a. - Eletrobras - MME.

SUMÁRIO: DESESTATIZAÇÃO. ACOMPANHAMENTO DE PRORROGAÇÃO DE CONTRATO DE CONCESSÃO DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. ADERÊNCIA DA MINUTA DE TERMO ADITIVO AO CONTRATO DE CONCESSÃO À LEGISLAÇÃO. PROSSEGUIMENTO DO PROCESSO DE PRORROGAÇÃO. RECOMENDAÇÕES QUE VISAM APRIMORAR O INSTRUMENTO CONTRATUAL. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, instrução cuja proposta foi acolhida pelo escalão dirigente da Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica):

I. Introdução

1. Trata-se de acompanhamento da prorrogação do Contrato de Concessão 1/1995-DNAEE, referente à prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica no Estado do Espírito Santo, cuja signatária é a empresa EDP Espírito Santo Distribuição de Energia S.A. (EDP-ES), com vencimento em 17/7/2025, em conformidade com a Instrução Normativa – TCU 81/2018 (IN-TCU 81/2018), por um período de trinta anos, nos termos do art. 4º, § 3º, da Lei 9.074/1995 e do Decreto 12.068/2024.

2. O TCU adotou recentemente, conforme Comunicação em Sessão Plenária do TCU, do dia 24/1/2024, e Despacho de 12/3/2024, ambos do Ministro Antonio Anastasia, no âmbito do TC 006.591/2023-0, um acompanhamento individualizado para cada processo de renovação das concessões de distribuição, considerando os critérios de materialidade, relevância, oportunidade, risco e tempestividade.

I.1. Visão Geral

I.1.1. Histórico



3. Celebrado em 17/7/1995, o Contrato de Concessão de Distribuição 1/1995-DNAEE concedeu à atual EDP Espírito Santo Distribuição de Energia S.A. – EDP ES (antiga Espírito Santo Centrais Elétricas S.A. – ESCELSA) a prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica, nos municípios do estado do Espírito Santo, descritos na Subcláusula Terceira da Cláusula Primeira do contrato, pelo prazo de trinta anos, ou seja, com vigência até 17/7/2025.

4. Essas distribuidoras surgiram do processo de desestatização de empresas sob controle da União, Estados e Municípios, nos moldes estipulados pelos arts. 27 a 30 da Lei 9.074/1995, cujas outorgas expirarão entre 2025 e 2031.

5. Nesse sentido, o presente processo trata de concessão de distribuição de energia incluída dentre as concessões não contempladas pelo art. 7º da Lei 12.783/2013, que versou sobre concessões de distribuição de energia elétrica outorgadas, sem licitação, antes da Constituição Federal de 1988 (CF/88) e da Lei 8.987/1995 (ver arts. 42 e 43 da Lei 8.987/1995 e art. 22 da Lei 9.074/1995). A autorização para a prorrogação dessa concessão se encontra no § 3º, do art. 4º, da Lei 9.074/1995.

6. Sendo assim, o conjunto das atuais concessões de distribuição de energia elétrica pode ser segmentado em dois subconjuntos: aquelas abrangidas pelo art. 7º da Lei 12.783/2013 e aquelas que não se enquadram nesse dispositivo. Consequentemente, os fundamentos legais aplicáveis a cada subconjunto são distintos.

7. Sobre a prorrogação das concessões de distribuição alcançadas pelo art. 7º da Lei 12.783/2013, tratou-se no TC 003.379/2015-9, em especial no Acórdão 2.253/2015 – TCU – Plenário, de 9/9/2015 (Rel. Ministro José Múcio Monteiro).

8. Por outro lado, o TC 006.591/2023-0 foi autuado em cumprimento ao item 9.4 do Acórdão 599/2023 – TCU – Plenário (Rel. Ministro Antonio Anastasia), com o objetivo de avaliar as diretrizes, regras e regulamentos em elaboração pelo Ministério de Minas e Energia (MME), no âmbito do processo de delegação das concessões de distribuição não alcançadas pelo art. 7º da Lei 12.783/2013, e atualmente se encontra sobrestado, em atenção ao supracitado Despacho de 12/3/2024 (peça 94 do TC 006.591/2023-0).

9. Quanto à prorrogação das concessões alcançadas pelo art. 4º da Lei 9.074/1995, o § 4º desse dispositivo prevê que o concessionário deverá requerer a prorrogação no prazo de até 36 meses anteriores ao vencimento da concessão, tendo o Poder Concedente que analisar o pedido em até dezoito meses antes dessa data.

10. O Decreto 12.068/2024, de 20/6/2024, regulamentou a licitação e a prorrogação das concessões de distribuição de energia elétrica, conforme o art. 4º da Lei 9.074/1995, bem como estabeleceu diretrizes para a modernização das concessões de serviço público de distribuição de energia elétrica.

11. A Tabela 1, contida no Ofício 54/2025/SE-MME (peça 14), apresenta a lista das dezenove concessionárias de distribuição de energia elétrica cujas outorgas se enquadram na prorrogação autorizada pelo art. 4º da Lei 9.074/1995, sendo regulamentadas pelo Decreto 12.068/2024.

Tabela 1 – Concessões de distribuição vincendas, afetadas pelo Decreto 12.068/2024.

Fonte: Ofício 54/2025/SE-MME (peça 14) – adaptada.

12. O art. 4º do Decreto 12.068/2024 determinou que a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) deveria elaborar a minuta do Termo Aditivo ao contrato de concessão, observando as condições previstas no próprio Decreto.

13. Nessa senda, a Aneel instaurou a Consulta Pública (CP) 27/2024, realizada no período de 16/10/2024 a 2/12/2024, subsidiada pela Nota Técnica 1.056/2024-SCE-SFF-SFT-SMA-STESTD-STR/ANEEL (peça 8).



14. Em 25/2/2025, a Aneel publicou o Despacho 517/2025 (peça 7, p. 3), aprovando a minuta do Termo Aditivo ao Contrato de Concessão de distribuição de energia elétrica, com vistas à prorrogação das concessões, nos termos do Decreto 12.068/2024 e da Lei 9.074/1995.

15. Posteriormente, na Reunião Pública Ordinária (RPO) do dia 29/4/2025, a Diretoria Colegiada da Aneel, por unanimidade, decidiu recomendar ao MME a prorrogação do Contrato de Concessão de Distribuição 1/1995-DNAEE, encaminhando a minuta do 5º Termo Aditivo ao aludido contrato, conforme Ofício 351/2025-SCE/ANEEL (peça 33), de 6/5/2025, tendo considerado que a EDP-ES cumpriu os critérios relativos à eficiência da continuidade do fornecimento e da gestão econômico-financeira e comprovou a regularidade fiscal, trabalhista e setorial e de qualificações jurídica, econômico-financeira e técnica, atendendo as condicionantes estabelecidas no Decreto 12.068/2024 (peça 32).

16. Por meio do Ofício 143/2025/SE-MME (peça 26), de 11/6/2025, o MME encaminhou ao TCU a Nota Técnica 54/2025/DPOTI/SNTEP (peça 27), elaborada no âmbito da Secretaria Nacional de Transição Energética e Planejamento (SNTEP), que apresenta a recomendação técnica favorável à prorrogação da concessão da EDP-ES, bem como o Parecer 00134/2025/CONJURMME/CGU/AGU (peça 28), exarado pela Consultoria Jurídica deste Ministério (Conjur/MME).

17. Até o término deste relatório, o MME não havia publicado o Termo Aditivo ao Contrato de Concessão a ser assinado pela EDP-ES. Por essa razão, considerando que o Ofício 143/2025/SE-MME apresenta a documentação que contém a recomendação técnica favorável à prorrogação da concessão, todas as análises realizadas foram baseadas na minuta do Termo Aditivo aprovada pelo SNTEP, acostada à peça 31.

18. Ressalta-se que, caso o Termo Aditivo publicado futuramente pelo MME apresente diferenças significativas em relação à minuta analisada, este processo deverá ser retornado para avaliação pela unidade técnica, a fim de garantir a conformidade com os normativos aplicáveis e a segurança jurídica do contrato.

I.1.2. Legislação aplicável

19. As licitações ou prorrogações, bem como os contratos para concessão de empreendimentos de distribuição de energia elétrica, são regidas pelo art. 175 da Constituição Federal de 1988, pela legislação setorial específica, especialmente pelas Leis 9.074/1995, 8.987/1995, 9.427/1996 e 10.848/2004, pelo Decreto 12.068/2024 e, subsidiariamente, pela Lei 14.133/2021.

20. No âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU), a matéria está disciplinada pela IN TCU 81/2018, que dispõe sobre o acompanhamento concomitante de privatizações de empresas, concessões e permissões de serviço público, contratação das Parcerias Público-Privadas (PPP) e de outorgas de atividades econômicas reservadas ou monopolizadas pelo Estado, por meio de análise da documentação remetida pelo Poder Concedente.

I.1.3. Entrega da documentação

21. Ao menos os documentos descritos no art. 10 da IN-TCU 81/2018 devem ser encaminhados ao TCU, de sorte que tais documentos assumem a condição de balizadores do planejamento da ação de controle.

22. O MME enviou ao TCU o Ofício 54/2025/SE-MME (peça 14), de 21/3/2025, apresentando informações sobre as concessões impactadas e os procedimentos adotados. Nele, o Ministério indica os documentos que atendem ao art. 3º da IN-TCU 81/2018 e justifica a ausência dos documentos que não foram encaminhados.

23. Após o exame da documentação entregue pelo, verificou-se que os documentos apresentados atendiam, de modo geral, aos requisitos constantes no supracitado dispositivo.

24. Vale salientar que exames complementares a respeito da conformidade com as disposições constantes da IN-TCU 81/2018 são apresentados no Tópico III.5.

25. Além disso, o MME disponibilizou acesso ao processo SEI que contém a documentação e análise da prorrogação da concessão da EDP-ES.



1.1.4. Síntese das inovações contidas na minuta do Termo Aditivo

26. *A minuta do Termo Aditivo, entre outros aspectos, reforça o compromisso das concessionárias com a sustentabilidade econômico-financeira, moderniza cláusulas sobre satisfação do consumidor e qualidade do serviço, inclusive com a possibilidade de serem definidos critérios adicionais ou requisitos mais restritivos que impliquem a abertura de processo de caducidade, e prevê ações para aumentar a resiliência das redes de distribuição frente a eventos climáticos extremos.*

27. *Também inclui um plano diferenciado para tratar perdas não técnicas em Áreas de Severas Restrições Operativas (ASRO) e permite a implementação de estruturas tarifárias modernas, ampliando as opções de tarifas para os consumidores.*

28. *Desse modo, o exame das disposições da minuta do Termo Aditivo revela algumas inovações que não constavam das versões anteriores dos contratos de concessão de distribuição. Entre essas alterações, podem-se destacar os pontos a seguir:*

a) reforço do compromisso com a sustentabilidade econômico-financeira das concessões de distribuição, contendo uma cláusula específica sobre o tema, exigindo que as distribuidoras mantenham níveis adequados de geração de caixa e endividamento. O descumprimento dessas obrigações pode resultar em limitações na distribuição de dividendos, além de restrições em negócios entre partes relacionadas e, em último caso, na caducidade da concessão;

b) possibilidade de migração do regime econômico das distribuidoras para o modelo de revenue cap, com reconhecimento de custos de capital e de operação entre as revisões tarifárias, que é uma das principais reivindicações das distribuidoras, no atual contexto de transformações em relação ao papel do segmento no setor elétrico e de necessidade de investimentos em modernização e resiliência das redes. A migração do regime econômico também pode influenciar a alocação de riscos nos novos contratos, especialmente quanto ao impacto da variação de mercado na Parcela B nos períodos intraciclos;

c) estabelecimento de regulação econômica que aborda a abertura de mercado e práticas anticoncorrenciais, incluindo a separação dos serviços passíveis de serem prestados em ambiente competitivo, a ampliação da concorrência e a adequação da contabilidade para fins regulatórios. Ademais, essa regulação autoriza a distribuidora a exercer outras atividades empresariais e oferecer novos serviços aos usuários, estipula a não exclusividade na prestação de serviços e proíbe condutas anticoncorrenciais na migração para o mercado livre, especialmente no tratamento dos dados dos consumidores;

d) aumento da relevância para a opinião dos consumidores, permitindo que a Aneel defina metas que impactem as tarifas e, se necessário, substitua a distribuidora em caso de insatisfação contínua. Os consumidores também participarão do desenvolvimento do Plano de Ação da Distribuidora a cada ciclo tarifário;

e) além da exigência de níveis globais de continuidade (duração e frequência de interrupções), um percentual mínimo de conjuntos elétricos dentro dos limites definidos foi alçado à cláusula contratual, visando melhorar a qualidade do serviço prestado, especialmente em áreas rurais e de menor adensamento urbano, nas quais, atualmente, as distribuidoras têm registrado piores indicadores de continuidade;

f) obrigação de as concessionárias darem atendimento ao mercado, inclusive por meio dos programas de universalização instituídos pelo Governo Federal, bem como desenvolverem ações para robustecer o nível de atendimento do serviço de eletricidade das áreas rurais, especialmente nas regiões com potencial para o agronegócio e a agricultura familiar;

g) previsão relativa à modernização do sistema de distribuição, como o estímulo à digitalização gradual das redes e o planejamento de expansão do sistema, observando o critério de menor custo global para o sistema elétrico, considerando a integração com outros sistemas de distribuição e de transmissão, a integração de recursos energéticos distribuídos e sistemas de armazenamento e a participação ativa dos consumidores e demais usuários, incluindo programas de resposta à demanda e eficiência energética;

h) obrigação de as distribuidoras darem publicidade à qualidade na prestação do serviço de distribuição de energia elétrica, por meio da apuração de indicadores de duração e frequência de interrupções efetivamente percebidas pelos usuários, sem aplicação de expurgos;

i) estabelecimento de metas de eficiência para recomposição do serviço após interrupções motivadas por eventos climáticos extremos e de canal de comunicação dedicado ao atendimento de órgão central dos Poderes Públicos municipal, distrital e estadual, além do desenvolvimento de ações para a redução da vulnerabilidade e para o aumento da resiliência das redes de distribuição frente a esses eventos;

j) possibilidade de definição de estruturas tarifárias mais modernas, que oferecem mais opções aos consumidores, como tarifas pré-pagas e diferenciadas por horário, entre outras que estão sendo testadas, e incentivam a otimização da capacidade instalada. Além disso, a adoção do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) como indexador dos contratos tende a reduzir a volatilidade tarifária;

k) possibilidade de estabelecimento de diferenciações tarifárias e da apuração de indicadores de continuidade do fornecimento, considerando o tratamento para áreas de elevada complexidade ao combate às perdas de energia e de elevada inadimplência, que contemplem o atingimento de metas de qualidade para um percentual mínimo de conjuntos elétricos, de duração e frequência de interrupções efetivamente percebidas pelos usuários, sem aplicação de expurgos, e de metas de eficiência na recomposição do serviço, após eventos climáticos extremos;

l) plano diferenciado de combate às perdas de energia e à inadimplência em concessões com relevante presença de ASRO, que terá reflexos na formação das tarifas das distribuidoras que se enquadrem nessa realidade, devendo a regulação refletir a complexidade do problema, inclusive por meio da aplicação de incentivos compatíveis com a capacidade de gestão das concessionárias nessas regiões;

m) possibilidade de a Aneel definir critérios adicionais ou requisitos mais restritivos que impliquem a abertura de processo de caducidade, com vistas a propiciar que as concessionárias prestem o serviço público de distribuição de energia elétrica compatível com a realidade tecnológica, regulatória e comercial do setor elétrico durante toda a vigência do contrato de concessão; e

n) avaliação dos níveis de governança e transparência alinhados às melhores práticas e obrigação de as concessionárias disponibilizarem, em seu sítio eletrônico, entre outras, informações sobre disponibilidade de carga, carregamento atual e projetado e fluxos de potência.

29. Registra-se que alguns desses temas ainda dependem de regulamentação da Aneel, conforme análise realizada no Tópico III.1.

1.2. Escopo e Limitações

30. O presente trabalho tem como objeto a minuta do Termo Aditivo do Contrato de Concessão de Distribuição 1/1995- DNAEE, com vistas à prorrogação da concessão, bem como os atos procedimentais vinculados à sua aprovação.

31. Este trabalho não abrangeu a análise das diretrizes, regras e regulamentos elaborados pelo MME, bem como não foram examinadas as razões que fundamentaram a decisão do Poder Concedente de prorrogar as atuais concessões em detrimento da realização de novas licitações, pois tais avaliações já foram contempladas no âmbito do supracitado TC 006.591/2023-0.

32. Considerando os aspectos avaliados neste trabalho, conforme detalhado na seção de metodologia, e o prazo reduzido para análise enfrentado por este Tribunal, decorrente do curto período entre a aprovação pela Aneel da minuta do Termo Aditivo (29/4/2025) e o vencimento do contrato em exame (17/7/2025), decidiu-se limitar as análises ao exame de conformidade da documentação e dos atos processuais dos órgãos responsáveis.

33. Para tanto, foram adotados como critério apenas os normativos das Leis 9.074/1995, 8.987/1995 e do Decreto 12.068/2024, excluindo-se outros normativos que porventura possam influenciar o contrato em questão, bem como aspectos relacionados à eficácia, eficiência e economicidade das decisões e ações do poder concedente ao longo do processo.



34. Ao fim e ao cabo, as limitações atreladas às premissas e à metodologia utilizadas atenderam aos critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco previstos no art. 2º, § 1º, da IN-TCU 81/2018.

I.3. Volume de Recursos fiscalizados

35. Conforme o Relatório de Indicadores de Sustentabilidade Econômico-Financeira das Distribuidoras, divulgado pela Aneel em dezembro de 2024, a EDP-ES atende aproximadamente 1,7 milhão de unidades consumidoras, com um faturamento anual de cerca de R\$ 6,4 bilhões em 2024. Considerando a duração de trinta anos do contrato e desconsiderando fatores como inflação, reajustes tarifários e mudanças no mercado da distribuidora, o valor acumulado ultrapassa R\$ 190 bilhões para o período de vigência contratual.

I.4. Benefícios estimados da fiscalização

36. Entre os benefícios estimados desta fiscalização, pode-se mencionar o aprimoramento dos processos de desestatização realizados por meio da prorrogação de concessões do serviço público de distribuição de energia elétrica, auxiliando na identificação de falhas/erros, bem como aumentando a segurança quanto ao sucesso desses processos de desestatização.

37. Apesar de haver reflexos diretos no caso concreto, em função da percepção que o mercado tem da aprovação do processo por esta Corte de Contas, não se considera possível, neste trabalho, quantificar em valores monetários o total dos benefícios desta fiscalização.

38. Adicionalmente, a presente fiscalização busca se tornar paradigmática, servindo como modelo de metodologia a ser seguido para os futuros casos de prorrogação das concessões de distribuição a serem acompanhados pelo TCU, visto que as outras dezoito concessionárias, cujas outorgas vencerão entre 2026 e 2031, já solicitaram, de forma antecipada, a renovação de seus contratos (ANEEL recebe os pedidos de renovação de concessões de 19 distribuidoras — Agência Nacional de Energia Elétrica).

39. Nesse sentido, o MME entende que a minuta do Termo Aditivo proposto pela Aneel será aplicável a todas as concessionárias que se encontrem em processo de renovação, havendo, possivelmente, apenas ajustes pontuais, conforme as particularidades de cada caso (peça 30, p. 2).

I.5. Referência normativa do trabalho realizado

40. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU 280, de 8/12/2010, alterada pela Portaria-TCU 168, de 30/6/2011) e com a Instrução Normativa TCU 81/2018.

II. Metodologia utilizada

41. O acompanhamento das contratações nos processos de concessão de serviço público, atualmente regulamentado pela IN-TCU 81/2018, prevê a realização do controle observando o princípio da significância, de acordo com os critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco (art. 2º, § 1º).

42. Na fase de planejamento, decidiu-se pela avaliação da conformidade da documentação e dos atos processuais ao longo do processo de prorrogação da concessão em tela, optando por dividir os exames a serem efetuados em cinco questões de auditoria, conforme papeis de trabalho contidos nos Apêndices A a F e mencionados a seguir:

a) A minuta do Termo Aditivo ao Contrato proposto está em conformidade às disposições do Decreto 12.068/2024?

b) A minuta do Termo Aditivo ao Contrato proposto está em conformidade às Leis 8.987/1995 e 9.074/1995?

c) Os atos processuais foram realizados pela Aneel e MME em conformidade ao prescrito no Decreto 12.068/2024?

d) Os órgãos responsáveis realizaram as análises quanto à regularidade fiscal, trabalhista, econômico-financeira, técnica e de qualificação jurídica da concessionária?

e) Os órgãos responsáveis atenderam às exigências constantes da IN-TCU 81/2018?



43. Os papéis de trabalho constantes dos Apêndices A a E foram elaborados de forma a otimizar as verificações a serem realizadas. Em cada aspecto avaliado de acordo com o critério específico, eram designadas quatro respostas possíveis: 1. “Sim”; 2. “Sim, com regulamentação posterior”; 3. “Não”; e 4. “Não se aplica”. Para os casos em que a legislação prevê prazo, acrescentou-se a opção “Sim, fora do prazo”.

44. Para efeito de conformidade, os aspectos que obtiveram as repostas “Sim”, “Sim, com regulamentação posterior” e “Sim, fora do prazo” foram considerados em conformidade com a legislação.

45. Em relação à conformidade dos itens da minuta do Termo Aditivo ao disposto no Decreto 12.068/2024, conforme detalhado no Apêndice F, foram levantados os tópicos que necessitam de regulamentação posterior por parte da Aneel, juntamente com a análise da atual Agenda Regulatória da Agência, para estabelecer pontos de controle que sejam objeto de acompanhamento nos processos que tratarão dos próximos casos de renovação das concessões de distribuição.

46. Após a realização das verificações programadas nos papéis de trabalho, foram realizadas análises qualitativas dos resultados obtidos e solicitados esclarecimentos junto ao MME a respeito das dúvidas suscitadas durante a execução (peça 30).

III. Exame Técnico

47. Conforme metodologia indicada anteriormente, o exame técnico realizado tratou dos seguintes tópicos:

(i) análise da minuta do Termo Aditivo ao Contrato quanto aos aspectos exigidos pelo Decreto 12.068/2024;

(ii) análise da minuta do Termo Aditivo ao Contrato quanto aos aspectos exigidos pela Lei 8.987/1995 e pela Lei 9.074/1995, mas não mencionados explicitamente no Decreto 12.068/2024;

(iii) análise dos atos processuais à luz do Decreto 12.068/2024;

(iv) avaliação das análises realizadas pelos órgãos responsáveis quanto à regularidade fiscal, trabalhista, econômico-financeira, técnica e de qualificação jurídica da concessionária; e

(v) avaliação quanto à conformidade do processo à luz da IN-TCU 81/2018.

III.1. Análise da minuta do Termo Aditivo ao Contrato quanto aos aspectos exigidos pelo Decreto 12.068/2024

48. O Decreto 12.068/2024 representa um marco regulatório importante para o setor elétrico brasileiro, mas sua efetiva implementação depende significativamente do trabalho de regulamentação e diretrizes a serem expedidas no futuro. Os pontos ainda pendentes de tratamento abrangem desde aspectos técnicos e operacionais até questões estruturais, como o compartilhamento de infraestrutura e a modernização dos modelos de negócio das distribuidoras.

49. A complexidade dos temas a serem tratados exige um processo regulatório cuidadoso, que deve equilibrar os interesses dos diversos agentes do setor, enquanto se busca garantir a qualidade dos serviços prestados aos consumidores.

50. Tendo em vista a relevância das concessões que serão prorrogadas ou relicitadas a partir deste ano de 2025, alguns pontos endereçados para tratamento futuro merecem destaque.

51. Nesse sentido, para realizar as avaliações quanto às exigências contidas no Decreto 12.068/2024, foram levantados todos os itens apontados pelo Decreto como obrigatórios ao teor do contrato, conforme Apêndice A.

52. Na sequência, foram analisadas as manifestações da Aneel a respeito da necessidade de regulamentação desses itens, nos termos da Nota Técnica 1.056/2024- SCE-SFF-SFT-SMA-STE-STD-STR/ANEEL, especialmente aquelas constantes do quadro com o mapeamento das disposições do Decreto 12.068/2024 na minuta do Termo Aditivo (peça 8, p. 75-79).



53. *Cumprе esclarecer que a análise constante do Apêndice F realizou as atualizações necessárias para adequar os textos dos dispositivos contratuais, conforme foram efetivamente alocados na minuta do Termo Aditivo, conforme proposto pela SNTEP do MME (peça 31).*

54. *Por fim, verificou-se na Agenda Regulatória da Aneel como se encontra o andamento das atividades/ações que regulamentaram ou ainda vão regulamentar esses itens contratuais.*

55. *A seguir, apresentam-se os principais pontos percebidos a partir dos resultados das avaliações realizadas, os quais podem ser encontrados nos Apêndices A e F.*

56. *Considerando os arts. 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º do Decreto 12.068/2024, todas as cláusulas obrigatórias exigidas foram encontradas na minuta do Termo Aditivo de Contrato proposto pelo Poder Concedente.*

57. *Entretanto, foram encontrados 22 itens na minuta do Termo Aditivo de Contrato que necessitam de regulamentação posterior, conforme detalhado no Apêndice F.*

58. *Trata-se de alto volume de demanda para a Aneel como órgão regulador do setor elétrico.*

59. *Agrupando-se esses itens, podem-se definir sete grupos temáticos a serem regulamentados:*

- a) abertura de mercado e práticas concorrenciais;*
- b) Áreas de Severa Restrição Operativas (ASRO);*
- c) desenvolvimento de indicadores;*
- d) regime econômico e investimentos;*
- e) resiliência das redes de distribuição e Eventos Climáticos Extremos;*
- f) transparência; e*
- g) novas hipóteses para abertura de processos de caducidade.*

60. *Cumprе esclarecer que o MME afirmou que recebeu pleito de representantes do segmento de distribuição no sentido de dar prazo para a Aneel avaliar os casos que ficaram a ser regulados pela Agência – em especial ASRO e investimentos intraciclos. No entanto, o Ministério considera que é mais adequado que tal prazo seja determinado pela própria Aneel, entendendo que a inclusão desses prazos no contrato não seria apropriada (peça 30, p. 2).*

61. *Nesse contexto, a equipe técnica do TCU informou que poderia contribuir para a regulamentação dessas questões, visto que está concluindo auditoria operacional que trata da sustentabilidade econômico-financeira das concessões de distribuição, no âmbito do TC 005.700/2024-8 (Rel. Ministro Benjamin Zymler), cujo escopo engloba o exame desses temas (peça 30, p. 2).*

62. *Essas regulamentações posteriores representam risco para a segurança regulatória e jurídica, tendo em vista que o contrato não possui balizas muito claras a respeito dos temas ainda não regulamentados.*

63. *Feita essa contextualização, apresentam-se, a seguir, os exames efetuados quanto à regulamentação dos itens, bem como a situação em que se encontram na Agenda Regulatória da Aneel, divididos conforme os grupos temáticos citados.*

III.1.1. Regulamentação da abertura de mercado e práticas concorrenciais

64. *O aprimoramento das condições econômicas, buscando a abertura de atividades concorrenciais, foi exigência trazida pelo Decreto 12.068/2024 (art. 4º, inciso XIV, alíneas “b” e “c”), as quais foram incorporadas pela minuta do Termo Aditivo (Cláusula 1ª, Subcláusula 8ª, parágrafo único; e Cláusula 3ª, Subcláusula 6ª, parágrafo único).*

65. *Desse modo, nos novos contratos, permite-se a flexibilidade contratual para que serviços concorrenciais sejam oferecidos por outros agentes, desde que mantida a economicidade e o equilíbrio econômico-financeiro da concessão. Também se permite a separação de serviços inicialmente prestados pela concessionária, que futuramente possam ser oferecidos em ambiente*



competitivo, beneficiando o usuário com maior concorrência, refletida adequadamente na contabilidade regulatória.

66. Verificou-se que a regulamentação relativa a esse tema ainda não está na Agenda Regulatória da Aneel.

67. Por outro lado, em relação às disposições que tratam da proteção dos dados pessoais custodiados pela concessionária, assegurando que tais dados sejam utilizados estritamente no âmbito das atividades da concessão, e de vedações quanto a condutas anticoncorrenciais para a implementação do exercício de migração ao Ambiente de Contratação Livre (art. 4º, incisos XVI, XVII e XVIII e art. 4º, § 5º, do Decreto 12.068/2024), a Aneel já iniciou a implementação da regulamentação desses assuntos, que se encontram positivados na minuta do Termo Aditivo, respectivamente, na Cláusula 3ª, Subcláusula 5ª e na Cláusula 3ª, Subcláusula 6ª, inciso I.

68. Nessa seara, destaca-se a realização da Consulta Pública (CP) 7/2025, cujo objetivo foi obter subsídios para as minutas de resolução normativa e manuais que buscam o aprimoramento regulatório dos serviços de distribuição em consequência da abertura de mercado para consumidores do Grupo A e instituem o Open Energy, com decisão prevista para o segundo semestre de 2025.

III.1.2. Regulamentação de Áreas de Severa Restrição Operativas (ASRO)

69. As chamadas Áreas de Severa Restrição Operativa (ASROs) são áreas que apresentam elevadas adversidades para a operação das distribuidoras de energia elétrica, dificultando o fornecimento de energia, ações de manutenção e de cobrança. Geralmente, tais restrições estão ligadas à alta criminalidade da região, à presença de facções ou outro tipo de risco de violência.

70. Sob esse prisma, as inovações trazidas pelo Decreto 12.068/2024 apresentam mecanismos que visam preservar a sustentabilidade econômico-financeira das concessões de distribuição, para proporcionar maior qualidade na prestação dos serviços, buscando modicidade e justiça tarifária, sobretudo em regiões com Áreas de Severas Restrições Operativas (ASRO), a exemplo dos casos da Light e Enel Rio.

71. O Decreto 12.068/2024 aborda o tema em diversos pontos, como o aprimoramento das condições econômicas, visando tarifas diferenciadas para áreas de elevada complexidade ao combate às perdas não técnicas e elevada inadimplência (alíneas “d” e “e”, inciso XIV, art. 4º). Esse item foi incorporado na minuta do Termo Aditivo, nos termos da Cláusula 6ª, Subcláusula 22ª.

72. Por seu turno, a aplicação de incentivos compatíveis com a capacidade de gestão em concessões com relevante presença de ASRO (art. 4º, incisos XV, do Decreto 12.068/2024) também foi positivada na minuta do Termo Aditivo, conforme Cláusula 6ª, Subcláusula 8ª.

73. Já a apuração dos indicadores dos incisos V, VI e VII do art. 4º, do Decreto 12.068/2024, considerando tratamento para áreas de elevada complexidade ao combate às perdas de energia e de elevada inadimplência, foi incorporada à minuta do Termo Aditivo na Cláusula 2ª, Subcláusula 6ª, § 4º.

74. Esses indicadores tratam, respectivamente, da continuidade do fornecimento que contemplem o atingimento de metas de qualidade para um percentual mínimo de conjuntos elétricos; da duração e frequência de interrupções efetivamente percebidas pelos usuários, sem aplicação de expurgos; e das metas de eficiência na recomposição do serviço, após eventos climáticos extremos.

75. Além disso, a Cláusula 3ª, inciso XXVIII, e a Cláusula 6ª, Subcláusula 8ª, trazem a obrigatoriedade de a distribuidora manter plano para atuação no combate às perdas de energia para as áreas de concessão, cujo desempenho deverá ser refletido nos níveis regulatórios de perdas e receitas irrecuperáveis, nos termos do § 3º do art. 4º do Decreto 12.068/2024.



76. Verificou-se que parte das regulamentações necessárias está sendo tratada pela Aneel, enquanto a exigência de plano para atuação no combate às perdas de energia para as ASROs ainda não aparece na Agenda Regulatória da Agência.

77. Devido à importância e à urgência na regulamentação do tema, o TCU está acompanhando o assunto no âmbito da supracitada auditoria operacional sobre a sustentabilidade econômico-financeira das concessões de distribuição de energia elétrica (TC 005.700/2024-8).

III.1.3. Regulamentação para desenvolvimento de indicadores

78. A minuta do Termo Aditivo (mTA), atendendo às exigências do Decreto 12.068/2024, traz a necessidade de a Aneel regular novos indicadores e aperfeiçoar outros ligados a:

a) atendimento do mercado, nos prazos estabelecidos pela Aneel, inclusive por meio dos programas de universalização instituídos pelo Governo federal, verificado com base na apuração de indicadores, previsto no art. 4º, inciso II, do Decreto 12.068/2024, e consubstanciado na Cláusula 2ª, Subcláusula 10ª, da mTA;

b) satisfação dos usuários, por meio da apuração de indicadores de tempo de atendimento de serviços e pesquisas de opinião pública, conforme art. 4º, inciso III, do Decreto 12.068/2024, que foi incorporado na Cláusula 2ª, Subcláusula 12ª, da mTA; e

c) indicadores de duração e frequência de interrupções efetivamente percebidas pelos usuários, sem aplicação de expurgos, disposto no art. 4º, inciso VI, do Decreto 12.068/2024, e constante da Cláusula 2ª, Subcláusula 6ª, §§ 2º e 3º, da mTA.

79. Atenção deve ser dada à prescrição do art. 4º, inciso VI, do Decreto 12.068/2024, que visa “dar publicidade à qualidade na prestação do serviço de distribuição de energia elétrica, por meio da apuração de indicadores de duração e frequência de interrupções efetivamente percebidas pelos usuários, sem aplicação de expurgos” [grifo não consta no original].

80. Segundo o § 3º, da Subcláusula 6ª, da Cláusula 2ª, do TA, a distribuidora obriga-se a apurar e divulgar os indicadores de continuidade coletivos e os indicadores de duração e frequência de interrupções efetivamente percebidas pelos consumidores e demais usuários, em seu sítio eletrônico, pelo prazo mínimo de cinco anos, bem como disponibilizar meio para que os consumidores e demais usuários obtenham seus indicadores e limites de continuidade individuais, conforme regulação da Aneel.

81. Constata-se que, apesar de mencionar os “indicadores de duração e frequência de interrupções efetivamente percebidas pelos consumidores e demais usuários”, o dispositivo descrito na minuta do Termo Aditivo não deixa clara a necessidade da divulgação dos indicadores “sem aplicação de expurgo” e remete a questão à regulação da Aneel.

82. Vale informar que o tema “expurgos” vem sendo tratado, no âmbito da Aneel, pela CP 32/2024, cujo objetivo é obter subsídios para aprimoramentos regulatórios associados ao aumento da resiliência do sistema de distribuição e de transmissão a eventos climáticos extremos, e pela Tomada de Subsídio (TS) 4/2024, que visa obter subsídios para avaliar os benefícios de definir padrão de relatório de expurgos em situação de emergência a ser elaborado pelas distribuidoras de energia elétrica, bem como os benefícios de revisar a modelagem dos dados sobre interrupções e ocorrências emergenciais, atualmente recebidos mensalmente pela Aneel.

83. No entanto, uma vez que a minuta do Termo Aditivo não explicita que a apuração e divulgação dos indicadores de duração e frequência de interrupções sejam feitas sem aplicação de expurgos, com vistas a trazer mais clareza à obrigação da concessionária, propõe-se recomendar ao MME que avalie a conveniência e oportunidade de acrescentar a expressão “sem aplicação de expurgos” na Cláusula 2ª, Subcláusula 6ª, § 3º, do mTA, conforme prescrito no art. 4º, inciso VI, do Decreto 12.068/2024.

84. Adicionalmente, verificou-se que os demais tópicos apontados na regulamentação de indicadores encontram-se na Agenda Regulatória da Aneel, com exceção dos indicadores de atendimento ao mercado (Apêndice F).

85. Por fim, cabe informar que, em relação ao indicador que trata da satisfação dos usuários, foi aberta a segunda fase da CP 8/2024, com decisão prevista para o segundo semestre de 2025, cujo objetivo é o estabelecimento de ações para aumentar a satisfação do consumidor em relação à prestação do serviço de distribuição.

III.1.4. Regulamentação de regime econômico e investimentos

86. Os investimentos na rede de distribuição devem crescer, devido a fatores como enfrentamento a eventos climáticos extremos, transição energética, implantação de redes inteligentes e integração de energias renováveis. Com efeito, a minuta do Termo Aditivo exige que as distribuidoras aumentem seus investimentos para cumprir novas obrigações.

87. Além disso, os novos contratos ampliam os critérios de qualidade do serviço, incluindo indicadores de interrupções percebidas pelos consumidores e limites de continuidade em relação ao serviço prestado nos conjuntos de unidades consumidores da área de concessão.

88. Embora esses investimentos aumentem a qualidade do serviço prestado e a resiliência e modernização das redes, podem gerar aumentos tarifários e inflacionários.

89. Nesse diapasão, a minuta do Termo Aditivo, em conformidade com o Decreto 12.068/2024, deixou diversos aspectos para a regulação, dos quais destacam-se:

a) a Cláusula 6ª, Subcláusula 12ª, da mTA, replicando o art. 4º, inciso IV, do Decreto 12.068/2024, trata da necessidade de os novos contratos preverem cláusulas que assegurem o investimento prudente das concessionárias;

b) a Cláusula 3ª, inciso XVII, da mTA, nos termos do art. 4º, inciso XX, do Decreto 12.068/2024, visa promover a digitalização gradual das redes e serviços, inclusive de instrumentos de medição de energia elétrica;

c) à Cláusula 3ª, inciso XIX, da mTA, tema tratado no art. 6º, inciso III, do Decreto 12.068/2024, aponta para o desenvolvimento de ações para robustecer o nível de atendimento do serviço de eletricidade das áreas rurais, especialmente nas regiões com potencial para o agronegócio e a agricultura familiar;

d) a Cláusula 6ª, Subcláusula 7ª, §§ 2º, 3º e 4º, da mTA, em consonância com a alínea “a”, do inciso XIV, do art. 4º, do Decreto 12.068/2024, contempla a flexibilidade normativa para a definição do regime de regulação econômica, por meio da avaliação do atual modelo price-cap, com vistas a, dentre outros, favorecer a modernização dos serviços, ponto em que a regulação da Aneel ainda deverá contar com aprimoramento;

e) a Cláusula 6ª, Subcláusula 12ª, inciso IX, da mTA, conforme inciso IV, do art. 4º, do Decreto 12.068/2024, estabelece que a regulação da Aneel tratará o cálculo do valor da Parcela B, considerando estímulos à eficiência, melhoria da qualidade, modicidade das tarifas e previsibilidade das regras, observando que os custos de capital e de operação entre revisões tarifárias poderão ser considerados nos processos de reajuste tarifário; e

f) a Cláusula 15ª, § 4º, da mTA, ao tratar da alocação de riscos entre a concessionária e o Poder Concedente disposta no inciso IV, do art. 4º, do Decreto 12.068/2024, não possui alusão direta à regulação da Aneel, mas entende-se que as alterações regulatórias dos regimes econômicos também vão influenciar a alocação de riscos, especialmente em relação ao impacto da variação de mercado na Parcela B nos períodos entre as revisões tarifárias.

90. Verificou-se que as ações relacionadas a esses temas se encontram na Agenda Regulatória da Aneel, sendo as decisões previstas para o segundo semestre de 2025 ou segundo semestre de 2026.

91. Dada a importância e urgência do tema – haja vista a necessidade de garantir segurança e previsibilidade para os investimentos futuros nas concessões de distribuição, que são essenciais para modernizar e aumentar a resiliência das redes, melhorando a qualidade dos serviços com o menor impacto tarifário – o TCU está acompanhando a questão na supracitada auditoria operacional sobre a sustentabilidade econômico-financeira das concessões de distribuição (TC 005.700/2024-8).

III.1.5. Regulamentação de Resiliência das redes de distribuição e Eventos Climáticos Extremos

92. Conforme mencionado no tópico anterior, o enfrentamento aos eventos climáticos extremos, que têm se tornado cada vez mais corriqueiros, reflete a necessidade da realização de investimentos necessários para modernização e aumento da resiliência das redes.

93. Os casos dos temporais que ocorreram em São Paulo em novembro de 2023 e outubro de 2024 demonstram que as consequências desses eventos para a população são graves.

94. O exame das medidas adotadas pelo Governo Federal, no que se refere à obtenção de explicações das concessionárias de distribuição de energia elétrica em São Paulo sobre a interrupção nos serviços públicos essenciais prestados, está sendo tratado atualmente pelo TCU no âmbito do TC 037.796/2023-2, que aguarda pronunciamento do Ministro Relator Augusto Nardes e deliberação do Plenário da Corte de Contas para a continuidade das análises.

95. Ademais, nesse processo também se encontra pendente de aprovação pelo Plenário a autorização para que esta AudElétrica inicie auditoria operacional a respeito dos impactos decorrentes de eventos climáticos extremos no setor elétrico e do tratamento dado pelos órgãos e entidades setoriais à necessidade de resiliência da infraestrutura utilizada para o fornecimento de energia elétrica.

96. O Decreto 12.068/2024 aborda o tema em diversos pontos, como o inciso VII, do art. 4º, segundo o qual a Aneel deve estabelecer padrões de continuidade e metas de eficiência na recomposição do serviço, após eventos climáticos extremos, disposição que foi positivada na Cláusula 2ª, Subcláusula 6ª, § 2º, inciso III, da minuta do Termo Aditivo.

97. De acordo com o inciso XXV, do art. 4º, do Decreto 12.068/2024, a regulação da Aneel também precisará tratar do estabelecimento de canal de comunicação dedicado ao atendimento de órgão central dos Poderes Públicos municipal, distrital e estadual. Esse item foi incorporado à minuta do Termo Aditivo em sua Cláusula 3ª, inciso XVIII.

98. Ainda, a regulação da Aneel precisará aprimorar o desenvolvimento de ações para a redução da vulnerabilidade e para o aumento da resiliência das redes de distribuição frente a eventos climáticos, conforme art. 6º, inciso II, do Decreto 12.068/2024, que foi consubstanciado na Cláusula 3ª, inciso XIV, da minuta do Termo Aditivo.

99. Diante desse novo cenário climático, constatou-se que a Aneel incluiu os temas em sua Agenda Regulatória, tendo como resultado, até o momento, a conclusão da Tomada de Subsídios 2/2024 e, posteriormente, a abertura da Consulta Pública 32/2024, com o objetivo de obter subsídios para os aprimoramentos previstos em sua agenda, com decisão prevista para o segundo semestre de 2025.

100. Por fim, vale informar que, além do TC 037.796/2023-2, tais temas estão sendo acompanhados pelo TCU na supracitada auditoria operacional sobre a sustentabilidade econômico-financeira das concessões de distribuição de energia elétrica (TC 005.700/2024-8).

III.1.6. Regulamentação de melhoria na transparência

101. No aspecto da transparência, em consonância ao inciso XIII, do art. 4º, do Decreto 12.068/2024, a minuta do Termo Aditivo impõe que a distribuidora observe a regulação da Aneel quanto à governança e transparência, que, conforme Cláusula 8ª, Subcláusula 1ª, poderá compreender, entre outros, parâmetros mínimos e deveres regulatórios relacionados ao Conselho de Administração, à Diretoria, ao Conselho Fiscal, à Auditoria e à Conformidade.

102. Ademais, a Cláusula 3ª, inciso XVI, da minuta do Termo Aditivo, estabelece a obrigação de a distribuidora, conforme regulação da Aneel, disponibilizar, em seu sítio eletrônico, informações sobre disponibilidade de carga, carregamento atual e projetado, fluxos de potência e outras informações, incluídos aqueles que fazem uso da microgeração e minigeração distribuída, em atenção ao disposto no inciso XXVII, do art. 4º, do Decreto 12.068/2024.

103. Verificou-se que esses temas ainda não estão na Agenda Regulatória da Aneel.

III.1.7. Critérios adicionais ou requisitos mais restritivos que impliquem a abertura de processo de caducidade da concessão

104. Assunto relevante que deve ser objeto de atenção é a possibilidade de a Aneel definir critérios adicionais ou requisitos mais restritivos que impliquem a abertura de processo de caducidade da concessão.

105. O § 1º, do art. 5º, do Decreto 12.068/2024, confere à Aneel a prerrogativa de estabelecer critérios adicionais ou requisitos mais restritivos que possam implicar a abertura de processo de caducidade da concessão, o que foi positivado na Cláusula 12ª, Subcláusula 13ª, § 2º, da minuta do Termo Aditivo.

106. Por sua vez, o § 2º, do art. 5º, do Decreto 12.068/2024, dispõe que a aplicação do disposto no § 1º deverá ser precedida de processo de consulta pública, elaboração de análise de impacto regulatório e carência mínima de três anos para início da vigência da apuração de qualquer critério adicional ou requisito mais restritivo que venha a ser definido pela Aneel. Esse item foi incorporado à Cláusula 12ª, Subcláusula 13ª, § 3º, da minuta do Termo Aditivo.

107. Trata-se de ação possível ao órgão regulador que pode impactar não apenas a concessão da EDP-ES, mas todas as concessões que prorrogarão seus contratos.

108. Essa previsão normativa busca assegurar que as concessionárias mantenham padrões compatíveis com a prestação adequada do serviço público de distribuição de energia elétrica. No entanto, é importante observar que a introdução de novos critérios após a assinatura do contrato pode ser interpretada pelas concessionárias como uma modificação das condições originalmente pactuadas.

109. Tal interpretação pode levar a questionamentos judiciais, especialmente se as concessionárias entenderem que os novos critérios configuram inovação aos deveres contratuais inicialmente acertados, o que poderia impactar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

110. Diferentemente do que a Aneel apontou na Nota Técnica 1.056/2024-SCE-SFF-SFT-SMA-STE-STD-STR/ANEEL (peça 8, p. 79), as RENs 846/2019 e 948/2021 não possuem critérios adicionais, tampouco constam da Agenda Regulatória da Agência atualizações desses normativos, para que haja a definição desses novos critérios.

111. Registra-se que, conforme disposto no art. 2º, §§ 9º e 11, do Decreto 12.068/2024, a abertura de processo de declaração de caducidade pode suspender o andamento de eventual processo de renovação dos contratos de concessão e a decisão final pela declaração de caducidade pode, efetivamente, indeferir o requerimento de prorrogação da concessão.

112. As concessionárias possuem expertise para cumprir os limites regulatórios desses indicadores, pois vêm se preparando há anos para atingi-los. Assim, uma vez que o horizonte para a avaliação relativa à prorrogação dos contratos contabiliza os últimos cinco anos de serviços prestados, não seria razoável introduzir, neste momento, novos indicadores como condicionantes para as renovações.

113. As violações a alguns dos indicadores adicionais apontados pelos Diretores da Aneel durante a supracitada 14ª RPO da Agência, ocorrida no dia 29/4/2025 (peça 20), por exemplo, que são contemporâneos ao atual momento do segmento, poderiam ser definidas de forma expressa na regulação da Agência como eventuais causas para a abertura de processos de caducidade das concessões de distribuição desses novos contratos.

114. Essa regulamentação possibilitaria a prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica de forma compatível com a realidade tecnológica, regulatória e comercial do setor elétrico, sendo passível de atualização durante toda a vigência do contrato de concessão.

115. Tendo em vista esse cenário, mostrar-se-ia oportuna a definição de novos indicadores que poderiam resultar na abertura de processo de caducidade para os novos contratos, considerando a experiência obtida desde a edição das RENs 846/2019 e 948/2021 e as ocorrências

verificadas, em especial no Estado de São Paulo, relacionadas à demora para o reestabelecimento do fornecimento, conforme tratado no âmbito do TC 037.796/2023-2.

116. Entretanto, durante a reunião de encerramento desta fiscalização, a Aneel argumentou que a opção regulatória relativa aos critérios capazes de resultar na abertura de processo de caducidade foi de dar mais discricionariedade para definir quando há o enquadramento dos casos concretos às hipóteses previstas na regulação.

117. Assim, segundo a Aneel, o estabelecimento de novos critérios, ainda que possa orientar a atuação da Agência, também pode tornar a atuação administrativa mais limitada às possibilidades explicitamente contidas na regulação.

118. Além disso, de acordo com a Agência, tratar deste assunto durante os processos de prorrogação das demais concessões vincendas poderia gerar confusão entre os critérios de caducidade e os critérios de prorrogação nos termos do Decreto.

119. Portanto, diante das justificativas apresentadas pela Aneel, a unidade técnica entende que não há, no momento, necessidade de formulação de deliberação específica sobre o tema, nos termos do inciso II, do art. 16, da Resolução TCU 315/2020.

III.1.8. Inclusão na Agenda Regulatória

120. O Decreto 12.068/2024 e a minuta do Termo Aditivo ao Contrato de Concessão trouxeram importantes diretrizes que demandam regulamentação pela Aneel, mas que ainda não foram incluídas na Agenda Regulatória da agência.

121. Entre os temas pendentes, destacaram-se, nas análises anteriores:

i) o aprimoramento das condições econômicas, buscando a abertura de atividades concorrenciais (art. 4º, inciso XIV, alíneas “b” e “c”), incorporado à minuta do Termo Aditivo nas Cláusulas 1ª, Subcláusula 8ª, parágrafo único, e 3ª, Subcláusula 6ª, parágrafo único;

ii) o plano para atuação no combate às perdas de energia para as áreas de concessão de que trata o art. 4º, § 3º, do Decreto 12.068/2024, consubstanciado na Cláusula 3ª, inciso XXVIII, e na Cláusula 6ª, Subcláusula 8ª;

iii) o desenvolvimento de indicadores de atendimento do mercado, conforme o art. 4º, inciso II, do Decreto 12.068/2024 e a Cláusula 2ª, Subcláusula 10ª, da minuta do Termo Aditivo; e

iv) a avaliação da qualidade de governança, nos termos do art. 4º, inciso XIII, do Decreto 12.068/2024 e a Cláusula 8ª da minuta do Termo Aditivo, bem como a disponibilização, no sítio eletrônico da concessionária, de informações sobre disponibilidade de carga, carregamento atual e projetado, fluxos de potência e demais dados relevantes, conforme art. 4º, inciso XVII, do Decreto 12.068/2024 e a Cláusula 3ª, inciso XVI, da minuta do Termo Aditivo.

122. A ausência desses temas na Agenda Regulatória da Aneel pode comprometer a implementação das diretrizes contratuais e os objetivos de melhoria da qualidade do serviço público.

123. Conforme citado anteriormente, a regulamentação do plano para atuação no combate às perdas de energia em ASRO está no escopo da análise efetuada pelo TCU no âmbito da supracitada auditoria operacional sobre a sustentabilidade econômico-financeira das concessões de distribuição de energia elétrica (TC 005.700/2024-8).

124. Dessa forma, propõe-se recomendar à Aneel que elabore plano de priorização para inclusão em sua Agenda Regulatória dos outros temas mencionados acima, previstos no Decreto 12.068/2024 e na minuta do Termo Aditivo ao Contrato de Concessão, mas que ainda não foram contemplados na agenda de regulamentações a serem realizadas pela Agência, quais sejam: aprimoramento das condições econômicas para abertura de atividades concorrenciais; desenvolvimento de indicadores de atendimento do mercado; e avaliação da qualidade de governança, incluindo a disponibilização de informações técnicas pelas concessionárias em seus sítios eletrônicos.

125. Entende-se que essa recomendação ajudará a garantir que as regulamentações necessárias sejam desenvolvidas de forma tempestiva e alinhadas aos objetivos de melhoria da qualidade do serviço público de distribuição de energia elétrica.

III.2. *Análise da minuta do Termo Aditivo ao Contrato quanto aos aspectos exigidos pela Lei 8.987/1995 e pela Lei 9.074/1995, mas não mencionados explicitamente no Decreto 12.068/2024*

126. *Tendo em vista que os contratos de concessão de distribuição de energia se submetem às Leis 8.987/1995 e 9.074/1995, foram levantadas obrigações contidas nestas leis que, porventura, não apareçam explicitamente no Decreto 12.068/2024.*

127. *A seguir, apresentam-se os principais pontos percebidos a partir dos resultados das avaliações realizadas. O resultado dos exames realizados pela equipe técnica pode ser encontrado no Apêndice B.*

128. *Considerando os arts. 6º, 9º e 23 da Lei 8.987/1995 e o art. 4º, § 1º, da Lei 9.074/1995, todas as exigências foram atendidas na minuta do Termo Aditivo de Contrato proposto pelo Poder Concedente.*

129. *Apesar disso, traz-se à luz uma oportunidade de melhoria, em razão de previsão específica do art. 23, da Lei 8.987/1995.*

130. *O inciso VI, do art. 23, da Lei 8.987/1995, estabelece que os direitos e deveres dos usuários para obtenção e utilização do serviço público devem constar como cláusula essencial nos contratos de concessão. Essa previsão legal reflete a importância de assegurar clareza e transparência nas relações entre os usuários e os prestadores de serviços públicos, garantindo que os cidadãos, como consumidores, tenham pleno conhecimento de suas prerrogativas e obrigações.*

131. *No entanto, em tempos de crescente valorização do cidadão consumidor, chama a atenção o fato de que, na minuta do Termo Aditivo proposto, os direitos e deveres dos usuários estejam dispersos ao longo do texto contratual, sem uma organização sistemática ou uma seção específica que os consolide. Essa dispersão pode dificultar a compreensão por parte dos usuários, comprometendo a acessibilidade da informação e, conseqüentemente, a efetividade do exercício de seus direitos e o cumprimento de seus deveres.*

132. *A organização clara e acessível dos direitos e deveres dos usuários no contrato promove a transparência, contribuindo para a previsibilidade e a segurança jurídica, princípios essenciais para a boa governança das concessões públicas, e deve ser vista como uma medida essencial para atender às expectativas da sociedade e garantir a efetividade das políticas públicas.*

133. *No atual cenário em que o Setor Elétrico Brasileiro (SEB) vem passando por inovações tecnológicas, que estimulam o protagonismo dos consumidores em relação à forma como consomem energia elétrica, é salutar que o cidadão conheça as disposições dos novos contratos, que ampliam a relevância dos usuários quanto à percepção relativa à qualidade do serviço prestado, além de assegurar que os diversos interesses dos consumidores e demais usuários sejam levados em consideração nas ações da distribuidora.*

134. *Nesse sentido, propõe-se recomendar à Aneel, com fulcro no princípio da publicidade, previsto no art. 37 da Constituição Federal, que exija das distribuidoras de energia elétrica a divulgação dos direitos que os consumidores ganharam a partir do novo contrato que agora os vincula às concessionárias, por meio da consolidação desses direitos e dos deveres dos usuários em apenas um documento, agrupando-os de forma lógica e acessível, com vistas a dar maior efetividade ao previsto no inciso VI, do art. 23, da Lei 8.987/1995.*

135. *Essa medida não apenas facilitaria o entendimento por parte dos consumidores, mas também estaria alinhada com as melhores práticas de valorização do cidadão.*

III.3. *Análise dos atos processuais à luz do Decreto 12.068/2024*

136. *Foi realizada a análise dos atos processuais relacionados à discussão e decisão de aprovação que envolveu a minuta do Termo Aditivo do Contrato em questão, considerando as previsões estabelecidas no Decreto 12.068/2024.*

137. *A avaliação buscou verificar a conformidade dos procedimentos adotados pelos órgãos responsáveis, assegurando que as etapas previstas no Decreto fossem devidamente observadas ao longo do processo.*



138. O resultado dos exames realizados pela equipe técnica pode ser encontrado no Apêndice C.

139. A Aneel apurou e deu publicidade à demonstração da prestação do serviço adequado por parte do concessionário quanto à continuidade do fornecimento, nos termos do art. 2º, § 1º, inciso I, e § 6º, do Decreto 12.068/2024, por meio da Nota Técnica 61/2025-SFF/ANEEL (peça 21), que pode ser acessada em seu sítio eletrônico, por meio do acesso público ao processo 48500.007421/2025-13.

140. A concessionária apresentou o requerimento de prorrogação dentro do prazo (peça 23), com a antecedência de, no mínimo, 36 meses do advento do termo contratual, bem como a ratificação do interesse em renovar (peça 25) no prazo de trinta dias, contado da publicação da minuta do Termo Aditivo ao contrato de concessão, manifestando concordância integral com as condições estabelecidas no § 4º, do art. 4º, da Lei 9.074/1995 e nos arts. 7º e 10 do Decreto 12.068/2024, acompanhado dos documentos comprobatórios de regularidade fiscal, trabalhista e setorial e das qualificações jurídica, econômico-financeira e técnica da concessionária.

141. Na análise do caso da EDP-ES, apesar de a decisão da Diretoria Colegiada da Aneel ter ficado dividida quanto aos parâmetros de avaliação, pois parte dos diretores entendeu necessária a exigência de outros critérios não explicitados no Decreto, como o Índice de Satisfação do Consumidor (Iasc), o Tempo Médio de Atendimento a Demandas Emergenciais (TMAE) e o atraso em obras de distribuição (peça 20), a Diretoria da Agência recomendou a prorrogação após verificar indicadores previstos no Decreto 12.068/2024 e decidiu, ainda, não avaliar outros elementos além dos critérios disciplinados no art. 2º do Decreto 12.068/2024, nos termos do Despacho Aneel 1.316, de 29/4/2025 (peça 32).

142. Assim, a Aneel encaminhou recomendação ao MME quanto à prorrogação da concessão, com avaliação do atendimento dos critérios de que trata o art. 2º do Decreto 12.068/2024, por meio do Ofício 351/2025-SCE/ANEEL (peça 33), de 6/5/2025, porém não atendeu à antecedência mínima de 21 meses do advento do termo contratual, conforme previsão do art. 8º do Decreto.

143. Além disso, o MME também não atendeu ao prazo de até dezoito meses antes do advento do termo contratual, de acordo com o disposto no art. 9º do Decreto 12.068/2024, visto que até a conclusão do presente relatório não publicou decisão quanto ao Termo Aditivo a ser assinado com a concessionária.

144. Contudo, o art. 12 do Decreto 12.068/2024 autoriza a flexibilização dos prazos estabelecidos no art. 8º e no art. 9º, caput, para as concessões com vencimento nos anos de 2025 e 2026, desde que a concessionária tenha manifestado concordância com as condições de prorrogação definidas no referido Decreto.

145. Logo, considerando os arts. 2º, 7º, 8º, 9º e 10 do Decreto 12.068/2024, todos os atos processuais exigidos foram cumpridos pela Aneel e pelo MME, visto a excepcionalidade que o art. 12 do Decreto 12.068/2024 concedeu a atos que ocorram fora dos prazos estipulados nos arts. 8º e 9º do Decreto 12.068/2024.

146. Nesse cenário, adverte-se que tal atraso se deu pela demora no estabelecimento das diretrizes para prorrogação ou para licitação por parte do MME, cujo prazo foi estabelecido por meio do Acórdão 2.253/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro José Múcio Monteiro, findando no ano de 2022. A efetiva materialização das diretrizes apenas ocorreu com a publicação do Decreto 12.068/2024, em 20/6/2024, impactando nos demais atos ligados à prorrogação da concessão em questão.

III.4. Avaliação das análises realizadas pelos órgãos responsáveis quanto à regularidade fiscal, trabalhista, econômico-financeira, técnica e de qualificação jurídica da concessionária

147. Por meio da Nota Técnica Conjunta 7/2025-SCE-SFF/ANEEL (peça 15), a Aneel realizou a análise do requerimento de prorrogação do Contrato de Concessão de Distribuição 1/1995-DNAEE, protocolado pela EDP-ES.

148. A seguir, apresentam-se os principais pontos percebidos a partir dos resultados das avaliações realizadas pela equipe técnica, mais bem detalhadas no Apêndice D.

149. Segundo a aludida nota técnica, para a avaliação dos documentos comprobatórios de regularidade fiscal, trabalhista e setorial, bem como das qualificações jurídica, econômico-financeira e técnica da EDP-ES, a Aneel utilizou como referência os documentos mencionados no Anexo do Despacho 3.065, de 2/10/2012, uma vez que o Decreto 12.068/2024 não especificou quais documentos seriam necessários para essa análise. Assim, os documentos analisados foram (peça 15, p. 3-4):

DA REGULARIDADE FISCAL, TRABALHISTA E SETORIAL:

a) Certidão Conjunta Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União ou Certidão Conjunta Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União;

b) Certidão Negativa de Débito da Previdência Social – CND ou Certidão Positiva com Efeitos de Negativa da Previdência Social – CND/EN;

c) Certificado de Regularidade do FGTS – CRF;

d) Certidão Negativa, ou Certidão Positiva com Efeitos de Negativa, de regularidade fiscal para com a Fazenda Estadual/Distrital da sede do concessionário, inclusive quanto à Dívida Ativa;

e) Certidão de regularidade fiscal para com a Fazenda Municipal da sede do concessionário;

f) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, conforme disposto na Lei nº 12.440/2011; e

g) Certificado de Adimplemento das obrigações setoriais emitido pela ANEEL.

DA QUALIFICAÇÃO JURÍDICA:

Ato constitutivo, Contrato Social ou Estatuto Social e comprovação dos poderes do(s) Representante(s) Legal(is), com os últimos atos de eleição dos diretores e do conselho de administração que elegeu a última diretoria, conforme o caso.

DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:

a) Nada consta em Certidão Civil de Falência, Concordata e Recuperação Judicial e Extrajudicial ou nada consta em Certidão de Insolvência Civil, emitida pelo distribuidor do domicílio da concessionária;

b) Demonstrações financeiras exigidas por lei, relativas ao último exercício findo:

i. Balanço Patrimonial;

ii. Demonstração do Resultado do Exercício; e

iii. Demonstração de Lucros ou Prejuízos Acumulados ou Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido.

DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

Registro da empresa e dos responsáveis técnicos junto ao Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CREA da região correspondente à sede da empresa.

150. O Despacho 3.065/2012 apresenta a relação de documentos exigidos para a solicitação de prorrogação de prazo das concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, conforme previsto nos arts. 17, § 5º, 19 e 22 da Lei 9.074/1995. Trata-se de uma lista completa e consolidada, que abrange os principais aspectos necessários para a verificação da regularidade e das qualificações exigidas em processos dessa natureza.

151. Portanto, essa escolha se mostrou adequada, considerando que o Decreto 12.068/2024 não especificou quais documentos seriam necessários para essa análise.

152. A documentação encaminhada pela EDP-ES e analisada pela Aneel se encontra no processo 48500.007421/2025-13, de acesso público pelo sítio eletrônico da Agência.

153. Assim, o exame efetuado permite concluir que a Aneel conduziu de forma adequada a verificação da regularidade fiscal, trabalhista e setorial, bem como das qualificações jurídica, econômico-financeira e técnica da EDP-ES, em conformidade com o disposto no art. 7º do



Decreto 12.068/2024, observando critérios que asseguram a conformidade da concessionária com os requisitos legais e regulamentares aplicáveis ao processo de prorrogação da concessão.

III.5. Avaliação quanto à conformidade do processo à luz da IN-TCU 81/2018

154. A IN-TCU 81/2018 estabelece diretrizes e procedimentos para o acompanhamento, pelo TCU, dos processos de desestatização, prorrogação ou renovação de concessões e permissões de serviços públicos.

155. A seguir, apresentam-se os principais pontos percebidos a partir dos resultados das avaliações realizadas. O resultado dos exames realizados pela equipe técnica pode ser encontrado no Apêndice E.

156. No presente trabalho, foram avaliados dois aspectos específicos relacionados ao cumprimento da IN-TCU 81/2018:

a) apresentação dos documentos previstos no art. 10 da IN-TCU 81/2018; e

b) encaminhamento da documentação ao TCU com antecedência mínima de 150 dias, conforme exigido pelo art. 10 da IN-TCU 81/2018.

157. Quanto ao envio de documentação do processo, o MME enviou ao TCU o Ofício 54/2025/SE-MME (peça 14), de 21/3/2025, apresentando informações sobre as concessões impactadas e os procedimentos adotados.

158. Embora o MME tenha apresentado explicações sobre a documentação encaminhada para atender às exigências do art. 3º da IN-TCU 81/2018, bem como justificativas para a ausência de determinados documentos por meio do Ofício 54/2025/SE-MME (peça 14), observa-se que, para o caso de prorrogação da concessão, o dispositivo de regência é o art. 10 da IN-TCU 81/2018. Entendimento reafirmado no Despacho de 12/3/2024, do Ministro Antonio Anastasia (TC 006.591/2023-0).

159. Ainda assim, as informações fornecidas demonstram alinhamento com o prescrito na referida instrução normativa, permitindo-se concluir pela conformidade neste aspecto da análise.

160. No que diz respeito à antecedência prescrita no art. 10 da IN-TCU 81/2018 para entrega da documentação, constatou-se que o MME não cumpriu o prazo estabelecido na instrução normativa, que determina o encaminhamento ao TCU, com no mínimo 150 dias de antecedência da assinatura do contrato ou termo aditivo.

161. Considerando que o vencimento do contrato em questão se dará no dia 17/7/2025, a data limite para o envio da documentação ao TCU seria dia 17/2/2025, porém o primeiro envio de informações se deu por meio do Ofício 54/2025/SE-MME, de 21/3/2025 (peça 14), que não contava com a minuta do Termo Aditivo a ser utilizado na renovação da EDP-ES, objeto do presente trabalho.

162. É de conhecimento público que em fevereiro de 2025 a minuta do Termo Aditivo a ser utilizada na prorrogação das concessões de distribuição ainda estava em análise na Consulta Pública 27/2024, que só foi concluída e apreciada pela Diretoria Colegiada da Aneel em 25/2/2025, por meio do Despacho 517/2025.

163. Apenas no dia 29/4/2025 a Diretoria Colegiada da Aneel decidiu recomendar ao MME a prorrogação do Contrato de Concessão da EDP-ES, encaminhando a minuta do 5º Termo Aditivo ao aludido contrato, conforme Ofício 351/2025-SCE/ANEEL (peça 33), de 6/5/2025.

164. Embora as causas para o atraso remetam à própria demora na definição das diretrizes pelo Poder Concedente, é necessário destacar a importância de serem rigorosamente observados os prazos regulamentares, por pelo menos dois motivos.

165. O primeiro é que a antecedência prevista nos prazos regulamentares é essencial para conferir previsibilidade ao mercado e evitar custos transacionais elevados.

166. Isso ocorre sobretudo no setor de distribuição de energia elétrica, o qual, diferentemente dos setores de geração e transmissão, possui menor participação de capital intensivo e



maiores custos de operação e manutenção, tratando-se, portanto, de um negócio que requer investimentos recorrentes.

167. A falta de previsibilidade acerca do futuro de um contrato de concessão é capaz de desestimular a realização de investimentos para o prazo restante do contrato, já que pode haver alguma discussão acerca de amortização/indenização ou mesmo dificuldades na obtenção de financiamentos diante da falta de ativos para lastreá-los, com impactos na qualidade do serviço.

168. O segundo é porque o Tribunal realiza uma análise detalhada de cada concessão antes da celebração do contrato, levantando pontos de controle baseados em critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco, dependendo da decisão do Poder Concedente sobre prorrogar ou licitar.

169. Esses pontos incluem a valoração dos ativos (licitação), a adimplência contratual dos concessionários (prorrogação) e riscos relacionados a investimentos, manutenção da qualidade do serviço e cumprimento das metas estabelecidas.

170. O cumprimento do prazo estabelecido pela IN-TCU 81/2018 é fundamental para garantir que o Tribunal tenha tempo hábil para realizar uma análise detalhada e criteriosa dos atos do Poder Concedente. Assim, o descumprimento dos prazos pode prejudicar a atuação do controle externo e comprometer a regularidade do processo de prorrogação da concessão.

171. Ante o exposto, tendo em vista os próximos casos de renovações de concessões de distribuição de energia elétrica a serem acompanhados pelo TCU, propõe-se dar ciência ao MME de que o encaminhamento da documentação pertinente à prorrogação da concessão sem atender ao mínimo 150 dias de antecedência da assinatura do termo aditivo afronta ao art. 10 da IN-TCU 81/2018.

Conclusão das análises

172. A partir da análise realizada sobre a documentação apresentada a respeito da prorrogação do Contrato de Concessão 1/1995-DNAEE, referente à prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica no Estado do Espírito Santo, cuja signatária é a empresa EDP Espírito Santo Distribuição de Energia S.A. (EDP-ES), com vencimento em 17/7/2025, por um período de trinta anos, nos termos do art. 4º, § 3º, da Lei 9.074/1995 e do Decreto 12.068/2024, conclui-se que, sob o ponto de vista formal, a minuta do Termo Aditivo proposto pelo Poder Concedente e os atos processuais vinculados estão de acordo com as Leis 9.074/1995 e 8.987/1995, e o Decreto 12.068/2024.

173. Importante destacar que os exames realizados não avaliaram a qualidade das cláusulas contratuais escolhidas pelo Poder Concedente, nem os aspectos relacionados à eficácia, eficiência e economicidade das decisões e ações do Poder Concedente ao longo do processo.

IV. Informações adicionais

Análise da existência de sanções administrativas não pagas pelas concessionárias

174. Observou-se que, no voto do Despacho 517/2024, a Diretora da Aneel, Agnes Costa, destacou a importância de abordar o pagamento de multas administrativas aplicadas às concessionárias de distribuição de energia elétrica como condição para a prorrogação das concessões. Atualmente, há cerca de R\$ 944 milhões em multas não recolhidas entre as dezenove distribuidoras que passarão pelo processo de renovação, sendo que grande parte dessas multas está judicializada, o que suspende sua exigibilidade e gera uma percepção de impunidade no setor.

175. Como exemplo, foi citado o caso da Enel São Paulo, que recebeu uma multa de R\$ 165,81 milhões devido a falhas na recomposição do serviço após um evento climático em 2023. A penalidade foi judicializada e não paga, e, em 2024, a distribuidora apresentou novamente desempenho insatisfatório em situação semelhante, o que resultou na emissão de um Termo de Intimação que pode levar à recomendação de caducidade da concessão.

176. Por outro lado, a Procuradoria Federal da Aneel opinou que a inclusão do pagamento de multas como condição para a prorrogação das concessões dependeria de fundamentação legal ou de autorização expressa do Poder Concedente. Essa ausência de respaldo



normativo foi o motivo pelo qual a Subcláusula 6ª, da Cláusula 18ª, que previa essa exigência, foi excluída da minuta do Termo Aditivo.

177. Diante desse cenário, a Diretora recomendou ao Poder Concedente, nos termos do Despacho Aneel 517/2025, de 25/2/2025, que avaliasse a inclusão, como condição para a assinatura do contrato de prorrogação, do compromisso de quitação das multas já transitadas em julgado na esfera administrativa, em até 180 dias após a prorrogação, com a desistência das respectivas ações judiciais (peça 7, p. 3).

178. No caso da EDP-ES, foi levantada a existência de apenas uma multa, no valor de cerca de R\$ 4 milhões, conforme Auto de Infração 12/2021-SFF (disponível publicamente no processo 48500.006343/2020-25).

179. Entretanto, no Despacho Aneel 1.316/2025, de 29/4/2025 (peça 32), a Diretoria da Agência não recomendou novamente ao MME que avaliasse o compromisso de quitação das multas como condição para assinatura do Termo Aditivo, tendo inclusive recomendado ao MME não avaliar outros elementos além dos critérios disciplinados no art. 2º do Decreto 12.068/2024.

180. Entende-se que este é um tema de extrema relevância, que não deve ser preterido pelo Poder Concedente. Todavia, não foi identificado, até o momento, qualquer tipo de explicação por parte do MME sobre os motivos que levaram à decisão de não incluir no Decreto regulamentador o pagamento de multas como condição para a prorrogação das concessões de distribuição de energia elétrica.

181. O assunto foi abordado na reunião de encerramento com as unidades jurisdicionadas, no dia 16/6/2025, e o MME informou que o tema está em discussão no Ministério, aguardando avaliação por parte da Consultoria Jurídica do MME.

V. Contribuições dos gestores

182. Conforme estabelece o § 8º, do art. 9º, da IN-TCU 81/2018, a Unidade Técnica deve apresentar o relatório de acompanhamento para comentários dos gestores, preferencialmente por meio de reunião técnica, com vistas a assegurar a celeridade do exame da matéria pelo Tribunal.

183. Nesse sentido, foi realizada, no dia 16/6/2025, reunião com gestores do MME e da Aneel, em que foram apresentadas, de forma sucinta, as análises efetuadas, as conclusões e as possíveis proposições que seriam inseridas no relatório preliminar do presente acompanhamento.

184. Após as alterações textuais, foi encaminhado e-mail aos órgãos contendo a redação a ser incorporada ao relatório de proposta de deliberação, considerando os ajustes propostos pelos presentes na reunião, que tomaram ciência e não se manifestaram no sentido de requerer o envio de relatório preliminar para comentários formais (peças 34 e 35).

185. As propostas de ciência e recomendação, ao fim apresentadas neste relatório, já contemplam os aprimoramentos sugeridos pelos gestores na reunião.

186. Considera-se, portanto, atendido o art. 14 da Resolução TCU 315/2020.

VI. Conclusão

187. A análise realizada sobre a prorrogação do Contrato de Concessão 1/1995-DNAEE, referente à prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica no Estado do Espírito Santo, cuja signatária é a empresa EDP Espírito Santo Distribuição de Energia S.A. (EDP-ES), com vencimento em 17/7/2025, por um período de trinta anos, permitiu verificar que, sob o ponto de vista formal, a minuta do Termo Aditivo proposto pelo Poder Concedente e os atos processuais vinculados estão em conformidade com as disposições das Leis 9.074/1995 e 8.987/1995, bem como do Decreto 12.068/2024.

188. No âmbito do Exame Técnico, constatou-se que a minuta do Termo Aditivo ao Contrato atende às cláusulas obrigatórias previstas nos arts. 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º do Decreto 12.068/2024.

189. Contudo, foram identificados 22 itens que necessitam de regulamentação posterior pela Aneel, abrangendo temas como abertura de mercado e práticas concorrenciais, desenvolvimento de indicadores, regime econômico e investimentos, resiliência das redes de

distribuição frente a eventos climáticos extremos, transparência e novas hipóteses para abertura de processos de caducidade. Esses temas são essenciais para assegurar a efetividade das disposições contratuais e o aprimoramento da prestação do serviço público.

190. Neste sentido, propõe-se recomendar à Aneel que elabore plano de priorização para inclusão em sua Agenda Regulatória dos temas previstos no Decreto 12.068/2024 e na minuta do Termo Aditivo ao Contrato de Concessão, mas que ainda não foram contemplados na agenda de regulamentações a serem realizadas pela Agência, quais sejam: aprimoramento das condições econômicas para abertura de atividades concorrenciais; desenvolvimento de indicadores de atendimento do mercado; e avaliação da qualidade de governança, incluindo a disponibilização de informações técnicas pelas concessionárias em seus sítios eletrônicos.

191. Vale esclarecer que um dos pontos pendentes de regulamentação, relativo ao plano para atuação no combate às perdas de energia em Áreas de Severa Restrição Operativa (ASRO), está no escopo da análise efetuada pelo TCU no âmbito de auditoria operacional sobre a sustentabilidade econômico-financeira das concessões de distribuição de energia elétrica (TC 005.700/2024-8).

192. A análise dos atos processuais revelou que a Aneel apurou adequadamente a demonstração da prestação do serviço adequado pela concessionária, tanto em relação à continuidade do fornecimento quanto à gestão econômico-financeira, conforme os critérios estabelecidos no art. 2º do Decreto 12.068/2024. A apuração foi realizada por meio da Nota Técnica 61/2025-SFF/ANEEL, que também foi publicada, garantindo a transparência do processo.

193. Além disso, verificou-se que a concessionária apresentou o requerimento de prorrogação dentro do prazo previsto no § 4º, do art. 4º, da Lei 9.074/1995 e nos arts. 7º e 10 do Decreto 12.068/2024, acompanhado dos documentos comprobatórios de regularidade fiscal, trabalhista e setorial, bem como das qualificações jurídica, econômico-financeira e técnica.

194. No que se refere à análise da regularidade da concessionária, a Aneel utilizou como referência os documentos previstos no Despacho 3.065/2012, considerando que o Decreto 12.068/2024 não especificou quais documentos seriam necessários para essa avaliação. Essa escolha demonstrou alinhamento com boas práticas regulatórias e contribuiu para assegurar a conformidade da concessionária com os requisitos legais e regulamentares aplicáveis ao processo de prorrogação.

195. Assim, entendeu-se que, considerando os arts. 2º, 7º, 8º, 9º e 10 do Decreto 12.068/2024, todos os atos processuais exigidos foram cumpridos pela Aneel e pelo MME, apesar de alguns desses atos terem ocorrido fora dos prazos estipulados pelo Decreto.

196. Verificou-se que deve ser dada atenção à prescrição do art. 4º, inciso VI, do Decreto 12.068/2024, que exige a publicidade da qualidade na prestação do serviço de distribuição de energia elétrica, por meio da apuração de indicadores de duração e frequência de interrupções efetivamente percebidas pelos usuários, sem aplicação de expurgos.

197. Uma vez que a minuta do Termo Aditivo não explicita que a apuração e divulgação dos indicadores de duração e frequência de interrupções sejam feitas sem aplicação de expurgos, com vistas a trazer mais clareza à obrigação da concessionária, propõe-se recomendar ao MME que avalie a conveniência e oportunidade de acrescentar a expressão “sem aplicação de expurgos” na Cláusula 2ª, Subcláusula 6ª, § 3º, da mTA, conforme prescrito no art. 4º, inciso VI, do Decreto 12.068/2024.

198. Quanto à prerrogativa de a Aneel estabelecer critérios adicionais ou requisitos mais restritivos que possam implicar a abertura de processo de caducidade da concessão, dada pelo § 1º, do art. 5º, do Decreto 12.068/2024, concluiu-se ser importante observar que a introdução de novos critérios após a assinatura do contrato pode ser interpretada pelas concessionárias como uma modificação das condições originalmente pactuadas, o que pode levar a questionamentos judiciais e impactar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

199. Diante da argumentação da Aneel de que a opção regulatória relativa aos critérios capazes de resultar na abertura de processo de caducidade foi de dar mais

discricionariedade para definir quando há o enquadramento dos casos concretos às hipóteses previstas na regulação e de que tratar deste assunto durante os processos de prorrogação das demais concessões vincendas pode gerar confusão entre os critérios de caducidade e os critérios de prorrogação nos termos do Decreto, a unidade técnica entendeu que não há, no momento, necessidade de formulação de deliberação específica sobre o tema, nos termos do inciso II, do art. 16, da Resolução TCU 315/2020.

200. Constatou-se também que, na minuta do Termo Aditivo proposta, os direitos e deveres dos usuários (inciso VI, do art. 23, da Lei 8.987/1995) estão dispersos ao longo do texto contratual, sem uma organização sistemática ou uma seção específica que os consolide, podendo dificultar a compreensão por parte dos usuários, comprometendo a acessibilidade da informação e, consequentemente, a efetividade do exercício de seus direitos e o cumprimento de seus deveres.

201. Sendo assim, propõe-se recomendar à Aneel que exija das distribuidoras de energia elétrica a divulgação dos direitos que os consumidores ganharam a partir do novo contrato, por meio da consolidação dos direitos e deveres dos usuários em um único documento, agrupando-os de forma lógica e acessível.

202. As recomendações propostas serão objeto de monitoramento, conforme prevê o art. 2º, § 1º, da Portaria SEGECEX 27/2009, por se tratar de recomendações de implementação de providência decorrente de verificação de oportunidade de melhoria de desempenho (art. 250, III, do RITCU). Nesse contexto, nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 315/2020, deve constar na ata da sessão em que estes autos forem apreciados comunicação do Relator ao Colegiado, informando que as recomendações serão monitoradas.

203. Adicionalmente, constatou-se que o MME não cumpriu o prazo estabelecido no art. 10 da IN-TCU 81/2018 para o encaminhamento da documentação ao TCU, o que impactou negativamente o tempo disponível para análise pelo Tribunal.

204. Dessa forma, tendo em vista os próximos casos de renovações de concessões de distribuição de energia elétrica a serem acompanhados pelo TCU, propõe-se dar ciência ao MME de que o encaminhamento da documentação pertinente à prorrogação da concessão sem atender ao mínimo 150 dias de antecedência da assinatura do termo aditivo afronta ao art. 10 da IN-TCU 81/2018.

205. Ante tudo que foi exposto, concluiu-se que, apesar de algumas fragilidades identificadas, o processo de prorrogação da concessão da EDP-ES apresenta conformidade com os normativos aplicáveis em aspectos essenciais. A implementação das recomendações apresentadas contribuirá para o aprimoramento da gestão das concessões públicas e para o fortalecimento da transparência e da segurança jurídica no setor elétrico.

206. Por fim, considerando a iminente chegada das documentações referentes às próximas dezoito concessões de distribuição de energia elétrica com vencimento até 2031, conforme informado pelo MME no Ofício 54/2025/SE-MME (peça 14), e visando conferir maior celeridade e eficiência às análises futuras, propõe-se que, nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 315/2020, seja registrada, na ata da sessão em que estes autos forem apreciados, comunicação do Relator ao Colegiado, orientando esta Unidade Técnica a adotar a metodologia desenvolvida no presente acompanhamento para os próximos processos de análise das prorrogações das concessões de distribuição de energia elétrica.

207. Ressalta-se que, caso o Termo Aditivo publicado futuramente pelo MME apresente diferenças significativas em relação à minuta aqui analisada, este processo deverá ser retornado para avaliação pela unidade técnica, a fim de garantir a conformidade com os normativos aplicáveis e a segurança jurídica do contrato.

VII. Proposta de encaminhamento

208. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para posterior encaminhamento ao gabinete do Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues, com as seguintes propostas:



208.1. considerar que, sob o ponto de vista formal, o Ministério de Minas e Energia (MME) atendeu aos requisitos previstos no art. 10 da IN-TCU 81/2018 para a prorrogação, por um período de trinta anos, do Contrato de Concessão 1/1995-DNAEE, referente à prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica no Estado do Espírito Santo, cuja signatária é a empresa EDP-ES, com vencimento em 17/7/2025, mas que o MME não cumpriu o prazo estabelecido no art. 10 da IN-TCU 81/2018 para a entrega da documentação ao TCU;

208.2. considerar que todas as cláusulas obrigatórias exigidas nos arts. 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º do Decreto 12.068/2024 foram encontradas na minuta do Termo Aditivo de Contrato proposto pelo Poder Concedente;

208.3. considerar que todas as exigências contidas nos arts. 6º, 9º e 23 da Lei 8.987/1995 e no art. 4º, § 1º, da Lei 9.074/1995 foram atendidas na minuta do Termo Aditivo de Contrato proposto pelo Poder Concedente;

208.4. considerar que todos os atos processuais exigidos nos arts. 2º, 7º, 8º, 9º e 10 do Decreto 12.068/2024 foram cumpridos pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e pelo MME;

208.5. considerar que a Aneel conduziu de forma adequada a verificação da regularidade fiscal, trabalhista e setorial, bem como das qualificações jurídica, econômico-financeira e técnica da EDP-ES;

208.6. recomendar ao MME, com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que avalie a conveniência e oportunidade de acrescentar a expressão “sem aplicação de expurgos” na Cláusula 2ª, Subcláusula 6ª, § 3º, da minuta do Termo Aditivo, conforme prescrito no art. 4º, inciso VI, do Decreto 12.068/2024;

208.7. recomendar à Aneel, com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que

208.7.1. com fulcro no princípio da publicidade, previsto no art. 37 da Constituição Federal, exija das distribuidoras de energia elétrica a divulgação dos direitos que os consumidores ganharam a partir do novo contrato que agora os vincula às concessionárias, por meio da consolidação desses direitos e dos deveres dos usuários em apenas um documento, agrupando-os de forma lógica e acessível, com vistas a dar maior efetividade ao previsto no inciso VI, do art. 23, da Lei 8.987/1995;

208.7.2. elabore plano de priorização para inclusão em sua Agenda Regulatória dos temas previstos no Decreto 12.068/2024 e na minuta do Termo Aditivo ao Contrato de Concessão, mas que ainda não foram contemplados na agenda de regulamentações a serem realizadas pela Agência, quais sejam: aprimoramento das condições econômicas para abertura de atividades concorrenciais; desenvolvimento de indicadores de atendimento do mercado; e avaliação da qualidade de governança, incluindo a disponibilização de informações técnicas pelas concessionárias em seus sítios eletrônicos

208.8. com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, dar ciência ao MME de que o encaminhamento da documentação pertinente à prorrogação da concessão sem atender ao mínimo 150 dias de antecedência da assinatura do termo aditivo afronta o art. 10 da IN-TCU 81/2018;

208.9. nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 315/2020, seja registrada, na ata da sessão em que estes autos forem apreciados, comunicação do Relator ao Colegiado, para:

208.9.1. orientar esta Unidade Técnica a adotar a metodologia desenvolvida no presente acompanhamento para os próximos processos de análise das renovações das concessões de distribuição de energia elétrica; e

208.9.2. informar que as recomendações serão monitoradas no âmbito dos próximos acompanhamentos a serem autuados conforme os critérios definidos na IN-TCU 81/2018, relativos às renovações das concessões de distribuição não alcançadas pelo art. 7º da Lei 12.783/2013;



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

VOTO

Trata-se de acompanhamento de prorrogação do Contrato de Concessão 1/1995-DNAEE, relativo à prestação de serviço público de distribuição de energia elétrica no Estado do Espírito Santo, tendo como concessionária a empresa EDP Espírito Santo Distribuição de Energia S/A (EDP-ES), cujo vencimento da avença inicial ocorrerá no próximo dia 17/7/2025.

Com a prorrogação do contrato, celebrado originalmente em 17/7/1995, a concessão vigorará pelo período de trinta anos, observados os requisitos e condições estabelecidos nas Leis 8.987/1995, 9074/1995 e no Decreto 12.068/2024.

Rememoro que o Decreto 12.068/2024, ao regulamentar a licitação e a prorrogação dos contratos de concessões de distribuição de energia elétrica de que trata o artigo 4º da Lei 9.074/1995, constitui marco regulatório importante para o setor de energia elétrica no Brasil.

A norma regulamentadora estabelece diretrizes que visam promover a modernização dos serviços públicos delegados, com foco na melhoria da qualidade da prestação de serviços, aumento de investimentos em atualização tecnológica e maior protagonismo do usuário, além de assegurar segurança jurídica em novo ambiente de negócios.

A presente fiscalização resulta de Comunicação ao Plenário, feita na sessão do dia 24/1/2024, e de Despacho exarado em 12/3/2024, ambos da lavra do E. Ministro Antonio Anastasia, no âmbito do TC-006.591/2023-0, em que o Tribunal acolheu proposta de realização de acompanhamento individualizado para cada processo de prorrogação das concessões de distribuição de energia elétrica, segundo os critérios de materialidade, relevância, oportunidade, risco e tempestividade.

Nesse sentido, dezenove concessionárias de distribuição de energia elétrica se enquadram na hipótese de prorrogação autorizada pelo artigo 4º da Lei 9.074/1995, regulamentada pelo Decreto 12.068/2024, segundo informações prestadas pelo Ministério de Minas e Energia – MME (peça 14). Essas distribuidoras surgiram do processo de desestatização de empresas sob controle da União, Estados e Municípios, nos moldes estipulados pelos artigos 27 a 30 da Lei 9.074/1995, cujas outorgas expirarão entre 2025 e 2031.

Não fez parte do escopo deste processo, a análise das diretrizes, regras e regulamentos elaborados pelo MME, bem como das razões que fundamentaram a decisão do Poder Concedente de prorrogar as atuais concessões em detrimento da realização de novas licitações, porquanto essas avaliações estão inseridas no âmbito do mencionado TC 006.591/2023-0, da relatoria do E. Ministro Antonio Anastasia, que está atualmente sobrestado.

Devido à tardia aprovação da minuta do Termo Aditivo (29/4/2025) pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), o atraso no envio da documentação pelo Poder Concedente a este Tribunal e a proximidade vencimento do contrato em exame (17/7/2025), a presente fiscalização deteve-se no exame de conformidade do instrumento contratual e à legislação de regência, bem como sobre a regularidade dos atos processuais praticados pelos órgãos responsáveis.

Nestes autos, analisaram-se os procedimentos adotados pela Aneel e pelo MME quanto à verificação do cumprimento das condições e requisitos estipulados pelas Leis 8.987/1995, 9074/1995 e pelo Decreto 12.068/2024, por parte da EDP Espírito Santo Distribuição de Energia S/A (antiga Espíritos Santo Centrais Elétricas S/A – ESCELSA), para que seja autorizada a prorrogação do



Contrato de Concessão de Distribuição 1/1995-DNAEE. O ajuste contratual foi celebrado em 17/7/1995, cujo objeto é a prestação de serviço público de distribuição de energia elétrica pelo prazo de trinta anos, a expirar no próximo dia 17/7/2025.

Inicialmente, o acompanhamento da presente prorrogação atendeu aos critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco, previstos no artigo 2º, § 1º, da IN-TCU 81/2018.

Segundo o Relatório de Indicadores de Sustentabilidade Econômico-Financeira das Distribuidoras, divulgado pela Aneel em 2024, a EDP-ES atende a aproximadamente 1,7 milhão de unidades consumidoras, ostenta faturamento anual de aproximadamente 6,4 bilhões, em 2024, e faturamento acumulado, ao longo do período de vigência contratual, acima de R\$ 190 bilhões, sem considerar fatores como inflação, reajustes tarifários e mudanças no mercado de distribuição.

Durante a etapa de planejamento dos trabalhos desta fiscalização, foram definidas cinco questões de auditoria:

1ª) A minuta do Termo Aditivo de Prorrogação ao Contrato proposto está em conformidade com as disposições do Decreto 12.068/2024?

2ª) A minuta do Termo Aditivo ao Contrato proposto está em conformidade com as Leis 8.987/1995 e 9.074/1995?

3ª) Os atos processuais foram realizados pela Aneel e MME estão aderentes às prescrições do Decreto 12.068/2024?

4ª) Os órgãos responsáveis realizaram as análises devidas quanto à regularidade fiscal, trabalhista, econômico-financeira, técnica e de qualificação jurídica da concessionária?

5ª) Os órgãos responsáveis atenderam às exigências constantes da IN-TCU 81/2018?

Inicialmente, registro que o MME não cumpriu o prazo estabelecido no artigo 10 da IN-TCU 81/2018, o qual determina o encaminhamento ao TCU dos documentos e informações pertinentes, com antecedência mínima de 150 dias da assinatura do contrato ou termo aditivo. Esse atraso teve repercussão negativa ao reduzir tempo disponível para análise dos documentos que integram o processo de acompanhamento.

Tendo em vista que o contrato de concessão expirará em 17/7/2025, deveria o órgão concedente ter encaminhado a documentação necessária ao Tribunal até 17/2/2025. No entanto, o primeiro envio de informações e documentos ocorreu por meio do Ofício 54/2025/SE-MME, de 21/3/2025 (peça 14), sem a minuta do Termo Aditivo a ser utilizada na renovação da EDP-ES.

Demais disso, em fevereiro de 2025, a minuta do Termo Aditivo da prorrogação das concessões de distribuição ainda estava em análise na Consulta Pública 27/2024, tendo sido concluída e apreciada pela Diretoria Colegiada da Aneel em 25/2/2025, por meio do Despacho 517/2025. Somente em 29/4/2025, a Agência recomendou ao MME a prorrogação do contrato de concessão da EDP-ES. A minuta do 5º Termo Aditivo ao referido ajuste foi encaminhada em 6/5/2025, conforme Ofício 351/2025-SCE/ANEEL (peça 33).

Até o término da instrução da AudElétrica, o MME não havia enviado ao TCU o Termo Aditivo ao Contrato de Concessão a ser assinado pela EDP-ES, apenas a minuta do instrumento aprovada pela Secretaria Nacional de Transição Energética e Planejamento do Ministério (SNTEP), que apresenta recomendação técnica favorável à prorrogação da concessão da EDP-ES (peças 26, 27 e 31), bem como Parecer 00134/2025/CONJURMME/CGU/AGU (peça 28), exarado pela Consultoria Jurídica deste Ministério (Conjur/MME).



Assim, a verificação realizada pela Unidade Técnica deste Tribunal baseou-se na análise do instrumento aprovado pelo SNTEP e pela Conjur/MME. Dessa forma, caso o Termo Aditivo a ser publicado posteriormente pelo MME apresente diferenças significativas em relação à minuta analisada na instrução, o processo de acompanhamento deverá ser submetido a este Tribunal para nova avaliação, com o propósito de verificar a conformidade com os normativos aplicáveis e garantir a segurança jurídica do contrato.

Logo, acolho proposta da Unidade Técnica de expedir ciência ao MME de que o encaminhamento intempestivo da documentação pertinente à prorrogação da concessão, sem atender ao prazo mínimo 150 dias de antecedência da assinatura do termo aditivo, constitui afronta ao art. 10 da IN-TCU 81/2018.

Quanto à aderência das disposições da minuta do Termo Aditivo ao Contrato às cláusulas obrigatórias previstas nos artigos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º do Decreto 12.068/2024, verifico que todas as condições estabelecidas na norma regulamentadora foram abrangidas pelo instrumento de ajuste.

No entanto, 22 itens dessas disposições ressentem-se de regulamentação posterior pela Aneel, ao abarcar temas relevantes como: abertura de mercado e práticas concorrenciais; áreas de severa restrição operativa; desenvolvimento de indicadores; regime econômico e investimentos; resiliência das redes de distribuição frente a eventos climáticos extremos; transparência e novas hipóteses para abertura de processos de caducidade. Sem a regulamentação desses temas, não há como garantir efetividade das disposições contratuais, segurança jurídica e aprimoramento da prestação do serviço público delegado.

Todos esses temas deverão ser inclusos na Agenda Regulatória da Aneel, o que exigirá esforço ingente da autarquia para regulamentá-los. O Tribunal poderá contribuir para que a Agência realize essa regulamentação ao dispor de informações importantes, por ocasião da conclusão da auditoria operacional que trata da sustentabilidade econômico-financeira das concessões de distribuição de energia elétrica, objeto do TC 005.700/2024-8, sob relatoria do E. Ministro Benjamin Zymler, cujo escopo engloba o exame desses temas (peça 30, p. 2).

Portanto, adiro à proposta da AudElétrica de recomendar à Aneel que elabore plano de priorização para inclusão em sua Agenda Regulatória dos temas pendentes de regulamentação, previstos no Decreto 12.068/2024 e na minuta do Termo Aditivo ao Contrato de Concessão.

O ponto que merece ser aprimorado no Termo Aditivo refere-se à necessidade de a apuração e a divulgação dos indicadores de duração e frequência de interrupções de fornecimento de energia elétrica serem feitas sem aplicação de expurgos, com vistas a trazer mais clareza à obrigação da concessionária, conforme exige o artigo 4º, inciso VI, do Decreto 12.068/2024. Tal medida visa tornar mais perceptível ao usuário a qualidade dos serviços prestados pela concessionária, ainda que algumas interrupções não sejam diretamente imputáveis à prestadora de serviços.

Nessa toada, acolho proposta da instrução de recomendar ao MME que avalie a conveniência e oportunidade de acrescentar a expressão “sem aplicação de expurgos” na Cláusula 2ª, Subcláusula 6ª, § 3º, da minuta do Termo Aditivo, consoante dispõe o no art. 4º, inciso VI, do Decreto 12.068/2024.

Outro aspecto relevante diz respeito à prescrição contida no artigo 23, inciso VI, da Lei 8.987/1995, segundo a qual os direitos e deveres dos usuários devem constar de forma clara e transparente em cláusula dos contratos de concessão. Todavia, no Termo Aditivo em análise, os direitos e deveres dos usuários encontram-se dispersos ao longo do texto contratual, sem organização sistemática e sem disposição em seção específica que a consolide, podendo, assim, dificultar a compreensão pelos usuários.



Diante dessa situação, perfilho proposta da AudElétrica de recomendar à Aneel, com fundamento no princípio da publicidade, previsto no artigo 37 da Constituição Federal, que exija das distribuidoras de energia elétrica a divulgação dos direitos que os consumidores, agrupando-os de forma lógica e acessível, com vistas a dar maior efetividade ao previsto do artigo 23, inciso VI, da Lei 8.987/1995.

Sobre a possibilidade de a Aneel estabelecer critérios adicionais e requisitos mais restritivos que possam resultar na abertura de processo de caducidade da concessão, consoante previsão contida no artigo 5º, § 1º, do Decreto 12.068/2024, concordo com a AudElétrica de que a introdução de novos critérios após a assinatura do contrato pode levantar dúvidas quanto à modificação das condições originalmente pactuadas, o que implicaria questionamentos judiciais e administrativos. Por essa razão, é de bom alvitre que os critérios adicionais para abertura de processos de caducidade sejam inclusos nos novos contratos, compatíveis com a atualização tecnológica, regulatória e comercial do setor elétrico.

Para os contratos sob regime de prorrogação, como o que se analisa nestes autos, o horizonte de avaliação considera últimos cinco anos de serviços prestados, não sendo plausível incluir novos indicadores como condicionantes para as renovações. A própria Agência asseverou que, durante os processos de prorrogação das demais concessões vincendas, não iria tratar dos critérios de caducidade, os quais poderiam ser confundidos com os critérios de prorrogação do contrato previstos no Decreto 12.068/2024. Assim, não há ressalva a ser feita em relação a esse ponto.

Restou comprovado que a concessionária apresentou requerimento de prorrogação dentro do prazo estabelecido no artigo 4º, § 4º, da Lei 9.074/1995, e nos artigos 7º e 10 do Decreto 12.068/2024, tendo anexado os documentos comprobatórios de regularidade fiscal, trabalhista e setorial, bem como das qualificações jurídica, econômico-financeira e técnica.

Ao perquirir os atos processuais praticados pelos órgãos responsáveis, a Unidade Técnica verificou que foi adequadamente conferido o cumprimento dos requisitos preliminares para admissibilidade do pedido de prorrogação de prazo da concessão, bem como analisada a regularidade fiscal, trabalhista, econômico-financeira, técnica e a qualificação jurídica da concessionária.

A regularidade fiscal, trabalhista e setorial, assim como as qualificações jurídica, econômico-financeira e técnica, foram demonstradas por meio de análise dos documentos previstos no Despacho Aneel 3.065, de 2/10/2012, uma vez que o Decreto 12.068/2024 não especificou quais documentos seriam necessários para essa análise.

A Aneel apurou corretamente a prestação do serviço adequado pela concessionária EDP-ES, quanto à continuidade do fornecimento e à gestão econômico-financeira, segundo os critérios estabelecidos no art. 2º do Decreto 12.068/2024, tendo por base Nota Técnica 61/2025-SFF/ANEEL, a qual foi devidamente publicada.

Em suma, não obstante as fragilidades identificadas, o processo de prorrogação da concessão de distribuição de energia elétrica da EDP-ES atende aos normativos aplicáveis em seus aspectos essenciais. Demais disso, o atendimento às recomendações apresentadas contribuirá para o aprimoramento da gestão das concessões públicas e para o fortalecimento da transparência e da segurança jurídica no setor elétrico.

Por fim, considero desnecessária proposta de expedir comunicação ao Colegiado no sentido de orientar a Unidade Técnica a adotar a metodologia utilizada nesse processo em outros processos de acompanhamento. Caberá à Unidade instrutiva submeter ao relator de cada processo a metodologia e os procedimentos utilizados em cada fiscalização.



Ante o exposto, voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

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

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 1487/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.502/2025-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Desestatização.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Energia Elétrica; Ministério de Minas e Energia.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica).
8. Representação legal: Livia Nicotra da Silva, Matheus Schevano Sorvillo e outros, representando Espírito Santo Centrais Elétricas S.a. - Eletrobras - MME.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de acompanhamento de prorrogação do Contrato de Concessão 1/1995-DNAEE, referente à prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica no Estado do Espírito Santo;

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

9.1. considerar que, sob o ponto de vista formal, o Ministério de Minas e Energia (MME) atendeu aos requisitos previstos no artigo 10 da IN-TCU 81/2018 para a prorrogação, pelo período de trinta anos, do Contrato de Concessão 1/1995-DNAEE, referente à prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica no Estado do Espírito Santo, cuja signatária é a empresa EDP-ES, mas que o MME não cumpriu o prazo estabelecido no artigo 10 da IN-TCU 81/2018 para a entrega da documentação ao TCU;

9.2. considerar que todas as cláusulas obrigatórias exigidas nos artigos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º do Decreto 12.068/2024 foram encontradas na minuta do Termo Aditivo de Contrato proposto pelo Poder Concedente;

9.3. considerar que todas as exigências contidas nos artigos 6º, 9º e 23 da Lei 8.987/1995 e no artigo 4º, § 1º, da Lei 9.074/1995 foram atendidas na minuta do Termo Aditivo de Contrato proposto pelo Poder Concedente;

9.4. considerar que todos os atos processuais exigidos nos artigos 2º, 7º, 8º, 9º e 10 do Decreto 12.068/2024 foram cumpridos pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e pelo MME;

9.5. considerar que a Aneel conduziu de forma adequada a verificação da regularidade fiscal, trabalhista e setorial, bem como das qualificações jurídica, econômico-financeira e técnica da EDP-ES;

9.6. recomendar ao MME, com fundamento no artigo 11 da Resolução-TCU 315/2020, que avalie a conveniência e oportunidade de acrescentar a expressão “sem aplicação de expurgos” na Cláusula 2ª, Subcláusula 6ª, § 3º, da minuta do Termo Aditivo, conforme prescrito no artigo 4º, inciso VI, do Decreto 12.068/2024;



9.7. recomendar à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), com fundamento no artigo 11 da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.7.1. com fulcro no princípio da publicidade, previsto no artigo 37 da Constituição Federal, exija das distribuidoras de energia elétrica a divulgação dos direitos que os consumidores ganharam a partir do novo contrato que agora os vincula às concessionárias, por meio da consolidação desses direitos e dos deveres dos usuários em apenas um documento, agrupando-os de forma lógica e acessível, com vistas a dar maior efetividade ao previsto no inciso VI, do artigo 23, da Lei 8.987/1995;

9.7.2. elabore plano de priorização para inclusão em sua Agenda Regulatória dos temas previstos no Decreto 12.068/2024 e na minuta do Termo Aditivo ao Contrato de Concessão, mas que ainda não foram contemplados na agenda de regulamentações a serem realizadas pela Agência, quais sejam: aprimoramento das condições econômicas para abertura de atividades concorrenciais; desenvolvimento de indicadores de atendimento do mercado; e avaliação da qualidade de governança, incluindo a disponibilização de informações técnicas pelas concessionárias em seus sítios eletrônicos

9.8. dar ciência ao Ministério de Minas e Energia, com fundamento no artigo 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, de que o encaminhamento da documentação pertinente à prorrogação da concessão, sem atender ao mínimo 150 dias de antecedência da assinatura do termo aditivo, afronta o artigo 10 da IN-TCU 81/2018; e

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

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1487-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(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 V – Plenário

TC 007.748/2023-0

Natureza: Acompanhamento.

Órgão: Ministério do Esporte.

Interessados: Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério do Esporte; Secretaria-executiva do Ministério do Esporte.

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: ACOMPANHAMENTO. MINISTÉRIO DO ESPORTE. PRODUTO DA ARRECADAÇÃO DA LOTERIA DE



PROGNÓSTICOS NUMÉRICOS TRANSFERIDOS ÀS SECRETARIAS DE ESPORTE DOS ESTADOS E DISTRITO FEDERAL. NECESSIDADE DE O MINISTÉRIO DO ESPORTE DEFINIR CRITÉRIOS DE APLICAÇÃO E PROCEDIMENTOS DE SUPERVISÃO DOS RECURSOS. DETERMINAÇÃO. CIÊNCIA ÀS CASAS LEGISLATIVAS.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação), que contou com a anuência dos dirigentes da unidade técnica (peças 38-40):

1. *Trata-se de processo de Acompanhamento autuado em decorrência do item 9.1.2 do Acórdão 2006/2022-TCU-Plenário (TC 042.576/2021-0), de Relatoria do Ministro Marcos Bemquerer, que determinou à Segecex que avaliasse a oportunidade de realizar fiscalização tendo como objeto os recursos de fomento ao desporto oriundos do produto da arrecadação da loteria de prognósticos numéricos transferidos às secretarias de esporte ou órgãos equivalentes dos Estados e do Distrito Federal pelo Ministério do Esporte (Mesp), com base nos arts. 6º e 7º da Lei Pelé (Lei 9.615/1998), c/c o art. 16, inciso I, alínea “e”, inciso II, alínea “e”, § 2º, inciso I, alínea “b”, e inciso II, alínea “b”, da Lei 13.756/2018, bem como com os arts. 48, inciso IV, e 49 da Lei 14.597/2023 (Nova Lei Geral do Esporte – NLGE).*

2. *A referida decisão decorreu de processo administrativo (Produção de Conhecimento) realizada pela então SecexEducação, que versou sobre a forma de exercício da competência e jurisdição do TCU sobre os recursos de fomento ao desporto transferidos a Estados e ao Distrito Federal (DF), e determinada, por sua vez, pelo subitem 9.5 do Acórdão 230/2017-TCU-Plenário, Ministro Augusto Sherman Cavalcante.*

HISTÓRICO

3. *Acerca do tema, no âmbito do TC 005.040/2014-0, que trata de representação formulada pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO), noticiando possíveis irregularidades na Secretaria de Estado de Esportes, Cultura e Lazer de Rondônia (Secel-RO) relacionadas à dispensa de licitação para reforma de estádios, foi juntada a Decisão 5/2014-TCE-RO, 1ª Câmara, de 4/2/2014, na qual o TCE-RO declarou sua incompetência para tratar do assunto, ante a existência de recursos federais repassados por meio da Lei 9.615/1998 (Lei Pelé).*

4. *À época, assim versava a referida Lei:*

Art. 6º Constituem recursos do Ministério do Esporte:

(...)

§ 2º Do adicional de 4,5% (quatro e meio por cento) de que trata o inciso II deste artigo, 1/3 (um terço) será repassado às Secretarias de Esporte dos Estados e do Distrito Federal ou, na inexistência destas, a órgãos que tenham atribuições semelhantes na área do esporte, proporcionalmente ao montante das apostas efetuadas em cada unidade da Federação, para aplicação prioritária em jogos escolares de esportes olímpicos e paraolímpicos, admitida também sua aplicação nas destinações previstas nos incisos I, VI e VIII do art. 7º desta Lei. (grifo inserido)

5. *Importante destacar que, à época, o MPTCU já chamava a atenção para a origem federal dos recursos transferidos por força da Lei Pelé (transferências legais vinculadas), bem como para a ausência de “mecanismos de controle ou mesmo de mensuração de resultados que poderiam*



ser utilizados para fins de prestação de contas dos recursos repassados às Secretarias de Esporte Estaduais” (peça 14, p. 3, TC 005.040/2014-0).

6. A Lei 13.756/2018, a qual versa, entre outras matérias, sobre a receita e a repartição da arrecadação de loterias e prognósticos numéricos, revogou o referido dispositivo da Lei Pelé, alterando a distribuição dos recursos, mas mantendo lógica semelhante:

Art. 16. O produto da arrecadação da loteria de prognósticos numéricos será destinado da seguinte forma:

I – a partir da data de publicação desta Lei até 31 de dezembro de 2018:

(...)

e) 4,33% (quatro inteiros e trinta e três centésimos por cento) para a área do desporto, por meio da seguinte decomposição:

1. 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) para o Ministério do Esporte;

(...)

II – a partir de 1º de janeiro de 2019:

(...)

e) 4,36% (quatro inteiros e trinta e seis centésimos por cento) para a área do desporto, por meio da seguinte decomposição:

1. 3,53% (três inteiros e cinquenta e três centésimos por cento) para o Ministério do Esporte;

(...)

§ 2º Os percentuais destinados ao Ministério do Esporte serão decompostos da seguinte forma:

I – 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento), previstos no item 1 da alínea e do inciso I do caput deste artigo:

a) 2,46% (dois inteiros e quarenta e seis centésimos por cento) para o Ministério do Esporte;

b) 1% (um por cento) para as secretarias de esporte, ou órgãos equivalentes, dos Estados e do Distrito Federal, proporcionalmente ao montante das apostas efetuadas em cada unidade federativa, para aplicação prioritária em jogos escolares de esportes olímpicos e paralímpicos, admitida sua aplicação nas destinações previstas nos incisos I, VI e VIII do caput do art. 7º da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998; e

(...)

II – 3,53% (três inteiros e cinquenta e três centésimos por cento), previstos no item 1 da alínea e do inciso II do caput deste artigo:

a) 2,49% (dois inteiros e quarenta e nove centésimos por cento) para o Ministério do Esporte;

b) 1% (um por cento) para as secretarias de esporte, ou órgãos equivalentes, dos Estados e do Distrito Federal, proporcionalmente ao montante das apostas efetuadas em cada unidade



federativa, para aplicação prioritária em jogos escolares de esportes olímpicos e paralímpicos, admitida sua aplicação nas destinações previstas nos incisos I, VI e VIII do caput do art. 7º da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998. (grifos inseridos)

7. Já o Acórdão 2006/2022-TCU-Plenário reconheceu que tais recursos são, genuinamente, destinados ao Mesp, e, posteriormente, transferidos de modo automático às Secretarias de esporte ou órgãos equivalentes dos Estados e do Distrito Federal, constituindo-se em receitas da União, repassadas por imperativo legal – o que preservaria a origem federal dos recursos e, assim, a competência do TCU para sua fiscalização.

8. Ademais, no escopo do TC 016.812/2019-0, o Acórdão 7777/2020-TCU-2ª Câmara (Min. André de Carvalho), confirmado pelo Acórdão 2014/2023-TCU-2ª Câmara (Min. Augusto Nardes), determinou que a então Secretaria Especial do Esporte do extinto Ministério da Cidadania promovesse a análise sobre a prestação de contas dos recursos repassados à Superintendência dos Desportos do Estado da Bahia (Sudesb), em função de problemas ocorridos em convênios específicos custeados com os referidos recursos.

9. Esta Unidade Técnica, em análise preliminar (peça 6), identificou lacuna regulamentar no que concerne à prestação de contas dos referidos recursos, o que motivou diligência ao Ministério, a fim de que apresentasse a forma pela qual pretendia analisar e cobrar as contas dos entes subnacionais quanto à aplicação dos recursos confiados, em consonância com sua finalidade legal.

10. Nesse sentido, o Mesp foi requisitado a apresentar informações e documentos, nos seguintes termos:

7. Tendo em vista o exposto, e, com fundamento na delegação e subdelegação de competência conferidas pelo Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues, por meio da Portaria-MINWAR 1/2014, art. 1º, inc. II, e pela titular desta Unidade Técnica, por meio da Portaria AudEducação 1/2023, art. 2º, inc. IX, solicita-se a realização de diligência ao Ministério do Esporte requisitando as seguintes informações e documentos:

7.1) que informe se já foi adotada alguma medida concreta no sentido de viabilizar o acompanhamento permanente pelo Ministério do Esporte dos recursos decorrentes da arrecadação da loteria de prognósticos numéricos e transferidos às secretarias de esporte ou órgãos equivalentes dos Estados e do Distrito Federal, com base nos arts. 6º e 7º da Lei 9.615/1998 c/c o art. 16, inciso I, alínea “e”, inciso II, alínea “e”, § 2º, inciso I, alínea “b”, e inciso II, alínea “b”, da Lei 13.756/2018. E, em caso positivo, pede-se que sejam apresentadas quais medidas foram adotadas, acompanhadas das evidências de sua ocorrência;

7.2) que informe se o Ministério do Esporte possui livre acesso a toda as contas bancárias receptoras desses recursos, de forma a permitir o acompanhamento da aplicação do gasto nas finalidades legais, por cada estado. E, caso possua acesso às contas de apenas algum(ns) Estado(s), que discrine a quais contas possui livre acesso e a quais não possui;

7.3) qual o posicionamento do Ministério do Esporte quanto à possibilidade levantada no item 29.6 do Voto que fundamentou o Acórdão 2.006/2022-TCUPlenário, especificamente no que tange à: a) abertura de contas específicas para a transferência desses recursos e b) ao uso da atual Plataforma Transfere.gov para a sua operacionalização e acompanhamento?

7.4) que informe sobre o resultado de eventuais levantamentos realizados pelo Ministério relativamente à destinação conferida por cada estado aos recursos decorrentes da arrecadação da loteria de prognósticos numéricos, com base nos arts. 6º e 7º da Lei 9.615/1998 c/c o art. 16, inciso I, alínea “e”, inciso II, alínea “e”, § 2º, inciso I, alínea “b”, e inciso II, alínea “b”, da Lei 13.756/2018;



7.5) outras informações que o Ministério do Esporte entender pertinentes para viabilizar o acompanhamento pelo TCU dos referidos recursos, considerando a competência desta Corte reconhecida pelo Acórdão 2006/2022-TCU-Plenário

11. Tendo o Mesp apresentado respostas às peças 9, 10 e 11, passa-se à análise.

EXAME TÉCNICO

Resposta do MESP

12. Em resposta às diligências promovidas pela AudEducação, o Mesp apresentou o Ofício 11/2024/MESP/SE/GAB, de 22/1/2024 (peça 9), por meio do qual encaminhou o Ofício 422/2023/MESP/SE/DCLP, de 11/12/2023 (peça 11), além da Nota Informativa 1/2024/AECI/MESP, de 22/1/2024 (peça 10).

13. O Ofício 422/2023, oriundo da Diretoria de Certificação da Lei Pelé (DCLP), comunica o órgão de controle interno ministerial sobre entendimentos pretensamente colidentes manifestados pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e pelo TCU acerca da natureza dos recursos lotéricos destinados ao Mesp e posteriormente transferidos às Secretarias Estaduais e Distrital de Esportes ou órgãos equivalentes: se por um lado o STF defenderia que os recursos transferidos se incorporam à receita disponível do beneficiário (não sendo, por isso, passíveis de prestação de contas à União), o TCU compreenderia que tais recursos são de origem federal, o que acarretaria o necessário acompanhamento do Ministério e, conseqüentemente, atrairia a competência fiscalizatória desta Corte de Contas.

14. Neste sentido, cita, ainda, que o órgão de controle externo expediu determinação ao Mesp por meio do Acórdão 7777/2020-TCU-2ª Câmara, nos seguintes termos:

9.2. determinar, nos termos do art. 250, II, do RITCU, que a Secretaria Especial do Esporte promova a efetiva análise sobre a prestação de contas dos recursos repassados à Superintendência dos Desportos do Estado da Bahia (Sudesb), dentro do prazo máximo de 150 (cento e cinquenta) dias, devendo informar o TCU sobre o efetivo resultado dessa análise em face da aludida prestação de contas, sem prejuízo de já promover a efetiva reparação do subjacente dano causado ao erário, seja pela eventual omissão no dever de prestar contas, seja, entre outros motivos, pela eventual inexecução total ou parcial do objeto pactuado, devendo a Secretaria Especial do Esporte se manifestar conclusivamente, ainda, sobre a efetiva utilidade, ou não, do percentual executado no empreendimento em prol do objeto pactuado ou da população local.

15. Desta feita, informa a preocupação daquela Diretoria, já que necessita:

(...) tecer as considerações concernentes às providências relativas ao planejamento de atuação após a definição de normas e regulamentação que traduzam o direcionamento da destinação primária do recurso ao Ministério do Esporte para devida atuação da pasta desde o recebimento do recurso pelo Tesouro até a devida transferência aos beneficiários para posterior monitoramento e avaliação das prestações de contas (...). (peça 11, p. 2)

16. Aduz, ainda, a situação particular da NLGE, com seus pontos de veto ainda não apreciados e as definições executivas que seriam necessárias após os trâmites legislativos; depois disso, a necessária conclusão das análises e definições regulamentares pelo Mesp, para efetivar o adequado repasse às referidas Secretarias juntamente com as normas correlatas de apresentação e avaliação das prestações de contas dos recursos transferidos.

17. Ademais, informa que a DCLP não atuaria como unidade gestora do processo, tão pouco atuando na avaliação das contas, de acordo com as suas atribuições estabelecidas pelo



Decreto 11.343/2023, quais sejam: i) coordenação do processo de emissão de certidão cadastral de entidades do Sistema Nacional do Desporto, de que trata o art. 18 da Lei nº 9.615, de 1998; e ii) proposição de ações de aperfeiçoamento dos mecanismos de comprovação dos requisitos necessários para o recebimento de recursos públicos federais pelas entidades esportivas.

18. Defende, pois, que a DCLP foi criada para monitorar as entidades certificadas pelo Ministério do Esporte, às quais não pertencem as Secretarias Estaduais ou Distrital de Esporte ou órgãos equivalentes.

19. Finalmente, informa, com relação ao item 7.3 da diligência realizada (o qual faz referência à abertura de contas específicas para o recebimento desses recursos e ao uso da Plataforma Transferegov.br para a sua operacionalização e acompanhamento), que somente após a finalização do texto da Lei (NLGE) será possível iniciar tratativas com o Ministério do Planejamento (atualmente, Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos – MGI) e com os entes subnacionais com vistas à viabilização das operações com a utilização da Plataforma Transferegov.br e construir mecanismos internos com as referidas Secretarias a fim de implementar os repasses.

20. A referida Diretoria finaliza suas colocações com a sugestão de encaminhamento à Coordenação de Orçamento e Finanças daquele Ministério, para apontamento em relação à tramitação e ao acompanhamento dos recursos dos prognósticos esportivos dentro do orçamento do Ministério do Esporte.

21. Já no que tange à Nota Informativa 1/2024/AECI/MESP, de 22/1/2024, com relação à diligência encaminhada, o representante do órgão de controle interno ministerial informa que as transferências de recursos “oriundos do produto da arrecadação da loteria de prognósticos numéricos não ocorreram pelo Ministério do Esporte e sim, conforme o art. 22 da Lei nº 13.756/2018, realizadas automaticamente pela Caixa Econômica Federal - Caixa, que atuou como órgão operador/repassador dos recursos” (peça 10, p. 2), citando o referido dispositivo legal.

22. Ademais, aduz que tais transferências de recursos não se confundem com o mecanismo de transferências voluntárias, as quais exigem requisitos e procedimentos para aplicação dos recursos, além de conceder prerrogativas ao repassador quanto à avaliação do ajuste.

23. O caso em comento traria hipótese de transferência legal de recursos, independente de vontade das partes, não justificando a efetiva implementação de propósitos disciplinados pelo ente federal, afirmando, ainda, que o uso adequado dos recursos deve ser definido em âmbito estadual, sem espaço para estipulação de cláusulas ou condições entre as partes que justificassem a atuação da União.

24. Reforça, adicionalmente, a mesma jurisprudência divergente entre STF e TCU, caracterizada no item 13, reconhecendo, entretanto, a existência de lacuna legal na referida norma regente, a qual gerou diferentes entendimentos por parte dos gestores que atuaram no Mesp acerca da matéria, culminando, até o presente momento, na atuação exclusiva da Caixa nesse processo de trabalho, sem qualquer avaliação ministerial relativamente à aplicação e prestação de contas dos recursos lotéricos repassados.

25. Por fim, retoma os aspectos elencados pela área técnica como dificultadores do planejamento ministerial (item 16), repetindo, ademais, a impossibilidade de se posicionar com relação ao item 7.3 da diligência, que, por sua vez, refere-se ao Acórdão 2006/2022-TCU-Plenário, enquanto não finalizado o trâmite legal da NLGE.

Análise



26. De início, destaca-se que questionamentos acerca da aplicação dos recursos públicos repassados às Secretarias Estaduais e Distrital de Esportes ou órgãos equivalentes não configuram tema novo na agenda ministerial, como se faz parecer.

27. Ao contrário, pelo menos desde agosto de 2019, este Tribunal já havia lançado luz sobre a necessidade de realização de estudos acerca dos referidos recursos lotéricos, abordados no contexto específico da estrutura de financiamento do esporte educacional no Brasil. Nesse contexto, o TCU determinou à então Secretaria Especial do Esporte do Ministério da Cidadania (Acórdão 2033/2019-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Vital do Rêgo) que realizasse, em 180 (cento e oitenta) dias:

(...) estudo sobre a estrutura de financiamento do desporto educacional no Brasil, **considerando as diversas fontes (orçamentária e extraorçamentária) de recursos públicos recebidos e geridas** pela União, **pelos estados**, pelos municípios, pelas entidades de administração do desporto e por outros intervenientes com participação materialmente significa no seu financiamento, **de modo a identificar distorções, iniquidades e oportunidades de melhoria alocativa e a sugerir medidas que concorram para garantir a conformidade da priorização constitucional** estabelecida no art. 217, inciso II, da Constituição Federal da destinação dos recursos públicos ao desporto educacional, de forma equilibrada nas suas duas vertentes (esporte educacional e esporte escolar), propondo, naquilo que couber, alterações no âmbito regulamentar e legal. (grifos inseridos)

28. Por ocasião desse processo (TC 018.944/2020-5), o Mesp apresentou, em 4/12/2020, relatório sintético acerca do tema que lhe fora suscitado (peça 9 do referido processo de controle externo), por meio da Nota Técnica 25/2020 da Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social (SNELIS), no qual informou que o valor total repassado às unidades federativas subnacionais, a título de recursos lotéricos, alcançou a cifra de R\$ 158.514.901,39 em 2019.

29. Neste mesmo documento, ressaltou que, na 50ª Reunião do Conselho Nacional do Esporte (CNE), “restou evidenciada a necessidade de os beneficiários dos valores apresentarem contas da sua boa e regular aplicação dos valores” (peça 9, p. 6, do TC 018.944/2020-5). Por sua relevância, transcreve-se trecho da referida ata:

Após, o Secretário Especial fez a leitura do terceiro item de pauta, passando a palavra para o Secretário Washington Cerqueira, que iniciou sua fala solicitando **que sejam requeridas informações aos Estados sobre a utilização dos recursos das loterias, sustentando que deve-se exigir prestações de contas dos Estados, pois acredita que a maioria não investe no esporte os valores que são repassados pelas loterias**. Complementou que todas as Secretarias Estaduais de Esporte são beneficiadas com recursos oriundos das loterias federais, que atualmente chega a 1% das arrecadações dessas loterias, e são distribuídos nos vinte e seis Estados e Distrito Federal. Afirmou que na teoria, a legislação exige que os recursos sejam aplicados prioritariamente em jogos escolares, desporto educacional, instalações esportivas e esporte para pessoas com deficiências, contudo, na prática o governo desconhece como se dá de fato a utilização desses recursos, ou seja, dentro de um trabalho da SNELIS, foi observado que alguns Estados utilizam corretamente esses valores, mas foi solicitado que as prestações de contas sejam feitas para saber se realmente esses valores chegam a atender as necessidades dos Estados mais distantes. O Secretário do Esporte solicitou o apoio do atual Presidente do Fórum Nacional de Secretários Estaduais de Esporte e Lazer, Sr. Aildo Rodrigues e do conselheiro Sr. Antônio Hora Filho, para que solicitem aos Estados para fazer as prestações de contas. O Conselheiro, Antônio Hora, solicitou que haja uma orientação prévia de como o recurso deve ser utilizado, e sugeriu, também, uma recomendação expressa pela parte do Ministério, e que os Secretários utilizem conforme a lei, alertando que ao final do exercício haverá uma prestação de conta. (peça 14, p. 3-4; grifos inseridos)



30. Em resposta à demanda do CNE, o Mesp diligenciou todas as Secretarias Estaduais e Distrital de Esporte, ou equivalentes, no sentido de colher informações sobre como tais recursos lotéricos estavam sendo aplicados, e, além dos valores agregados, solicitou que as Unidades Federativas informassem também os programas, projetos, tipos de aplicação, categorias de destinação e valor dos projetos, discriminando os valores aplicados em jogos escolares de esportes olímpicos e paralímpicos, em desporto educacional, na construção, ampliação e recuperação de instalações esportivas e no apoio ao desporto para pessoas portadoras de deficiência (peça 29 do TC 018.944/2020-5).

31. Entretanto, como resultado desse questionamento, apresentou apenas informações sumárias provenientes de oito (8) unidades federativas (Roraima, Ceará, Rio Grande do Sul, Sergipe, Paraná, Acre, Espírito Santo e Rondônia), razão pela qual foi solicitado acesso aos autos do Processo 71000.001048/2020-35 – SEI nº 6518058 do Mesp, para obtenção de maior grau de detalhamento e avaliação pormenorizada (peça 22).

32. Com acesso ao referido processo administrativo e às informações completas endereçadas pelas unidades federativas respondentes ao Mesp, percebem-se diferentes graus de maturidade com relação à gestão dos recursos, fato este que mereceria orientação e acompanhamento mais aprofundado pelo Ministério, já que as informações encaminhadas não permitem concluir claramente quanto à boa e regular aplicação dos recursos lotéricos.

33. Entretanto, tendo a última movimentação do Processo 71000.001048/2020-35 ocorrido ainda em 12/9/2020 (peça 13), somado à manifestação apresentada pelo Ministério no presente Acompanhamento, constata-se que **o Ministério possui baixo ou nenhum grau de controle sobre o que ou como os beneficiários dos recursos públicos aplicam os recursos lotéricos**, sendo urgente que a questão entre, de fato, na agenda ministerial, para a definição de regras específicas para esse processo de trabalho, bem como sua correta prestação de contas.

34. Primeiramente, em que pese o posicionamento adotado pelo CNE em sua reunião ordinária de 2019 esteja em consonância com decisão desta Corte de Contas no sentido de reconhecer a natureza federal dos recursos lotéricos repassados a Estados e Distrito Federal (Acórdão 2006/2022-TCU-Plenário) e a consequência decorrente deste fato, qual seja, a necessidade de acompanhamento primário do Ministério relativamente à aplicação desses valores, o Mesp invoca suposto precedente do STF como forma de lançar dúvida acerca da titularidade dos referidos recursos.

35. Trata-se de decisão plenária do STF em sede do Mandado de Segurança 24.312-1/DF, de 19/2/2003, de relatoria da Ministra Ellen Gracie (peça 23), na qual o Pretório Excelso reconheceu que, apesar de os recursos naturais da plataforma continental e os recursos minerais serem bens da União, a participação ou compensação dos entes subnacionais no resultado da exploração de petróleo, xisto betuminoso e gás natural seriam receitas originárias destes e, por consequência, seria inaplicável a jurisdição do TCU expressa no art. 71, VI, da CF/88.

36. Ora, **a suposta decisão colidente do STF não guarda qualquer relação com o que se discute nos autos**, a ver: i) a decisão trata da distribuição de royalties oriundos da exploração de recursos naturais, matéria bastante distinta daquela que se avalia nos presentes autos; ii) a decisão se aplica somente ao caso concreto submetido à apreciação daquele Colegiado, não possuindo repercussão geral; e iii) a competência do TCU questionada no aludido Mandado de Segurança diz respeito à fiscalização de recursos repassados voluntariamente pela União a Estados, Distrito Federal e Municípios mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres (art. 71, VI da CF/88), ao contrário do tipo de repasse em apreço neste Acompanhamento, de caráter obrigatório e aplicação vinculada.



37. Sendo assim, pode-se afirmar que a lacuna no acompanhamento dos recursos lotéricos ministeriais transferidos aos entes subnacionais ocorre desde a publicação da Lei, sem que tenha sido realizado esforço sistematizado para sua estruturação. Isso porque, mesmo depois de mais de um ano da publicação da NLGE (14/6/2023), e de quase um ano da apreciação dos vetos presidenciais sobre artigos que impactavam a temática de financiamento do esporte na referida Lei, o Mesp não evidenciou providências concretas no sentido de acompanhar a aplicação dos recursos repassados. Sendo assim, reforça-se a relevância e premência da sua competência fiscalizatória, mesmo que paliativamente às definições normativas que vierem a ser endereçadas, sob o risco de que tais recursos lotéricos possam não estar sendo aplicados conforme as definições e finalidades previstas.

38. Já com relação ao apontamento de que a DCLP não seria a Diretoria responsável pelo processo de trabalho aludido, não cabe a este Tribunal avaliar, vez que tal definição se encontra dentro do espectro da autonomia ministerial para disciplinar os aspectos inerentes à sua organização e funcionamento.

39. Sendo assim, em função das respostas encaminhadas para o item 7.1 da diligência à peça 6, infere-se que o Ministério não adotou qualquer medida concreta com vistas ao acompanhamento dos recursos transferidos aos entes subnacionais por força dos arts. 6º e 7º da Lei 9.615/1998 c/c o art. 16, I, alínea “e”, II, alínea “e”, § 2º, I, alínea “b”, e II, alínea “b”, da Lei 13.756/2018.

40. Quanto aos itens 7.2 e 7.3, “a”, da diligência, os quais questionam a governança ministerial, particularmente quanto às contas bancárias beneficiárias dos referidos recursos lotéricos, o Ministério não se pronunciou diretamente. Ao invés disso, informou que:

(...) diferentes entendimentos por parte dos gestores que atuaram no Ministério, culminando, até então, na atuação apenas pela Operadora Caixa Econômica Federal – CEF para realização dos repasses e subsequentemente, no entendimento de que os recursos se incorporam à receita do beneficiário, não necessitando de avaliação das prestações de contas por esta Pasta do Esporte. (peça 10, p.3)

41. A esse respeito, a resposta ministerial confirma problema já mapeado pela AudEducação. Isso porque no âmbito de recente processo administrativo sobre a transparência ativa das entidades esportivas beneficiárias de recursos lotéricos, a equipe responsável pelo estudo também diligenciou o agente operador e repassador dos recursos (Caixa), para que apresentasse as contas para as quais destinava a parcela de recursos que cabia aos respectivos beneficiários, incluindo as Secretarias Estaduais de Esporte (SEE) ou equivalentes (peças 33 e 34 do TC 004.983/2023-8, Produção de Conhecimento).

42. No referido processo, foi identificado que a Caixa não mantinha qualquer rotina de verificação de elegibilidade para o recebimento de recursos lotéricos ou fluxo de trabalho articulado com o Mesp com tal finalidade, sendo os recursos repassados automaticamente aos beneficiários, inclusive às Secretarias de Esporte subnacionais. Além disso, neste mesmo processo, **verificou-se que as referidas contas correntes depositárias dos recursos não eram marcadas como de natureza pública, dificultando o acesso/compartilhamento de informações com as instâncias de controle.**

43. Nesse contexto, verificou-se ainda que as contas beneficiárias não eram contas exclusivamente da Caixa, tendo as respectivas unidades da federação contas no Banco do Brasil – BB, Banco de Brasília – BRB, Banco do Estado do Rio Grande do Sul, Banco do Estado do Sergipe e Santander (itens não digitalizáveis do TC 004.983/2023-8).

44. Outra questão importante já enfrentada pelo TCU é a que informa o **depósito de valores vinculados a determinados objetos em contas não específicas**, justamente pela dificuldade gerada para o controle e a rastreabilidade dos recursos. Caso emblemático desse problema é o que envolve o depósito relativo aos precatórios do Fundef/Fundeb, tema no qual o TCU já identificou desde remanejamento dos valores para conta corrente “genérica” do Município até pagamentos de débitos previdenciários com os recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino (Acórdãos 2758/2020, 2904/2020, 1969/2022, todos do Plenário, e Acórdão 4205/2011-TCU-1ª Câmara).

45. No caso concreto, as informações apresentadas pelo Ministério sugerem que ele não dispõe de informações suficientemente capazes para comprovar que os repasses ocorrem em favor de CNPJs específicos de cada Secretaria de Esporte Estadual/Distrital ou equivalentes, para aplicação em objetos definidos por lei. Não se sabe, por exemplo, se as contas beneficiárias indicadas pelos entes subnacionais para o recebimento dos recursos lotéricos correspondem ao caixa comum do Estado/Distrito Federal, o que geraria risco considerável à rastreabilidade dos recursos. **Daí a importância de tais contas serem marcadas como públicas, além de serem específicas para a gestão dos recursos de titularidade do Mesp repassados pela Caixa**, já que estão afetas a aplicações específicas, de modo a possibilitar o acompanhamento ministerial.

46. À continuação, relativamente ao item 7.3, “b” da diligência encaminhada, em sede de comentários (peça 30, p. 5-6), o MESP informa que já iniciou as tratativas junto ao MGI para viabilizar a operação das transferências às Unidades Federativas via Plataforma Transferegov.br, a fim de conferir maior transparência quanto ao uso dos recursos lotéricos confiados aos entes subnacionais.

47. Desta feita, propõe-se acompanhar as tratativas entre Mesp e MGI nos próximos ciclos deste Acompanhamento.

48. Com relação à natureza jurídica dos repasses, de fato, assiste razão ao Mesp em sua peça quando afirma ser a transferência de recursos lotéricos para os entes subnacionais resultado de uma determinação legal e não de um ajuste de vontades (sistemática das transferências voluntárias). Ou seja, não resta dúvida de que o percentual transferido para as Secretarias de Esporte ou órgãos equivalentes dos Estados e do Distrito Federal caracteriza-se como transferência legal, vinculada a finalidade específica (fomento ao desporto).

49. Por oportuno, resgata-se nesse ponto breve distinção entre as modalidades de transferências aos entes federados no espectro de possibilidades de transferências públicas de recursos.

50. A primeira distinção a se fazer é a que se refere às transferências constitucionais, materializadas pelos fundos de participação de Estados, Municípios e Distrito Federal (FPE, PPM e FPDF, respectivamente) e decorrentes da repartição constitucional estabelecida pelo constituinte sobre o produto da arrecadação de impostos federais como Imposto de Renda (IR) ou Imposto sobre a Produção Industrial (IPI). Não há dúvidas quanto à atribuição de titularidade desses recursos aos entes subnacionais beneficiários, nem mesmo quanto à competência fiscalizatória dos respectivos tribunais de contas relativamente à sua boa e regular aplicação.

51. Já o art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar 101/2000) define como transferências voluntárias àquelas que envolvem o repasse de recursos a outro ente da federação a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira que não decorra de imperativo constitucional, legal ou destinado ao Sistema Único de Saúde. Esse tipo de repasse pressupõe interesses comuns e é realizado por meio de convênio, contrato de repasse ou instrumentos congêneres.



52. Por outro lado, as transferências legais são decorrentes de leis específicas, subdividindo-se em vinculadas e não-vinculadas. As não-vinculadas possuem destinação discricionária, enquanto as vinculadas possuem aplicação determinada, específica e expressa (geralmente na própria lei que a define), ocorrendo de forma automática ou fundo-a-fundo.

53. Quanto a esse aspecto, a transferência automática é somente uma das formas de realização das transferências legais, muito utilizada em programas de educação (Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE; Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE; Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE; Programa Brasil Alfabetizado, entre outros), caracterizando-se pelo repasse de recursos financeiros sem a utilização de convênio, ajuste, acordo ou contrato, por meio do depósito em conta corrente específica, aberta em nome do recebedor.

54. Relativamente a esse formato de transferência de recursos aos entes subnacionais (por força de lei específica), o TCU possui vasta jurisprudência no sentido de endossar sua origem federal e, conseqüentemente, sua competência fiscalizatória (Acórdãos 6833/2016 e 5684/2014 da 1ª Câmara, Acórdão 9419/2016-TCU-2ª Câmara, e Acórdãos 1426/2015, 4074/2020, 561/2021, 1339/2022, todos do Plenário).

55. Já com relação às transferências fundo-a-fundo, muito típicas das áreas da saúde e assistência social, as operações são realizadas entre fundos governamentais (geralmente, com operações do fundo nacional para os fundos estaduais/municipais), também não exigindo a celebração de convênios, mas baseadas em pactuações e planejamentos específicos. Tal sistemática favorece a descentralização dos recursos, bem como a tomada de decisões mais próximas à realizada localmente e, assim, aportando flexibilidade, agilidade e capacidade de adaptação ao sistema, exigindo, em contrapartida, um processo de prestação de contas mais detalhado.

56. Como pode ser observado, diversamente do rito aplicável às transferências voluntárias, os entes federativos beneficiários das transferências legais têm direito aos recursos repassados pelo ente federal sem a necessidade de documentos ou tramitação de processos a cada novo repasse, **o que não os exime de prestar contas desses recursos às instâncias de controle federais, incluindo o órgão finalístico repassador (Mesp).**

57. Ademais, nas hipóteses de transferências legais vinculadas, qualquer que seja a sistemática de repasse dos recursos (automática ou fundo-a-fundo), fica claro que os valores estão afetos a uma finalidade específica, usualmente uma política pública finalística. Fica claro, pois, que se está diante do caso dos repasses lotéricos do Mesp em favor das Secretarias de Esporte subnacionais ou equivalentes.

58. A esse respeito, referindo-se ao normativo de regência à época (Lei Pelé), o Parecer do MPTCU, por ocasião do TC 005.040/2014-0 (peça 14), já assinalava preocupação específica com relação à prestação de contas quanto a esses recursos federais:

(...) **depreende-se que não foram estabelecidos mecanismos de controle ou mesmo de mensuração de resultados que poderiam ser utilizados para fins de prestação de contas dos recursos repassados às Secretarias de Esporte Estaduais.** Tem-se, dessa forma, um mecanismo compulsório para encaminhamento dos recursos, que independe de qualquer tipo de prestação de contas.

14. Contudo, a ausência de mecanismos de prestação de contas previstos em lei não afasta a origem federal dos recursos, nem, por conseguinte, a competência constitucional desse Tribunal para a fiscalização de sua aplicação, a qual é extraída do art. 70, inciso VI. (grifos inseridos)

59. É possível afirmar que, por ocasião da edição da Lei 13.756/2018, o legislador tenha escolhido que o percentual a ser destinado às Secretarias de Esporte ou equivalentes fosse um extrato **da parcela da arrecadação confiada ao Mesp**, diferentemente do mecanismo que destina



recursos às entidades privadas (art. 16, II, 2, por exemplo), nos quais direciona parcela da arrecadação de loterias sem titularidade definida. Como a técnica legislativa informa que não existe palavra, termo ou sentença desnecessária nessa tarefa, ao consignar na Lei tal sistemática, ele **sublinha a natureza federal dos recursos, bem como a responsabilidade primária do Ministério quanto à sua fiscalização.**

60. Nesse sentido, a seção II e III da NLGE (“Dos fundos de Esporte” e “Do Fundo Nacional do Esporte”, respectivamente) apenas definiu uma nova sistemática de repasse dos recursos (fundo-a-fundo), com definição de novo montante a ser repassado pelo Fundo Nacional do Esporte (Fundesporte) aos fundos esportivos dos Estados/Distrito Federal, nos seguintes termos:

Art. 49. Do total dos recursos destinados ao Fundesporte provenientes da previsão contida no inciso IV do art. 48 [receitas oriundas da exploração de modalidades lotéricas previstas no § 1º do art. 14 da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018], 1/3 (um terço) será repassado aos fundos de esporte dos Estados e do Distrito Federal, proporcionalmente ao montante das apostas efetuadas em cada unidade da Federação, para aplicação prioritária em esporte educacional, inclusive em jogos escolares.

61. Vale comentar que a NLGE prevê a instituição do Fundesporte, bem como de fundos subnacionais do esporte, sendo que os recursos lotéricos de que trata o art. 14, § 1º, da Lei 13.756/2018 deverão ser destinados ao primeiro, por constituírem receita dele, e, destes recursos, 1/3 (um terço) deverá ser repassado aos fundos subnacionais (conforme destaque acima). Assim, a eventual instituição dos aludidos fundos fará com que os repasses às Secretarias deixem de ser realizados de forma automática e passem a se dar de modo fundo-a-fundo. Contudo, **essa mudança em nada altera a responsabilidade do Ministério de supervisionar os recursos repassados às Secretarias Estaduais/Distrital**, por ser ele o órgão responsável pela gestão do Fundo Nacional, nos termos do art. 41, parágrafo único, da NLGE, **nem impede que a definição dos critérios de aplicação e a regulamentação dos procedimentos atinentes à prestação de contas sejam feitas desde logo.**

62. Quanto ao tema, o TCU já se pronunciou no sentido de atribuir a responsabilidade ao ente estatal repassador, não importando a especificidade do mecanismo escolhido para a transferência:

1. Compete, originariamente, ao órgão repassador, fiscalizar a aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) transferidos aos entes federados a qualquer título, ainda que incorporados ao patrimônio do ente, sendo irrelevante tratar-se de transferência legal ou de transferência voluntária, devendo, quando for o caso, ser instaurada a devida tomada de contas especial. (Sumário do Acórdão 1643/2019-TCU-2ª Câmara)

63. Além da decisão supra, especificamente quanto aos recursos lotéricos repassados, o voto que fundamentou o recente Acórdão TCU 2014/2023-TCU-2ª Câmara, assim aduziu:

29.4. a responsabilidade primária pela fiscalização da regularidade no emprego desses recursos federais transferidos à secretarias de esporte ou órgãos equivalentes dos Estados e do Distrito Federal compete aos próprios órgãos repassadores de recursos públicos e ao controle interno, devendo-se evitar a intervenção do TCU antes da atuação dos órgãos que detêm a responsabilidade primária que, no caso, era o então Ministério do Esporte, atual Secretaria Especial do Esporte do Ministério da Cidadania, e o controle interno.

64. Reforça a argumentação o fato de os recursos estarem vinculados à política pública esportiva (inclusive a objetos específicos), passíveis de verificação quanto à sua boa e regular aplicação. Caso contrário, estar-se-ia diante de uma transferência legal não-vinculada, cujos objetos de aplicação seriam discricionariamente definidos pelo beneficiário. Sendo assim, em que pese o

*mecanismo de prestação de contas não esteja definido na lei que institui o repasse, **a responsabilidade primária do repassador (Mesp) persiste, cabendo ao órgão federal a regulamentação específica sobre os ritos concernentes à verificação desse processo de trabalho.***

65. Percebe-se claramente que esse entendimento se harmoniza com o fato de que **não caberia à União vincular receitas próprias dos entes subnacionais a objetos/objetivos específicos.** Resta claro, pois, que ao condicionar a aplicação dos recursos a finalidades específicas (aplicação prioritária em jogos escolares de esportes olímpicos e paralímpicos, admitida sua aplicação no desporto educacional; na construção, ampliação e recuperação de instalações esportivas; e no apoio ao desporto para pessoas portadoras de deficiência), a Lei Federal 13.756/2018, em seu art. 16, I e II, § 2º, “b”, **sublinha a titularidade federal dos recursos**, garantindo um fluxo perene de valores para que a política pública esportiva alcance todo o território nacional, sob a coordenação e acompanhamento do Mesp, proprietário genuíno dos recursos.

66. Na prática, o que ora se observa é que o Ministério ainda não estabeleceu mecanismos de controle ou mensuração de resultados, os quais poderiam ser utilizados para subsidiar as prestações de contas das Secretarias de Esporte Estaduais, o que, na prática, resulta em fluxo contínuo, integral e ininterrupto de recursos para os beneficiários **sem qualquer comprovação de que foram aplicados nos objetos definidos em lei, quiçá no esporte.**

67. Diante de todo o exposto, existe um risco significativo de que os recursos confiados às Secretaria Estaduais e Distrital de Esporte possam não estar sendo aplicados segundo os imperativos definidos em lei e, na pior das hipóteses, nem estarem sendo aplicados na função esporte, tendo em vista a falta de governança efetiva do Mesp sobre esse processo de trabalho. São as razões pelas quais se posiciona favoravelmente à adoção de medidas direcionadas e urgentes.

68. Portanto, propõe-se **determinar** ao Mesp que, enquanto titular dos recursos de que trata o art. 16, § 2º, da Lei 13.756/2018, defina, **independentemente da regulamentação da Lei 14.597/2023**, os critérios de aplicação e procedimentos atinentes à supervisão dos recursos transferidos às Secretarias Estaduais e Distrital de Esporte ou órgãos equivalentes com base na Lei 13.756/2018, prevendo, necessariamente, a abertura de contas específicas e de natureza pública para o recebimento e gestão dos recursos transferidos, além do formato de prestação de contas estabelecido para o acompanhamento, pelo Mesp, quanto à sua aplicação.

69. Nesse sentido, o Tribunal pode responsabilizar o órgão repassador quando identificar falhas significativas no controle e na fiscalização dos recursos federais transferidos, principalmente se identificados danos ao erário público. A penalização, nesses casos, ocorre porque a conduta omissa ou negligente do repassador concorre para a ocorrência de irregularidades (a exemplo dos Acórdãos 1933/2007 e 978/2010, ambos do Plenário).

70. Sendo assim, propõe-se, também, **dar ciência** ao Mesp de que a persistência na omissão ministerial em definir os critérios de aplicação e os procedimentos mencionados no item 68 pode configurar negligência grave, sancionável por este Tribunal, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB (Decreto-Lei 4.657/1942).

71. Há ainda uma questão importante a se considerar, embora ela só atinja reflexamente a discussão acerca do uso dos recursos lotéricos pelos entes subnacionais, qual seja, a representatividade desses entes no Conselho Nacional do Esporte, atualmente o órgão máximo de deliberação na função esporte. Nesse contexto, embora o Ministério ainda não tenha regulamentado a forma como acompanhará a aplicação dos recursos, é sabido que o CNE consiste em instância que aprecia questões relativas à temática das loterias (a exemplo da aprovação do relatório anual de aplicação de recursos, conforme § 3º do art. 23 da Lei 13.756/2018) e que, provavelmente, terá atribuição específica nesse novo fluxo de trabalho.



72. O CNE é órgão colegiado de normatização, deliberação e assessoramento, diretamente vinculado ao MESP, cabendo-lhe, entre outras funções (art. 1º do Regimento Interno do CNE, aprovado ainda sob a égide da Lei Pelé) : i) zelar pela aplicação dos princípios e preceitos da Lei Geral do Esporte; ii) oferecer subsídios técnicos à elaboração do Plano Nacional do Desporto e contribuir para a implementação de suas diretrizes e estratégias; iii) apoiar projetos que democratizem o acesso da população à atividade física e às práticas desportivas, de lazer e de participação; iv) propor prioridades para o plano de aplicação de recursos do Ministério do Esporte.

73. Atualmente, a Portaria – MESP 526/2020 define que o CNE será composto por 23 (vinte e três) representantes, nos seguintes termos:

Art. 1º O Conselho Nacional do Esporte - CNE terá a seguinte composição:

I - Ministro de Estado da Cidadania, que o presidirá;

II - Secretário-Executivo do Ministério da Cidadania;

III - Secretário Especial do Esporte;

IV - Secretário Especial do Esporte Adjunto;

V - Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento;

VI- Secretário Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social;

VII - Secretário Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor;

VIII - Secretário Nacional de Paradesporto;

IX - Secretário da Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem;

X - representante da Comissão Nacional de Atletas;

XI - representante do Comitê Olímpico do Brasil;

XII - representante do Comitê Paralímpico Brasileiro;

XIII - representante dos Comitê Brasileiro de Clubes;

XIV - representante da Confederação Brasileira do Desporto Universitário;

XV- representante da Confederação Brasileira de Desporto Escolar;

XVI - representante da Confederação Brasileira de Futebol;

XVII - representante da Confederação Brasileira de Desportos de Surdos;

XVIII - representante da Organização Nacional das Entidades do Desporto;

XIX - representante do Conselho Federal de Educação Física;

XX - representante do Fórum Nacional de Secretários e Gestores Estaduais de Esporte e Lazer. (redação dada pela Portaria nº 672, de 15 de setembro de 2021)

XXI - representante da Comissão Desportiva Militar do Brasil; e

XXII - Secretário Nacional de Incentivo e Fomento ao Esporte. (redação dada pela Portaria nº 642, de 2021)

Parágrafo único. Fica designado o Secretário Especial do Esporte como suplente do Presidente do CNE. (destaque inserido)

74. Embora as atribuições do CNE não se restrinjam à avaliação da aplicação dos recursos lotéricos, percebe-se que sua composição atual, em termos de representatividade de “assentos”, equipara desigualmente entes privados e entes públicos. Isso porque, **enquanto todas as Secretarias Estaduais/Distrital responsáveis pela função esporte estão representadas por apenas um (1) membro**, na figura do Representante do Fórum Nacional de Secretários e Gestores Estaduais de Esporte e Lazer (peça 24), **entidades privadas (inclusive receptoras de menos recursos lotéricos) detêm, cada qual, um (1) representante no referido órgão deliberativo**, a exemplo da Confederação Brasileira do Desporto Universitário – CBDU.

75. Nesse contexto, assim se dá a distribuição de recursos lotéricos entre os entes beneficiários, cotejada com o número de representantes no CNE:

Tabela 1 – Percentual relativo de recursos lotéricos recebidos em 2024 e representatividade relativa no Conselho Nacional do Esporte

REPASSES SOCIAIS CAIXA				
DESTINAÇÃO		TOTAL	%	CNE
E S P O R T E	Ministério do Esporte	R\$ 534.339	34,08	7*
	Clubes de Futebol**	R\$ 48.852	3,12	1
	Comitê Olímpico do Brasil - COB	R\$ 377.357	24,07	1
	Comitê Paralímpico Brasileiro - CPB	R\$ 209.674	13,37	1
	Comitê Brasileiro de Clubes - CBC	R\$ 98.090	6,26	1
	Comitê Brasileiro de Clubes Paralímpico - CBCP	R\$ 14.931	0,95	0
	Federação Nacional de Clubes - FENACLUBES	R\$ 2.132	0,14	0
	Secretarias de Esportes dos Estados e DF	R\$ 212.111	13,53	1
	Confederação Brasileira de Desporto Escolar - CBDE	R\$ 46.922	2,99	1
	Confederação Brasileira do Desporto Universitário - CBDU	R\$ 23.461	1,50	1
SUBTOTAL ESPORTES		R\$ 1.567.869	100	

Fonte: Adaptação a partir das informações disponíveis em <https://loterias.caixa.gov.br/Paginas/Repasse-Sociais.aspx>, em 2/1/2025 (dados disponíveis até nov./24)

Dados em R\$1.000,00

* Como a Portaria MESP 526/20 (que define a composição do CNE) data de 5/11/2020, a nomenclatura de alguns cargos não condiz com a atual estrutura do órgão do poder executivo federal responsável pela função esporte; assim sendo, a representatividade federal consiste na ocupação de sete a nove assentos no referido conselho.

**Representante da Confederação Brasileira de Futebol (CBF)

76. O CNE é locus privilegiado no qual são debatidas questões de interesse nacional para a política pública esportiva. Nesse sentido, considerando a orientação da NLGE de conformar um Sistema Nacional do Esporte – Sinesp, do qual fariam parte a União e os demais entes federativos que a ele aderirem, além dos respectivos conselhos e fundos de esporte e pelas organizações que atuam na área esportiva, nada mais razoável que o CNE, por sua atribuição nacional, guarde consonância em termos de representatividade com os interesses públicos coletivos na matéria esporte. Ademais, acredita-se que sua composição deva refletir intencionalmente a importância conferida a cada agente, entidade e dimensões esportivas ali representadas. Entretanto, da forma como está atualmente composto o CNE, percebe-se que alguns agentes privados possuem maior representatividade que entes subnacionais.

77. Além disso, o fato de as 27 (vinte e sete) Unidades da Federação estarem sub-representadas no CNE também advoga contra a representatividade do viés educacional do esporte, vez que os entes subnacionais têm sua aplicação largamente vocacionada a essa manifestação do esporte, de prioridade constitucional. Cabe também mencionar que os entes federados de nível municipal não são atualmente representados no referido órgão colegiado.



78. Tendo em vista que alguns dos vetos à NLGE (cujo conteúdo está associado à composição e atribuições do CNE, nos arts. 20 e seguintes) estão em vias de serem apreciados pelo Congresso Nacional, considera-se oportuno e relevante **dar conhecimento** às casas legislativas quanto ao conteúdo desta seção, para que, à luz das questões levantadas, possam avaliar com mais clareza a importância de conferir um direcionador público aos interesses representados no CNE, por meio de sua composição.

ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DOS GESTORES

79. Com fundamento no art. 14 da Resolução – TCU 315/2020, a instrução preliminar (peça 25) foi encaminhada ao MESP para comentários. As manifestações apresentadas pela referida unidade jurisdicionada se encontram às peças 29 e 30 deste processo.

80. Esta versão da instrução já internaliza os comentários que, no julgamento desta auditora, mostraram-se aptos a aprimorar/revisar o entendimento consignado preliminarmente. Em todo caso, o conjunto das manifestações é analisado sucintamente nesta seção, que indica os motivos para a não internalização dos comentários, quando for o caso.

81. Como não se apresentaram considerações acerca de todas as propostas de encaminhamento consignadas na instrução preliminar, passa-se à análise dos comentários oferecidos, os quais serão abordados individualmente nesta seção.

82. Nesse sentido, em sede de comentários da gestão, por meio do Ofício 457/2024/MESP/DCERT, de 18/9/2024, à peça 30, o MESP assim se posiciona com relação às seguintes propostas:

Propostas de determinação

(...) com fundamento no art. 250, II, do RI/TCU, e nos arts. 4º a 6º da Resolução – TCU 315/2020, determinar ao Ministério do Esporte que, enquanto titular dos recursos de que trata o art. 16, § 2º, da Lei 13.756/2018, defina e regulamente, em 180 (cento e oitenta) dias, os procedimentos atinentes à supervisão dos recursos transferidos às Secretarias Estaduais e Distrital de Esporte ou órgãos equivalentes com base na Lei 13.756/2018, em observância à sua responsabilidade fiscalizadora e consoante jurisprudência desta Corte de Contas, a exemplo dos Acórdãos 1.643/2019-TCU-2ª Câmara e 2014/2023-TCU-2ª Câmara, prevendo, necessariamente:

a.1) a abertura de contas específicas e de natureza pública para o recebimento e a gestão dos recursos repassados, cujo CNPJ beneficiário seja o do órgão estadual/distrital de representação do esporte, com vistas a possibilitar a supervisão dos recursos, consoante jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 2.758/2020, 2.904/2020, 1.969/2022, todos do Plenário, e do Acórdão 4.205/2011-TCU-1ª Câmara; e

a.2) o formato da prestação de contas estabelecido para o acompanhamento, pelo Ministério, da aplicação dos referidos recursos;

83. De início, o MESP informa que já existem discussões entre a pasta ministerial e esta Corte de Contas acerca da necessidade de aprimoramento e implementação de mecanismos de acompanhamento dos recursos lotéricos repassados aos Estados, com vistas à estruturação de processo de acompanhamento e prestação de contas desses recursos pelos entes subnacionais (processos SEI 71000.091804/2023-52, 71000.043935/2020-81, 71000.031212/2023- 81, 71000.043935/2020-81, 71000.030768/2024-31, 71000.027646/2019- 09, 71000.052722/2020-40 e 71000.043935/2020-81).



84. Relativamente a esta arguição, solicitou-se acesso aos respectivos processos SEI, cujos objetos estão sumarizados a seguir (suprimiram-se os processos repetidos):

a) SEI 71000.027646/2019-09 – Tomada de Contas Especial do Convênio 59/2015, celebrado entre a Liga Bonfinense de Basquete e a Superintendência dos Desportos do Estado da Bahia (Sudesb), sem especificação quanto à origem dos recursos repassados;

b) SEI 71000.052722/2020-40 – Tomada de Contas Especial do Convênio 2/2016, celebrado entre a Associação de Moradores do Bairro de Feira Velha e a Superintendência dos Desportos do Estado da Bahia, envolvendo recursos federais repassados pelo Mesp;

c) SEI 71000.043935/2020-81 – Relativo ao TC 016.812/2019-0, representação autuada pela extinta SecexTrabalho a partir de documentação encaminhada pela Sudesb sobre os indícios de irregularidade em convênios celebrados com a Liga Bonfinense de Basquete e com a Organização Popular Ação e Cidadania pela utilização de recursos provenientes de valores arrecadados em loterias esportivas a partir da Lei 9.615/1998, tendo resultado, ainda, na constituição de tomadas de contas especiais no âmbito do Tribunal de Contas do Estado da Bahia (TCE-BA);

d) SEI 71000.031212/2023-81 – Relativo ao mesmo TC 016.812/2019-0, supra (em sede de pedido de reexame), no qual o MESP solicita internamente a abertura de Tomada de Contas Especial, em virtude da prolação do Acórdão 2014/2023-TCU-2ª Câmara;

e) SEI 71000.091804/2023-52 – Refere-se ao presente processo de Acompanhamento (TC 007.748/2023-0); e

f) SEI 71000.030768/2024-31 – Diligência ao MESP, realizada no âmbito do TC 005.431/2024-7, Produção de Conhecimento para a realização de estudo com vistas a mapear e qualificar o gasto nacional em desporto educacional.

85. Exceto pelo item “e” (que trata deste Acompanhamento), de fato, no âmbito dos referidos processos (“a” a “d”), ocorre a discussão acerca da origem dos recursos públicos repassados, sobre a responsabilidade fiscalizatória do órgão repassador e, decorrente disso, da jurisdição do controle (se caberia ao TCU ou ao Tribunal de Contas local). Já o processo informado em “f”, tangenciando o tema em apreço, informa conclusões acerca da utilização dos recursos lotéricos repassados aos Estados/DF em ações de esporte educacional.

86. Ocorre que os referidos processos somente corroboram as arguições trazidas na preliminar, não trazendo qualquer elemento novo a ser apreciado, pelo contrário: **reforçam a necessária e urgente estruturação da competência fiscalizatória do MESP** quanto ao repasse de recursos lotéricos aos entes subnacionais (o MESP tem conhecimento dessa discussão pelo menos desde junho de 2019, conforme peça 32, p. 439).

87. De todo modo, por força do Acórdão 2006/2022-TCU-Plenário, atualmente não mais se discute a natureza federal dos recursos lotéricos repassados, bem como a responsabilidade de fiscalização primária do Ministério do Esporte, por sua condição de órgão repassador. Assim, o enfrentamento do tema se torna ainda mais premente.

88. Nesse ínterim, houve a apreciação parcial dos vetos presidenciais à NLGE, inclusive os que recaíam sobre a matéria “financiamento ao esporte”, prevalecendo a criação de fundos específicos em cada esfera de governo para materialização do fomento público ao esporte nacional. Importa destacar que as receitas oriundas da exploração das modalidades lotéricas (conforme § 1º do art. 14 da Lei 13.756/2018) foram consideradas receitas integrantes do Fundo Nacional do Esporte (Fundesporte) e que um terço do total dos recursos auferidos por meio dessa fonte extraorçamentária deverá ser repassada aos fundos de esporte dos Estados e do Distrito Federal, proporcionalmente ao

montante das apostas efetuadas em cada Unidade da Federação, para aplicação prioritária em esporte educacional, inclusive em jogos escolares.

89. Como a própria resposta do MESP assinala (em função da derrubada do veto do art. 47 da NLGE), tornou-se possível a organização do sistema público esportivo, “com a definição de atribuições entre os entes e a normatização dos fluxos de informação e prestação de contas” (peça 30, p. 2). Sendo assim, não se identifica conflito ou óbice à adoção, **desde logo, de contas específicas e de natureza pública para recebimento e gestão dos referidos recursos públicos lotéricos pelas respectivas Secretarias Estaduais de Esporte ou órgãos equivalentes**, sob o comando do MESP. Igualmente, **não se vislumbra obstáculo ao acompanhamento dos referidos recursos, mesmo que de forma preliminar**, enquanto não finalizado o modelo final de prestação de contas pelo Ministério.

90. Nesse sentido, o próprio diagnóstico conduzido pelo Ministério revela as disparidades existentes no âmbito dos entes federativos subnacionais e sublinha a premência da função fiscalizatória que deve ser realizada pela pasta:

(...) foi possível verificar que a maiorias das pastas esportivas estaduais estão vinculadas a outras áreas, como Educação, Juventude, Assistência Social e Turismo. Mais da metade dos Estados não contam com Fundo e nem com os Conselhos de Esporte. Somente uma Secretaria respondeu que recebe em conta própria, sendo que a grande maioria dos Estados recebe os recursos das loterias em conta específica. Dos bancos utilizados, foi possível visualizar que a maioria tem contas no Banco do Brasil e CAIXA, apenas três estados recebem nos bancos do próprio Estado, sendo eles o Rio Grande do Sul, Distrito Federal e Sergipe. (peça 30, p. 4)

91. Sendo assim, a resposta encaminhada confirma a argumentação trazida nesses autos, qual seja, a de que o MESP, além de não conhecer, não exerce qualquer nível de ingerência/acompanhamento sobre a aplicação dos recursos lotéricos confiados às respectivas Secretarias de Esporte estaduais/distrital, o que requer atuação imediata tanto do Ministério como desta Corte de Contas.

92. Cumpre ressaltar que a pasta não se posicionou com relação ao mérito das propostas de determinação em si, evidenciando alinhamentos, divergências ou mesmo obstáculos à sua implementação, nem tampouco encaminhou suposta minuta de Decreto de regulamentação da NLGE enviada à Casa Civil, a fim de demonstrar consonância ou discrepância com as propostas elaboradas por esta Unidade Técnica. Nesse ponto, limitou-se a informar:

(...) destaca-se que o Ministério do Esporte **está atento à necessidade de regulamentação das ações de acompanhamento e fiscalização dos recursos destinados aos Estados e em processo de construção de um sistema de monitoramento**, com o ordenamento de análise e a garantia da boa execução orçamentária, baseada na Política Nacional de Esporte, portanto, **cabe enfatizar a importância de aprovação do Decreto de regulamentação da Lei nº 14.597/2023**, que se encontra em fase de discussão e **após a sua publicação, entende-se a necessidade de reger, por meio de Portaria específica, procedimentos relativos às prestações de contas dos referidos recursos**, estabelecendo a metodologia de análise, **contemplando as recomendações sugeridas pelo TCU**, como a movimentação em conta específica, a inserção dos dados na plataforma Transfere-Gov e os procedimentos de acompanhamento e fiscalização por parte do MEsp. (peça 30, p. 6; grifos inseridos)

93. Das aceções genéricas apresentadas, infere-se que a pasta não pretende adotar qualquer iniciativa imediata, mesmo que não definitiva, para cessar/mitigar a situação identificada no que concerne às transferências aos entes estaduais/distrital, razão pela qual entende-se fundamental a manutenção das propostas de determinação, as quais objetivam mitigar os riscos de os recursos destinados ao esporte serem aplicados em desconformidade com os ditames legais.



94. Ademais, faz-se prudente prever a coexistência temporária de dois cenários paralelos para realização dos repasses às entidades subnacionais, quais sejam: i) a continuidade do atual mecanismo de repasse aos destinatários, até que cumpram os requisitos previstos no art. 43 para a criação do fundo próprio do esporte; e ii) o novo mecanismo de transferência fundo-a-fundo, caso a União e os entes subnacionais já estejam adequados aos ditames da NLGE para o recebimento direto dos recursos lotéricos.

95. Nesse sentido, o não esgotamento dos trâmites nas instâncias legislativas e/ou regulamentares relacionadas à NLGE (tal como aduzido pelo Ministério) não pode ser utilizado como escusa para manutenção da inércia da pasta, sob pena de possíveis situações irregulares se protraírem no tempo. Ressalta-se que o repasse de recursos lotéricos às Secretarias Estaduais de Esporte ocorre ininterruptamente desde a promulgação da Lei 13.756, em 12/12/2018, sem que haja acompanhamento ministerial.

96. Relativamente às tratativas com a Caixa, no que se refere à disposição detalhada dos recursos confiados às respectivas SEE, considera-se uma iniciativa válida e importante do MESP no sentido de otimizar a transparência ativa da instituição e, conseqüentemente, medida que instrumentaliza o controle social (peça 30, p. 4). Ressalte-se que no âmbito do TC 018.158/2016-1 (o qual propõe minuta de Instrução Normativa para regulamentação da prestação de contas das entidades esportivas privadas no TCU), o grupo de trabalho endereçou à Caixa proposta que vai ao encontro da iniciativa do MESP, com vistas ao aprimoramento da transparência ativa das informações constantes em sua página oficial, razão pela qual não será endereçada, no âmbito deste processo, proposta de encaminhamento para a instituição bancária.

97. Desse modo, opta-se por manter as determinações endereçadas (itens “a.1” e “a.2”), com pequeno ajuste de forma, de modo a contemplar menção à regulamentação da NLGE, com vistas a mitigar, ainda que provisoriamente, os riscos identificados à boa e regular aplicação dos recursos lotéricos pelas SEE ou órgãos equivalentes, sob responsabilidade fiscalizatória do Ministério do Esporte, conforme abaixo:

(...) com fundamento no art. 250, II, do RI/TCU, e nos arts. 4º a 6º da Resolução – TCU 315/2020, determinar ao Ministério do Esporte que, enquanto titular dos recursos de que trata o art. 16, § 2º, da Lei que 13.756/2018, **defina**, em 180 (cento e oitenta) dias **e independentemente da regulamentação da Lei 14.597/2023**, os critérios de aplicação e procedimentos atinentes à supervisão dos recursos transferidos às Secretarias Estaduais e Distrital de Esporte ou órgãos equivalentes com base na Lei 13.756/2018, em observância à sua responsabilidade fiscalizadora e consoante jurisprudência desta Corte de Contas, a exemplo dos Acórdãos 1.643/2019-TCU-2ª Câmara e 2014/2023-TCU-2ª Câmara, prevendo, necessariamente sobre:

a.1) a abertura de contas específicas e de natureza pública para o recebimento e a gestão dos recursos repassados, cujo CNPJ beneficiário seja o do órgão estadual/distrital de representação do esporte, com vistas a possibilitar a supervisão dos recursos, consoante jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 2.758/2020, 2.904/2020, 1.969/2022, todos do Plenário, e do Acórdão 4.205/2011-TCU-1ª Câmara; e

a.2) o formato da prestação de contas estabelecido para o acompanhamento, pelo Ministério, da aplicação dos referidos recursos.

Propostas de recomendação

(...) com fundamento no art. 250, III, do RI/TCU, e no art. 11 da Resolução – TCU 315/2020, recomendar ao Ministério do Esporte que:



b.1) *inicie o quanto antes as tratativas junto ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos visando a operacionalização das transferências legais previstas no art. 16, inciso I, alínea “e”, inciso II, alínea “e”, § 2º, inciso I, alínea “b”, e inciso II, alínea “b”, da Lei 13.756/2018, mediante a Plataforma Transferegov.br, a fim de conferir maior transparência quanto à aplicação dos recursos lotéricos confiados às Secretarias Estaduais e Distrital de Esportes ou órgãos equivalentes;*

b.2) *à luz do art. 10, § 1º, do Decreto 7.984/2013, reavalie a composição atual do Conselho Nacional do Esporte, principalmente em face da publicação da Lei 14.597/2023, para contemplar os objetivos elegidos na política pública esportiva nacional, considerando a necessária participação dos entes políticos subnacionais em número relativo de assentos no Conselho, assegurando, além da atuação em sistema, o direcionador público dos interesses representados.*

98. *Com relação ao item de recomendação “b.1”, a pasta ministerial informa que:*

(...) o MEsp planeja, após a finalização da tramitação da Lei, implementar mecanismos para a operacionalização dos repasses, como a abertura de contas específicas e a utilização da Plataforma Transfere-Gov, em parceria com o Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI). Essas iniciativas visam garantir maior controle e transparência no uso dos recursos transferidos às secretarias estaduais e órgãos equivalentes, segundo as disposições legais, com o objetivo de atender plenamente as exigências do TCU, seguindo as regulamentações trazidas na LGE, conforme disposição a seguir.

(...)

Outra ação já iniciada, foi a comunicação entre o Ministério do Esporte e o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, referente à possibilidade de organizar a tramitação dos recursos via transfere-gov, que, à época de sua realização, em razão da iminência de aprovação da Lei Geral do Esporte, entendeu-se como oportuno, aguardar o trâmite legal para organizar o fluxo dos repasses. (peça 30, p. 5-6; destaque inserido)

99. *Em virtude do ora afirmado, percebe-se que o Mesp também considera fundamental a operacionalização das transferências legais por intermédio da referida ferramenta do governo federal, já tendo iniciado, inclusive, as tratativas com o MGI. Por essa razão, opta-se pela proposição de monitoramento de tais tratativas em novo processo de Acompanhamento, com a supressão do item de recomendação anterior (orientação para construção de plano de ação).*

100. *Já com relação ao item “b.2”, o MESP não apresentou comentários. Entretanto, tendo em vista o atual estágio de tramitação relativamente à apreciação dos vetos presidências à NLGE (particularmente os que recaem sobre aspectos da composição e atribuições do CNE nos arts. 20 e seguintes), opta-se por suprimir este item de recomendação, considerando-se suficiente **dar conhecimento** às casas legislativas, para que, quando da apreciação dos referidos vetos, considerem os aspectos levantados no âmbito desse trabalho relativamente à composição do Conselho Nacional do Esporte (itens 71 a 78).*

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

101. *Acerca do tema deste Acompanhamento, cabe destacar recente processo de produção de conhecimento, materializado pelo TC 005.431/2024-7, que, apesar de não versar exclusivamente sobre os repasses aos órgãos/entidades subnacionais de representação do Esporte, traz importantes considerações acerca da atuação ministerial quanto ao acompanhamento dos referidos recursos, uma vez que, mesmo que de forma não exclusiva, sua aplicação seria prioritária em algumas manifestações esportivas, a exemplo de jogos escolares, conforme § 2º, I e II, “b”, do art. 16 da Lei 13.756/2018.*



102. Além disto, cumpre informar que o TC 018.158/2016-1 (processo administrativo) compõe proposta de nova sistemática de prestação de contas das entidades privadas receptoras de recursos lotéricos sob jurisdição do TCU, em substituição à Instrução Normativa 48/2004. Essa nova minuta de IN, entretanto, não se aplica às Secretarias de Esporte Estaduais/Distrital beneficiárias, uma vez que estas são entes públicos, cujos valores recebidos constituem parcela dos recursos lotéricos destinados ao Ministério do Esporte. Nesse sentido, a 5ª Diretoria Técnica da AudEducação considera que o tratamento conferido às duas hipóteses deve ser distinto (prestação de contas quanto aos recursos lotéricos confiados), sendo que os recursos repassados às Unidades Federativas subnacionais devem ser avaliados no âmbito da Prestação de Contas do Ministério do Esporte, cuja sistemática é regida pela IN 84/2020.

103. Finalmente, quanto ao comando do item 9.1.2 do Acórdão 2006/2022-TCU-Plenário, que determina à Segecex que avalie a oportunidade de realizar fiscalização tendo como objeto os recursos lotéricos transferidos às SEE ou equivalentes, importa registrar que, por ora, esta unidade técnica entende como indispensável a regulamentação, pelo Mesp, dos critérios de aplicação e procedimentos atinentes à supervisão dos recursos em comento, a qual propiciará critérios e ferramentas mais bem estruturados para eventual fiscalização sobre o objeto. Nesse sentido, propõe-se **considerar cumprida** a determinação do referido item 9.1.2.

CONCLUSÃO

104. Diante de todo o contexto analisado na presente instrução, conclui-se que o Mesp não possui sistemática de acompanhamento dos recursos transferidos às Secretarias de Esportes Estaduais/Distrital ou órgãos equivalentes, em afronta à sua responsabilidade fiscalizadora, enquanto titular dos recursos repassados.

105. Nesse sentido, embora conste da ata da 50ª Reunião do Conselho Nacional do Esporte, de 12/9/2019, preocupação expressa com relação à prestação de contas dos recursos transferidos pelo Ministério aos órgãos responsáveis pelo esporte nas Unidades Federativas de 2º nível, não foram identificadas providências do Ministério relativamente à estruturação e ao acompanhamento do referido processo de trabalho.

106. Em síntese, verifica-se que o Ministério não detém informações para avaliar como os recursos federais repassados vêm sendo aplicados ou mesmo se estes foram empregados no esporte, particularmente nos objetos fixados em lei.

107. Sendo assim, considera-se urgente e necessária a atuação desta Corte de Contas, sob a forma das propostas de encaminhamento descritas na seção seguinte.

108. Ademais, pelas ações de fiscalização realizadas e pelas demais propostas realizadas, considera-se que **fora cumprida a determinação à Segecex, encaminhada pelo item 9.1.2 do Acórdão 2006/2022 – TCU -Plenário, para o acompanhamento dos recursos lotéricos às Secretarias Estaduais e Distrital de Esporte ou órgãos equivalentes.**

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

109. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior com as seguintes propostas:

a) com fundamento no art. 250, II, do RI/TCU, e nos arts. 4º a 6º da Resolução – TCU 315/2020, **determinar** ao Ministério do Esporte que, enquanto titular dos recursos de que trata o art. 16, § 2º, da Lei 13.756/2018, **defina, em 180 (cento e oitenta) dias e independentemente da regulamentação da Lei 14.597/2023**, os critérios de aplicação e procedimentos atinentes à supervisão dos recursos transferidos às Secretarias Estaduais e Distrital de Esporte ou órgãos equivalentes com



base na Lei 13.756/2018, em observância à sua responsabilidade fiscalizadora e consoante jurisprudência desta Corte de Contas, a exemplo dos Acórdãos 1643/2019-TCU-2ª Câmara e 2014/2023-TCU-2ª Câmara, prevendo, necessariamente:

a.1) a abertura de contas específicas e de natureza pública para o recebimento e a gestão dos recursos repassados, cujo CNPJ beneficiário seja o do órgão estadual/distrital de representação do esporte, com vistas a possibilitar a supervisão dos recursos, consoante jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 2.758/2020, 2.904/2020, 1.969/2022, todos do Plenário, e do Acórdão 4.205/2011-TCU-1ª Câmara; e

a.2) o formato da prestação de contas estabelecido para o acompanhamento, pelo Ministério, da aplicação dos referidos recursos;

b) **dar ciência** ao Ministério do Esporte de que a persistência na omissão ministerial em definir os critérios de aplicação e os procedimentos de supervisão mencionados na alínea “a” pode configurar negligência grave, sancionável por este Tribunal, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB (Decreto-Lei 4.657/1942);

c) **dar conhecimento** ao Senado Federal e à Câmara dos Deputados Federal quanto ao conteúdo desta instrução, particularmente quanto aos itens que se referem à composição do Conselho Nacional do Esporte (itens 71-78), tendo em vista a proximidade da apreciação dos vetos à Lei 14.597/2023 relativamente à matéria;

d) **autorizar** a continuidade deste Acompanhamento, mediante **autuação de novo processo**, consoante o item 60 do Manual de Acompanhamento do TCU, para fins de:

d.1) **monitoramento** das determinações que vierem a ser proferidas, nos termos do art. 4º, IV, da Portaria – Segecex 27/2009 (Padrões de Monitoramento do TCU);

d.2) acompanhamento das tratativas entre Mesp e MGI com vistas à operacionalização dos repasses lotéricos por meio da Plataforma Transferegov.br;

e) **considerar cumprido** o item 9.1.2 do Acórdão 2006/2022-TCU-Plenário, nos termos do item 32.5.1 da Portaria – Segecex 27/2009 (Padrões de Monitoramento do TCU);

f) **autorizar o apensamento** destes autos ao novo processo de Acompanhamento que vier a ser autuado, nos termos do art. 40 da Resolução – TCU 259/2014;

g) **encaminhar** cópia do Acórdão, do Voto e do Relatório que vierem a ser proferidos ao Ministério do Esporte, para a adoção das medidas de sua alçada; e

h) **encaminhar, para conhecimento**, cópia do Acórdão, do Voto e do Relatório que vierem a ser proferidos às Comissões de Esporte da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, ao Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, à Caixa Econômica Federal, e às Secretarias de Esporte dos Estados e do Distrito Federal ou órgãos equivalentes.

VOTO

Tratam os autos do acompanhamento instaurado em cumprimento ao Acórdão 2.006/2022-Plenário, da relatoria do E. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, destinado à fiscalização dos recursos de fomento ao desporto oriundos do produto da arrecadação da loteria de prognósticos numéricos, transferidos pelo Ministério do Esporte às Secretarias de Esporte ou órgãos equivalentes



dos Estados e do Distrito Federal, com base nos arts. 6º e 7º da Lei 9.615/1998 (Lei Pelé), alterada pela Lei 13.756/2018.

Repassada por imperativo legal, o que garante ao TCU a competência fiscalizá-la, parte do produto da arrecadação da loteria de prognósticos numéricos é destinada ao Ministério do Esporte e, posteriormente, transferida, de modo automático, às Secretarias de Esporte ou órgãos equivalentes dos Estados e do Distrito Federal, constituindo-se em receitas da União.

Em linhas gerais, o acompanhamento teve como objetivo avaliar o acompanhamento feito pelo Ministério do Esporte em relação aos recursos repassados, todos os anos, de centenas de milhões de reais.

Após analisar as informações apresentadas pelo Ministério do Esporte, a unidade técnica concluiu que o Ministério não estabeleceu metodologia de acompanhamento dos recursos transferidos às Secretarias de Esportes Estaduais/Distrital, apesar da sua responsabilidade de fiscalizá-los, pois é o titular dos recursos repassados.

Diante disso, propôs determinar ao Ministério que defina os critérios de aplicação e os procedimentos atinentes à supervisão dos aludidos recursos, com base na Lei 13.756/2018, prevendo a abertura de contas específicas para o recebimento de recurso, por parte das secretarias beneficiárias, e o formato de prestação de contas a ser enviada ao Ministério.

Além dessa determinação, a AudEducação propôs dar conhecimento ao Senado Federal e à Câmara dos Deputados acerca da necessidade de avaliação da composição do Conselho Nacional do Esporte – órgão colegiado de assessoria do Ministério do Esporte, cujo objetivo é desenvolver políticas para o desporto nacional – que conta apenas com sete participantes, mas nenhum representante dos entes municipais.

Feito o resumo, **passo a decidir.**

Incorpo o parecer da AudEducação às razões de decidir.

É premente a necessidade de o Ministério da Educação definir e implementar a forma de fiscalização dos recursos públicos transferidos às Secretarias de Esportes Estaduais/Distrital ou órgãos equivalentes, que deverá ser apresentado ao Tribunal no prazo de 180 dias, por meio de plano de ação.

A boa e regular gestão dos recursos públicos federais, a ser verificada, inicialmente, pelo ente repassador, jamais pode depender da análise de vetos presidenciais pelo Congresso Nacional, ao revés do que pretende o Ministério do Esporte, cujo argumento considero absolutamente injustificável.

Por fim, reputo pertinente dar conhecimento deste processo ao Congresso Nacional, a fim de subsidiar a análise dos vetos presidências aos artigos 20, 21 e 22 da Lei 14.597/2023 (Lei Geral do Esporte), para que se avalie a possibilidade de promover a maior representatividade dos entes estaduais e municipais no Conselho Nacional do Esporte.

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 julho de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 1488/2025 – TCU – Plenário



1. Processo nº TC 007.748/2023-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Acompanhamento
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessados: Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério do Esporte; Secretaria-executiva do Ministério do Esporte.
4. Órgão/Entidade: Ministério do Esporte.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de acompanhamento autuado em decorrência do Acórdão 2006/2022-TCU-Plenário, que determinou à Segecex que avaliasse a oportunidade de realizar fiscalização tendo como objeto os recursos de fomento ao desporto oriundos do produto da arrecadação da loteria de prognósticos numéricos transferidos às secretarias de esporte ou órgãos equivalentes dos Estados e do Distrito Federal pelo Ministério do Esporte (Mesp),

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

9.1. determinar ao Ministério do Esporte, com fundamento no artigo 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que, no prazo de 180 dias, independentemente da regulamentação da Lei 14.597/2023, defina os critérios de aplicação e os procedimentos atinentes à supervisão dos recursos transferidos às Secretarias Estaduais e Distrital de Esporte ou órgãos equivalentes com base na Lei 13.756/2018, prevendo, necessariamente, entre outros:

9.1.1. a abertura de contas específicas, de natureza pública, para recebimento e gestão dos recursos repassados, cujo CNPJ beneficiário seja o do órgão estadual/distrital de representação do esporte, com vistas a possibilitar a supervisão dos recursos, consoante jurisprudência deste Tribunal, a exemplo do Acórdão 2.758/2020-TCU-Plenário, da minha relatoria;

9.1.2. o formato da prestação de contas;

9.2. autorizar a continuidade deste acompanhamento; e

9.3. enviar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto, ao Ministério do Esporte, para ciência, e ao Congresso Nacional, a fim de subsidiar a análise dos vetos presidências aos artigos 20, 21 e 22 da Lei 14.597/2023 (Lei Geral do Esporte).

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1488-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(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 I – Plenário

TC 000.404/2017-9

Natureza: Recurso de Revisão (em Tomada de Contas Especial)

Órgão: Prefeitura Municipal de Sandolândia

Recorrente: Adalberto Leme de Andrade (051.644.738-60)

Representação legal: Raphael Lemos Brandão (OAB/TO 7.448) e
Marcones Santos (OAB/DF 77.141)

SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONSTRUÇÃO DE ESCOLA. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA. CONHECIMENTO. ELEMENTOS APTOS A AFASTAR O DÉBITO E A MULTA QUANTO AO RECORRENTE. PROVIMENTO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com alguns ajustes de forma, a instrução lavrada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), acostada à peça 174:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de revisão interposto por Adalberto Leme de Andrade (peça 165) contra o Acórdão 2.935/2019-2ª Câmara (peça 35, Rel. Min. Augusto Nardes), reformado pelo Acórdão 7.067/2023-2ª Câmara (peça 125, Rel. Min. Aroldo Cedraz).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

‘9.1. conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Adalberto Leme de Andrade para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

9.2. alterar o débito imputado ao responsável, passando o subitem 9.2 do Acórdão 2.935/2019-2ª Câmara a apresentar a seguinte redação:

‘9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘a’ e ‘c’, § 2º, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, julgar irregulares as contas do Sr. Adalberto Leme de Andrade, condenando-o ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação(FNDE/MEC), atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das respectivas datas, até a data do efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor (R\$)	Data	Débito (D) / Crédito (C)



658.145,74	8/11/2010	D
329.072,87	24/01/2012	D
329.072,87	11/06/2012	D
50.000,00	13/08/2015	C
13.000,00	10/09/2015	C

9.3. estender os efeitos do provimento do Recurso de Reconsideração do subitem 9.1 à Sra. Silvinha Pereira da Silva, por aproveitamento, nos termos do art. 281 do Regimento Interno do TCU, proferindo novo julgamento em relação às suas contas, nos seguintes termos:

‘com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘a’ e ‘c’, § 2º, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, julgar irregulares as contas da Sra. Silvinha Pereira da Silva, condenando-a ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação(FNDE/MEC), atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das respectivas datas, até a data do efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma prevista na legislação em vigor.

Valor (R\$)	Data	Débito (D) / Crédito (C)
50.000,00	13/08/2015	D
13.000,00	10/09/2015	D

9.4. alterar a redação do subitem 9.3 do Acórdão 2.935/2019-2ª Câmara, para os seguintes termos:

‘aplicar, individualmente, ao Sr. Adalberto Leme de Andrade e à Sra. Silvinha Pereira da Silva a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RI/TCU, no valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais) e R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), respectivamente, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, ‘a’, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste Acórdão até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;’

9.5. manter inalterados os demais subitens do Acórdão 2.935/2019-2ª Câmara;

9.6. dar conhecimento da deliberação ao recorrente e demais interessados.’

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor de Adalberto Leme de Andrade, ex-prefeito do município de Sandolândia/TO (gestões: 2005-2008 e 2009-2012), e de Silvinha Pereira da Silva, ex-prefeita do município de Sandolândia/TO (gestão: 2013-2016), em razão da não consecução dos objetivos pactuados no Convênio 700.056/2010 (Siafi: 662.559, peça 4, p. 27-37), bem como da omissão quanto ao dever de prestar contas dos recursos do aludido convênio, tendo por objeto a ‘construção de escola no âmbito do Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil – PROINFÂNCIA’, com vigência estipulada para o período de 13/9/2010 a 22/10/2015 (peça 7, p. 15).

2.1. No âmbito do Tribunal, a SecexTCE promoveu a citação dos responsáveis em razão da não comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos, ante a omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos, bem como devido a impugnação das despesas pela área técnica, em razão da execução parcial do objeto do convênio, na ordem de 72,35% (peça 16).



2.2. A unidade técnica propôs a irregularidade das contas dos responsáveis, com imputação de débito e multa, após rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Adalberto Leme de Andrade e considerar revel a Sra. Silvinha Pereira da Silva (Peças 31 a 33).

2.3. O representante do Ministério Público/TCU assentiu com as proposições da unidade instrutiva (peça 34).

2.4. A Segunda Câmara do Tribunal acolheu a proposta de encaminhamento da SecexTCE, e prolatou o Acórdão 2.935/2019 (peça 35).

2.5. O Sr. Adalberto Leme de Andrade opôs embargos de declaração contra o supracitado acórdão (peça 38), os quais foram rejeitados por meio do Acórdão 6.781/2019-2ª Câmara (peça 40).

2.6. O Sr. Adalberto Leme de Andrade recorreu novamente, interpondo recurso se reconsideração (peça 108).

2.7. A quarta diretoria da Secretaria de Recursos, ao concluir que o débito deveria ser ajustado para refletir, relativamente a cada gestor responsabilizado, apenas os valores movimentados durante as respectivas gestões, propôs que fosse dado provimento parcial ao recurso (peças 121-122).

2.8. Tal proposta não contou com a anuência do secretário da unidade, o qual se manifestou pela negativa de provimento do recurso (peça 123).

2.9. O representante do Ministério Público/TCU assentiu com a proposição do dirigente máximo da unidade técnica, exceto quanto ao exame da prescrição realizado pela Serur à luz da Lei 9.873/1999 (peça 124).

2.10. A Segunda Câmara do Tribunal prolatou o Acórdão 7.067/2023 (peça 125), dando provimento parcial ao recurso, para alterar os valores do débito e da multa.

2.11. Ainda irredimido, o Sr. Adalberto Leme de Andrade interpôs o recurso de revisão sob exame (peça 165).

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de Peça 169 e do despacho de Peça 172.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. O presente exame contempla a seguinte questão:

a) se há nexo de causalidade entre os recursos recebidos por meio do Convênio 700.056/2010 e as despesas realizadas para a execução da obra.

4.2. O exame da prescrição à luz da Resolução TCU 344/2022 consta do voto condutor do Acórdão 7.067/2023-2ª Câmara (peça 126).

Da existência de nexo de causalidade e da conclusão e funcionamento da obra

4.3. Alega o recorrente que, mesmo com todas as dificuldades e entraves opostos por sua sucessora, traz extemporaneamente documentos aptos a comprovar o nexo de causalidade entre os recursos recebidos por meio de convênio e as despesas realizadas para a execução da obra.

4.4. Assevera que a creche objeto do convênio foi entregue aos munícipes e está em pleno funcionamento.



4.5. *Requer que suas contas sejam julgadas regulares com ressalvas, dando-lhe quitação.*

Análise

4.6. *Os responsáveis foram citados e condenados pelo Tribunal em razão da não comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos repassados pelo FNDE por meio do Convênio 700.056/2010, ante a omissão no dever de prestar contas, bem como devido a impugnação das despesas pela área técnica, em razão da execução parcial do objeto do convênio, na ordem de 72,35%, em 22/10/2015.*

4.7. *O recorrente traz documentos em seu recurso de revisão (boletins de medição, notas fiscais e comprovantes de pagamento) que, juntamente com extrato da conta corrente específica do convênio, permitem montar a seguinte tabela:*

Evento	Data	Valor (R\$)	Percentual executado	Peça	Página
<i>Ordem bancária creditando recursos na conta do convênio</i>	4/11/2010	658.145,74		14	2
<i>Nota Fiscal emitida pela empresa contratada</i>	25/1/2011	181.637,43		167	14
<i>Pagamento de INSS e ISS pela empresa contratada</i>	25/1/2011	-		167	14
<i>Boletim de medição 1</i>	25/1/2011		13,71%	167	13
<i>Transferência para a empresa contratada</i>	27/1/2011	181.500,00		167	42
<i>Boletim de medição 2</i>	25/5/2011		28,99%	167	15
<i>Nota Fiscal emitida pela empresa contratada</i>	18/9/2011	202.606,68		167	16
<i>Pagamento de INSS e ISS pela empresa contratada</i>	18/9/2011	10.635,24		167	16
<i>Transferência para a empresa contratada</i>	20/9/2011	191.971,44		167	43
<i>Nota Fiscal emitida pela empresa contratada</i>	1/11/2011	78.234,71		167	18
<i>Pagamento de INSS e ISS pela empresa contratada</i>	1/11/2011	4.107,31		167	18
<i>Boletim de medição 3</i>	1/11/2011		34,89%	167	17
<i>Transferência para a empresa contratada</i>	8/11/2011	74.127,40		167	45
<i>Nota Fiscal emitida pela empresa contratada</i>	1/12/2011	87.468,71		167	20
<i>Pagamento de INSS e ISS pela empresa contratada</i>	1/12/2011	4.592,10		167	20
<i>Boletim de medição 4</i>	1/12/2011		41,49%	167	19
<i>Transferência para a empresa contratada</i>	6/12/2011	82.876,61		167	46
<i>Nota Fiscal emitida pela empresa contratada</i>	15/12/2011	59.239,00		167	22
<i>Pagamento de INSS e ISS pela empresa contratada</i>	15/12/2011	3.110,04		167	22
<i>Transferência para a empresa contratada</i>	21/12/2011	56.128,96		167	47



Evento	Data	Valor (R\$)	Percentual executado	Peça	Página
<i>Boletim de medição 5</i>	<i>1/1/2012</i>		45,96%	167	21
<i>Ordem bancária creditando recursos na conta do convênio</i>	<i>20/1/2012</i>	329.072,87		14	16
<i>Nota Fiscal emitida pela empresa contratada</i>	<i>30/1/2012</i>	40.927,67		167	24
<i>Boletim de medição 6</i>	<i>30/1/2012</i>		49,05%	167	23
<i>Transferência para a empresa contratada</i>	<i>1/2/2012</i>	40.927,67		167	48
<i>Boletim de medição 7</i>	<i>1/3/2012</i>		62,22%	167	25
<i>Nota Fiscal emitida pela empresa contratada</i>	<i>2/3/2012</i>	174.551,01		167	26
<i>Pagamento de INSS e ISS pela empresa contratada</i>	<i>2/3/2012</i>	9.163,92		167	26
<i>Transferência para a empresa contratada</i>	<i>7/3/2012</i>	165.387,09		167	49
<i>Boletim de medição 9</i>	<i>1/4/2012</i>		71,89%	167	27
<i>Nota Fiscal emitida pela empresa contratada</i>	<i>4/4/2012</i>	97.738,20		167	28
<i>Pagamento de INSS e ISS pela empresa contratada</i>	<i>4/4/2012</i>	5.131,25		167	28
<i>Nota Fiscal emitida pela empresa contratada</i>	<i>4/4/2012</i>	30.333,25		167	30
<i>Pagamento de INSS e ISS pela empresa contratada</i>	<i>4/4/2012</i>	1.592,49		167	30
<i>Transferência para a empresa contratada</i>	<i>9/4/2012</i>	92.606,95		167	50
<i>Transferência para a empresa contratada</i>	<i>13/4/2012</i>	28.740,76		167	51
<i>Ordem bancária creditando recursos na conta do convênio</i>	<i>6/6/2012</i>	329.072,87		14	21
<i>Boletim de medição 10</i>	<i>1/8/2012</i>		76,03%	167	31
<i>Nota Fiscal emitida pela empresa contratada</i>	<i>6/8/2012</i>	54.839,49		167	32
<i>Transferência para a empresa contratada</i>	<i>14/8/2012</i>	53.194,31		167	52
<i>Transferência para a empresa contratada</i>	<i>24/8/2012</i>	1.645,18		167	53
<i>Boletim de medição 11</i>	<i>1/9/2012</i>		80,13%	167	33
<i>Boletim de medição 12</i>	<i>2/10/2012</i>		85,47%	167	35
<i>Boletim de medição 13</i>	<i>2/11/2012</i>		90,02%	167	37
<i>Boletim de medição 14</i>	<i>2/12/2012</i>		98,32%	167	39
<i>Nota Fiscal emitida pela empresa contratada</i>	<i>5/12/2012</i>	54.417,91		167	34
<i>Pagamento de INSS e ISS pela empresa contratada</i>	<i>5/12/2012</i>	761,85		167	34
<i>Transferência para a empresa contratada</i>	<i>10/12/2012</i>	48.681,89		167	54
<i>Nota Fiscal emitida pela empresa contratada</i>	<i>26/12/2012</i>	70.692,90		167	36

<i>Evento</i>	<i>Data</i>	<i>Valor (R\$)</i>	<i>Percentual executado</i>	<i>Peça</i>	<i>Página</i>
<i>Pagamento de INSS e ISS pela empresa contratada</i>	<i>26/12/2012</i>	<i>3.711,37</i>		<i>167</i>	<i>36</i>
<i>Transferência para a empresa contratada</i>	<i>26/12/2012</i>	<i>66.981,53</i>		<i>167</i>	<i>55</i>
<i>Nota Fiscal emitida pela empresa contratada</i>	<i>28/12/2012</i>	<i>60.342,97</i>		<i>167</i>	<i>38</i>
<i>Pagamento de INSS e ISS pela empresa contratada</i>	<i>28/12/2012</i>	<i>3.168,00</i>		<i>167</i>	<i>38</i>
<i>Nota Fiscal emitida pela empresa contratada</i>	<i>28/12/2012</i>	<i>110.010,76</i>		<i>167</i>	<i>40</i>
<i>Pagamento de INSS e ISS pela empresa contratada</i>	<i>28/12/2012</i>	<i>5.775,56</i>		<i>167</i>	<i>40</i>
<i>Transferência para a empresa contratada</i>	<i>28/12/2012</i>	<i>104.227,20</i>		<i>167</i>	<i>44</i>
<i>Transferência para a empresa contratada</i>	<i>28/12/2012</i>	<i>57.174,89</i>		<i>167</i>	<i>56</i>

Fonte: elaboração própria.

4.8. Extraí-se da tabela acima que o FNDE repassou ao município o montante de R\$ 1.316.291,48, por meio de três ordens bancárias. As transferências realizadas para a empresa contratada somam R\$ 1.246.171,88, já descontados os pagamentos de INSS e ISS, no total de R\$ 51.749,13.

4.9. Ou seja, o valor repassado foi quase integralmente utilizado pelo recorrente até o final do seu mandato (31/12/2012), restando uma diferença de R\$ 18.370,47, sem considerar os rendimentos de aplicação financeira.

4.10. Por outro lado, os boletins de medição trazidos pelo recorrente mostram que 98,32% da obra estava pronta em 2/12/2012.

4.11. Se esse percentual de execução correspondesse à realidade dos fatos, estaria comprovado o nexo de causalidade entre os recursos repassados e as despesas realizadas para a execução da obra.

4.12. Todavia, relatório técnico elaborado pelo município de Sandolândia/TO, em 10/2/2013, pouco mais de um mês após o término do mandato do recorrente, indica que a obra não estava finalizada e o percentual de execução física era de apenas 64,09% (peça 5, p. 59-60).

4.13. Em 23/4/2013, a prefeita sucessora solicitou ao FNDE prorrogação de prazo para concluir a obra até 30/4/2014, alegando que 'houve escassez de mão de obra devido ao aquecimento da construção civil no estado e a cidade não dispõe de mão de obra suficiente, sendo obrigada a empresa a contratar profissionais de outros municípios' (peça 5, p. 4-5).

4.14. O FNDE deferiu o pleito do município (peça 5, p. 6) e firmou o terceiro termo aditivo ao convênio (peça 5, p. 12).

4.15. Outros pedidos de prorrogação de prazo se sucederam, conforme resumido na tabela abaixo:

<i>Evento</i>	<i>Data</i>	<i>Percentual executado</i>	<i>Peça</i>	<i>Página</i>
<i>Pedido de prorrogação de prazo até 30/4/2015</i>	<i>21/3/2014</i>		<i>5</i>	<i>18</i>
<i>Deferimento do pedido pelo FNDE até 27/10/2014</i>	<i>11/4/2014</i>	<i>64,93%</i>	<i>5</i>	<i>22</i>
<i>Quarto termo aditivo prorrogando vigência até</i>	<i>30/4/2014</i>		<i>5</i>	<i>40</i>



<i>Evento</i>	<i>Data</i>	<i>Percentual executado</i>	<i>Peça</i>	<i>Página</i>
27/10/2014				
<i>Pedido de prorrogação de prazo por mais 365 dias</i>	7/10/2014		5	62
<i>Deferimento do pedido pelo FNDE até 25/04/2015</i>	27/10/2014	71,63%	5	65
<i>Quinto termo aditivo prorrogando vigência até 25/04/2015</i>	27/10/2014		5	69
<i>Pedido de prorrogação de prazo por mais 365 dias</i>	30/3/2015		6	49
<i>Deferimento do pedido pelo FNDE até 22/10/2015</i>	16/4/2015	72,35%	6	55
<i>Sexto termo aditivo prorrogando vigência até 22/10/2015</i>	24/4/2015		6	59
<i>Pedido de prorrogação de prazo por mais 365 dias</i>	17/9/2015		6	67
<i>Indeferimento do pedido pelo FNDE</i>	22/10/2015	72,35%	6	74
<i>Relatório técnico do FNDE que concluiu pela necessidade de devolução integral dos recursos repassados</i>	26/2/2016	72,35%	7	1-7

Fonte: elaboração própria.

4.16. Percebe-se dos dados da tabela acima que, em quase três anos de mandato da prefeita sucessora, a obra evoluiu muito pouco, o que culminou com a instauração da presente TCE, em razão da não consecução dos objetivos pactuados, tendo em vista a execução de apenas 72,35% da obra. A omissão no dever de prestar contas também foi outra causa apontada para se instaurar a TCE.

4.17. A prefeita sucessora já alertava o FNDE sobre a situação do convênio e a sua dificuldade em concluir as obras desde 20/02/2014 (Peça 5, p. 48-49):

‘Ocorre que, até a presente data, as obras não foram concluídas, uma vez que o ex-gestor, em conluio com a empresa contratada para construção da obra, utilizou praticamente 100% (cem por cento) dos recursos repassados pelo Governo Federal (restou em caixa, sob a forma de aplicação financeira, precisamente, o valor de R\$ 55.897,72 conforme extrato de conta corrente do Banco Brasil em anexo), e realizou tão somente 64,09% (sessenta e quatro, vírgula zero nove por cento) da mesma, conforme Relatório Técnico do Engenheiro Civil Elievan Marques dos Santos(doc. Anexo), que atualmente presta assessoramento técnico ao Município de Sandolândia-TO.

Segundo este relatório, elaborado pelo referido engenheiro contratado pelo município, feito com base na documentação fornecida pela Secretaria de Infraestrutura do Município e em visita técnica in loco, o valor contratual da creches foi de R\$ 1.325.272,00 (um milhão, trezentos e vinte e cinco mil e duzentos e setenta e dois reais), os quais foram repassados ao construtor integralmente, restando, de acordo com o engenheiro, um saldo remanescente de R\$ 55.897,72, a ser repassado por ocasião da conclusão da obra, o que evidentemente não será o suficiente para a conclusão da mesma, uma vez que restam, aproximadamente, 35,01% (trinta e cinco vírgula zero um por cento) para a conclusão da mesma.

Pelas razões acima expostas, e como não há a mínima possibilidade de o município concluir as obras com recursos próprios, uma vez que o município não dispõe de condições para isto, **resta como alternativa solicitarmos ao FNDE uma suplementação de recursos para a conclusão das obras, ou a paralisação da mesma, com a consequente Tomada de Contas Especial, para a responsabilização do ex-Gestor.**

No caso tão somente de TCE, com as obras paralisadas, bem sabemos que tal procedimento leva tempo, havendo risco de deterioração dos investimentos realizados até o presente, tendo como maior prejudicada a população do município, que muito necessita da obra em discussão.

De toda forma, o município está elaborando o Plano de Ação, com o respectivo cronograma físico-financeiro para a conclusão do objeto, conforme solicitado, e que será enviado em breve ao FNDE. (grifos do original)'



4.18. Diante desse quadro, percebe-se que o recorrente, apesar de ter repassado a quase totalidade dos recursos financeiros à empresa contratada – sendo R\$ 277.065,51 no último mês do seu mandato –, não executou o percentual de 98,32% da obra indicado no último boletim de medição que trouxe aos autos, mas algo próximo a 64%.

4.19. Os documentos acostados à peça 166, trazidos aos autos pelo recorrente, comprovam a criação e o funcionamento da unidade de educação infantil objeto do convênio, ao menos a partir de 28/5/2024, data da declaração de funcionamento emitida pela secretaria municipal de educação de Sandolândia/TO.

4.20. Sabe-se que a jurisprudência do Tribunal é pacífica quanto à imputação de débito parcial, quando a parcela executada puder ser aproveitada:

‘O valor correspondente à parcela executada do objeto conveniado se presta a reduzir o montante do débito atribuído aos responsáveis quando a fração efetivada puder ser aproveitada para atendimento aos objetivos do ajuste.’ Acórdão 12611/2023-Primeira Câmara | Relator: AUGUSTO SHERMAN. Boletim de Jurisprudência 474 de 04/12/2023

4.21. No entanto, entende-se que o caso concreto sob exame tem particularidades que impedem o provimento do recurso para abater parcialmente o valor do débito imputado ao recorrente.

4.22. Passada mais de uma década do término da vigência original do convênio (720 dias após a assinatura, realizada em 13/9/2010, peça 4, p. 27-37), a conclusão do objeto com **recursos próprios do município**, após todos os transtornos proporcionados pelo repasse integral dos recursos à empresa contratada, sem a entrega integral, não tem o condão de descaracterizar a responsabilidade atribuída ao recorrente.

4.23. É crucial que se observe que o objetivo final do convênio, de proporcionar educação às crianças do município, ficou totalmente comprometido durante todos esses anos.

4.24. Ademais, se fosse o caso de reduzir o valor do débito, não seria possível aferir qual foi o real percentual aproveitado de execução da obra com os recursos federais, pois não há como desconsiderar a degradação da obra após extenso lapso temporal.

4.25. Portanto, por não restar comprovada a boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados, não assiste razão ao recorrente.

CONCLUSÃO

5. Do exame, é possível concluir que:

a) não restou comprovada a boa e regular aplicação dos recursos públicos e não há nexo de causalidade entre os recursos recebidos por meio do Convênio 700.056/2010 e a totalidade das despesas realizadas para a execução da obra; e

b) o objetivo final do convênio, de proporcionar educação às crianças do município, ficou totalmente comprometido durante mais de uma década.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

6. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso interposto pelo Sr. Adalberto Leme de Andrade e, no mérito, negar-lhe provimento; e



b)informar ao(s) recorrente(s) e demais interessados acerca do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.”

2. O diretor da AudRecursos endossou o posicionamento acima (peça 175).
3. O representante do MP/TCU, em sua intervenção regimental, divergiu parcialmente do encaminhamento exarado pela unidade técnica, nos moldes abaixo:

“[...] Com as vênias de estilo, o Ministério Público de Contas dissente, em parte, das conclusões da unidade técnica e propõe o provimento do recurso de revisão, pelas razões que passa a expor.

É certo que ‘o objetivo final do convênio, de proporcionar educação às crianças do município, ficou totalmente comprometido durante mais de uma década’, mas, como a própria AudRecursos afirma, ‘o recorrente apresenta documentos que comprovam a criação e o funcionamento da unidade de educação infantil objeto do convênio, ao menos a partir de 28/5/2024, data da declaração de funcionamento emitida pela secretaria municipal de educação de Sandolândia/TO (peça 166)’ (peça 174, pp. 7/8, itens 4.19, 4.22, 4.23 e 5.b).

No portal do SIMEC, consultado pelo MP de Contas em 26/3/2025, há informação de que a obra está, de fato, 100% concluída:

The screenshot shows the SIMEC portal interface. On the left, there are search filters: UF (TO - Tocantins), Município (TO - Sandolândia), Bairro (Selezione), Rede Pública de Ensino (Municipal), Tipo de Projeto (Escola de Educação Infantil Tipo B), and ID Obra (11685). On the right, a box indicates 'Encontradas 1 obras em Sandolândia-TO' with buttons for 'CONCLUÍDA (1)' and 'VER TODAS (1)'. At the bottom, there are checkboxes for 'Não sou um robô' and a CAPTCHA logo, along with 'Pesquisar' and 'Limpar' buttons.

The detailed view shows a photo of the school building, labeled 'Concluída'. The work details are as follows:

- Obra - 11685 - 700056 - Esc. Educ. Infantil Tipo B - Proinfância - Construção - SANDOLÂNDIA/TO**
- Setor Central - Sandolândia - TO**
- Esfera: Municipal**
- Tipo: Construção - Escola de Educação Infantil Tipo B**
- Valor Previsto: R\$ 1.329.587,35**
- Valor Pago pelo FNDE: R\$ 0,00**
- Percentual de Execução:**
- 100.00 % de Execução**

O argumento da unidade técnica de que a conclusão do objeto foi efetuada com recursos próprios do município não compromete o mérito da presente tomada de contas especial, se comprovado que os recursos federais transferidos foram, na essência, devidamente aplicados no



objeto e que a unidade de educação infantil está à disposição da comunidade, rendendo frutos para o povo.

Veja-se que, no caso concreto, a obra não poderia ser concluída com recursos federais, cuja aplicação praticamente se esgotou ainda em 2012, no final da gestão do então prefeito Adalberto Leme de Andrade, ora recorrente, conforme se verifica no extrato bancário à peça 14. Mais precisamente, em 20/2/2014, como visto, a prefeita sucessora informou que restara em caixa, sob a forma de aplicação financeira, apenas a importância de R\$ 55.897,72 (peça 5, p. 48-9, e peça 167, p. 60).

O custeio da parcela remanescente da obra com recursos municipais poderia ensejar a eventual remessa de cópia da deliberação que sobrevier ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCE/TO), para adoção das providências que entendesse pertinentes.

Essa medida, porém, não parece oportuna, pois, de acordo com os termos do ajuste firmado pelo FNDE com a municipalidade, havia previsão de aporte adicional de recursos por parte da municipalidade, se necessário, considerando que cabia (grifou-se):

a) ao concedente: *‘custear parcialmente o objeto deste Convênio, liberando os recursos financeiros para crédito em conta bancária específica’* (peça 4, p. 27, Cláusula Terceira, item I, alínea ‘b’);

b) ao conveniente: *‘concluir o objeto deste Convênio, destinando recursos financeiros próprios, caso os recursos transferidos pelo CONCEDENTE sejam insuficientes’* (peça 4, p. 29, Cláusula Terceira, item II, alínea ‘t’).

Sobre a execução física do objeto, nestes autos, a declaração emitida pela Secretaria Municipal de Educação de Sandolândia/TO, em 28/5/2024, informa que o Centro Municipal de Educação Infantil [Cemei] Professora Odete Cardoso Nogueira, situado na Rua João Campos Noleto, esquina com a Avenida Brejão 1.278, Qd.29, Lt. 1, Setor União, Gleba 2, está em pleno funcionamento, nos termos da Lei Municipal 350, de 12/12/2023, que criou e deu nome à unidade escolar, e da Resolução CME 3, de 15/2/2024, que aprovou seu funcionamento (peça 166, pp. 1/4).

O endereço mencionado pela secretaria municipal parece guardar coerência com os endereços anteriormente indicados no processo, consoante Certidão de Inteiro Teor do Cartório de Registro de Imóveis (Gleba 2, à Av. 2/Rua 1/Av. 2 ‘A’/Travessa ‘A’, peça 2, p. 25, peça 3, p. 49, item 2, e peça 7, p. 1), de 24/7/2009; Memorial Descritivo (Gleba 2, Avenida 2, esquina com Travessa ‘A’, Centro, peça 2, pp. 53/4), sem data; e Laudo Técnico da Fundação (Gleba 2, Avenida 2, esquina com Travessa ‘A’, Centro, peça 2, p. 38), sem data.

Em 26/3/2025, o MP de Contas obteve, no Google Maps, a foto que segue, evidenciando a existência, de fato, da unidade de educação infantil Professora Odete Cardoso Nogueira, pactuada no convênio ora em análise:



O recorrente trouxe aos autos, no bojo do recurso de revisão, relação dos profissionais que atuaram no Cemei no ano de 2024, incluindo efetivos, comissionados e contratados (peça 166, p. 5-7).

Nessa linha, o MP de Contas verificou, na internet, a existência da Associação de Pais e Mestres do Cemei Professora Odete Cardoso Nogueira, cadastrada no CNPJ 57.926.521/0001-91 e constituída em 16/9/2024 (data de abertura).

Também mediante consulta à rede mundial de computadores, o MP de Contas identificou o Pregão Eletrônico 1/2025, promovido pela prefeitura, com vistas ao registro de preços para aquisição futura e eventual de gêneros alimentícios para merenda escolar, com entrega parcelada, incluindo, entre outras unidades destinatárias, o Cemei Professora Odete Cardoso Nogueira (peça 177, p. 38, item 1.3, e p. 46).

Por todas essas considerações, tem-se que a unidade de educação existe e funciona, de modo que o Convênio 700.056/2010 (peça 4, pp. 27/39) atingiu sua finalidade, ainda que extemporaneamente.

Ainda sobre a execução física, bem observou a AudRecursos que não seria ‘possível aferir qual foi o real percentual aproveitado de execução da obra com os recursos federais, pois não há como desconsiderar a degradação da obra após extenso lapso temporal’ (peça 174, p. 8, item 4.24).

Na realidade, o MP de Contas entende ser difícil até mesmo saber qual foi o real percentual executado, seja na gestão do recorrente, seja na gestão da sucessora, valendo destacar que, nos termos da sentença proferida no âmbito do Processo 0001826-95.2017.4.01.4302, transcrita no acórdão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (Apelação Criminal), perícia judicial federal quantificou a execução física em 82,07%, sem levar em consideração os serviços preliminares ‘FECHAMENTO DE ALAMBRADO (item 01.01.04)’ (peça 3, p. 26), serviços cuja realização foi posteriormente confirmada pelo Parquet federal, em alegações finais, e por depoimento de testemunhas, e cujo valor total correspondia a R\$ 57.649,33 (peça 4, p. 45). A teor do disposto na sentença, a perícia também não levou em consideração as depredações e os furtos ocorridos na obra

(peça 167, pp. 60/1).

Mesmo não sendo viável quantificar precisamente a execução física à época da execução do convênio, o MP de Contas considera ser possível concluir, com razoabilidade, à vista do conjunto probatório acumulado ao longo da instrução processual, que não subsiste débito afeto à gestão do ex-prefeito Adalberto Leme de Andrade (2009/2012, peça 2, p. 11), haja vista a recente conclusão da obra e a documentação ora apresentada a título de prestação de contas, incluído o Termo de Recebimento Provisório, de 17/7/2018 (peça 167, p. 11).

Ainda que se cogitasse da ocorrência de prejuízo resultante da gestão desse ex-prefeito, não se poderia estimar com precisão mínima seu montante (art. 210, § 1º, inciso II, do Regimento Interno/TCU), pelos motivos anteriormente explicitados. Além do mais, nessa hipótese, o montante do eventual prejuízo seria residual.

No que tange à execução financeira, também em recurso de revisão, o sr. Adalberto Leme de Andrade trouxe ao feito, conforme visto (peça 167), boletins de medição, notas fiscais (valor total: R\$ 1.303.040,69) e comprovantes de pagamento à empresa contratada Rodrigues e Gonçalves Rêgo Ltda., incluindo tributos (valor total: R\$ 1.297.921,01 = R\$ 1.246.171,88 + R\$ 51.749,13), lembrando que o extrato bancário já integrava os autos (peça 14). Todos esses documentos guardam harmonia entre si, cumprindo destacar, nesse sentido, a tabela elaborada pela instrução técnica, à peça 174, p. 4-6, subitem 4.7, cujos dados foram conferidos pelo MP de Contas.

Ante a convergência das diversas informações, é possível reconhecer, no geral, o nexo de causalidade entre os recursos geridos por Adalberto Leme de Andrade até o ano de 2012, quando se encerrou seu mandato, e considerável parte das despesas por ele ordenadas para a execução da obra, ainda que a unidade de educação infantil tenha sido concluída muitos anos após o previsto e com recursos de outra fonte.

A demora no tempo de conclusão e de funcionamento de qualquer obra custeada com recursos do povo deve sempre ser vista com atenção pelos órgãos de controle. Nesse particular, mais recentemente, à luz dos meios de solução consensual, esta Corte, por vezes, à vista das particularidades do caso concreto e sempre em benefício da coletividade, tem determinado ao órgão instaurador da TCE a adoção de tratativas junto ao conveniente, visando à conclusão do objeto pactuado e ao efetivo alcance da finalidade acordada (p. ex., Acórdão 978/2024-Plenário e Acórdão 7.480/2024-2ª Câmara). O tempo, portanto, é um importante elemento a se considerar, mas deve ser sempre cotejado com os demais aspectos que permearam a execução do ajuste, inclusive o período de gestão de cada responsável, com vistas à formação do convencimento acerca do mérito das respectivas contas especiais.

Nesse cenário, o Ministério Público de Contas entende que o presente recurso de revisão deve ser conhecido e provido, especificamente para o fim de julgar regulares com ressalva as contas do ex-prefeito Adalberto Leme de Andrade, dando-lhe quitação, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, bem como de afastar o débito relativo às parcelas identificadas a seguir e a multa que lhe fora aplicada:

VALOR (R\$)	DATA
658.145,74	8/11/2010
329.072,87	24/1/2012
329.072,87	11/6/2012

No que tange à ex-prefeita Silvinha Pereira da Silva (gestão 2013/2016, peça 2, p. 12), a qual, até o momento, não apresentou defesa perante esta Corte, persistem a omissão no dever de prestar contas das quantias por ela geridas e, por consequência, os débitos (valores: R\$ 50.000,00 e



R\$ 13.000,00, datas de ocorrência: 13/8/2015 e 10/9/2015, respectivamente).

Como o CPF 663.284.461-87, de Silvinha Pereira da Silva, consta, na base de dados da Receita Federal, como 'pendente de regularização' (peça 133), o MP de Contas efetuou pesquisas na Internet e verificou que a ex-prefeita atua, ao que parece, na Câmara dos Deputados, como secretária parlamentar, no gabinete do Deputado Federal Vicentinho Júnior (VICENTE ALVES DE OLIVEIRA JÚNIOR), que representa o Estado de Tocantins:

Nome	Grupo funcional	Cargo	Período de exercício	Remuneração mensal
SILVINHA PEREIRA DA SILVA	SECRETÁRIO PARLAMENTAR	SP04	Desde 10/10/2024	Consultar

III

Caso Vossa Excelência não tenha por pertinente o provimento do presente recurso de revisão e o julgamento das contas do ex-prefeito Adalberto Leme de Andrade, gestões 2005/2008 e 2009/2012 (peça 2, p. 11), pela regularidade com ressalva, o MP de Contas tem por pertinente a declaração de nulidade do Acórdão 7.067/2023-2ª Câmara (peças 125 a 127) e a retomada da instrução do feito pelo Ministro Aroldo Cedraz, considerando a existência, quer-nos parecer, de 'error in procedendo' e de 'error in judicando'.

O erro de procedimento consiste no fato de a referida deliberação ter encaminhado o mérito do recurso de reconsideração como se TODOS os pareceres fossem uniformes pelo provimento parcial, ou seja, não ter levado em consideração os pareceres divergentes emitidos pelo então titular da Serur e pelo MP de Contas, que se manifestaram pelo não provimento do recurso de reconsideração (peças 123 e 124), contrariamente, portanto, às conclusões do Auditor e do Diretor (peças 121 e 122), os quais defenderam, naquela ocasião, o provimento parcial.

O erro de julgamento decorre da reforma em prejuízo ('reformatio in pejus') do então recorrente, o qual teve sua situação agravada após ingressar com recurso de reconsideração.

Veja-se, a propósito, o inteiro teor do pronunciamento do dirigente máximo da Serur, à época (peça 123):

'Trata-se de recurso de reconsideração (peça 108) interposto por Adalberto Leme de Andrade contra o Acórdão 2.935/2019-2ª Câmara (peça 35, relator Ministro Augusto Nardes).

2. Com a deliberação recorrida houve a condenação solidária do ora recorrente, Adalberto Leme, na qualidade de prefeito antecessor, e de Silvinha Pereira da Silva, prefeita sucessora, pela omissão no dever de prestar contas e pela não consecução dos objetivos do Convênio nº 700.056/2010 (Siafi nº 662.559), celebrado entre o FNDE e o Município de Sandolândia/TO, para construção de escola no âmbito do Programa Proinfância.

3. No exame antecedente, o auditor (peça 121), com anuência do diretor da subunidade



(peça 122), conclui pelo provimento parcial do recurso, apenas para atribuir responsabilidades individuais aos gestores, em substituição à solidariedade imputada pelo acórdão condenatório (ou seja, sem afastar qualquer parcela do débito).

4. Se acolhida a proposta, ao recorrente seria atribuída responsabilidade quase integral pelo débito (95%), restringindo-se a responsabilidade da prefeita sucessora (que não recorreu e se manteve revel na fase originária) a uma parcela pouco expressiva da dívida (5%).

5. Pelas razões que passo a expor, divirjo de tais conclusões, manifestando-me pela negativa de provimento do recurso.

II

6. Ao julgar o processo, o Tribunal bem fundamentou a responsabilidade solidária dos gestores, tanto no voto condutor do acórdão condenatório (peça 36) quanto na rediscussão do tema em sede de embargos de declaração (voto de peça 41).

7. Ficou demonstrado nos autos que a obra (e a maior parte foi executada na gestão do ora recorrente) foi realizada 'fora das especificações constantes do plano de trabalho' e 'a parcela executada se mostra insuscetível de aproveitamento futuro em benefício da comunidade, havendo configurado desperdício de dinheiro público' (voto de peça 36, item 11). A prefeita sucessora, por seu turno, geriu parte dos recursos, deixou de prestar contas e, quando citada pelo Tribunal, manteve-se silente.

8. No exame antecedente, o auditor propõe rejeitar as razões recursais quanto à elisão da responsabilidade do recorrente, prefeito antecessor. Nesse ponto, acompanho as conclusões da subunidade, por seus próprios fundamentos, considerando, ainda, que o recurso apenas renova, em síntese, argumentos já examinados e afastados na fase originária do processo.

9. Divirjo, contudo, da proposta consistente em afastar a solidariedade atribuída pelo acórdão recorrido. Como passo a demonstrar, há fundamentos suficientes para justificar a solidariedade, assim como não seria viável realizar a segregação do débito, na forma sugerida, por configurar verdadeira reformatio in pejus.

10. Com efeito, a segregação da dívida tal como foi proposta pela subunidade seria juridicamente inviável, visto que, em termos práticos, a medida seria prejudicial ao recorrente. O débito total, atribuído solidariamente aos gestores, foi de R\$ 1.316.291,48, em valores históricos. Com a segregação sugerida no exame, o recorrente passaria a responder, sozinho, por 95% desse débito (R\$ 1.253.291,48), cabendo à prefeita sucessora, que não recorreu, a parcela de 5% da dívida (R\$ 63.000,00).

11. Nesse contexto fático, a proposta agravaria a situação do recorrente, pois este passaria a responder sozinho por 95% do débito e perderia o direito de regresso contra a codevedora – sendo o direito de regresso um efeito automático do regime de solidariedade, previsto no art. 283 do Código Civil (o devedor solidário que pagar a dívida tem ação regressiva contra os codevedores, em quotas iguais, nos termos do art. 283 do Código Civil).

12. Assim sendo, do ponto de vista prático (critério para análise de reformatio in pejus), a situação do recorrente se agravaria, pois responder por 100% do débito, mas em regime de solidariedade, é juridicamente mais vantajoso que responder sozinho por 95% da dívida, perdendo-se, em contrapartida, o direito de regresso oriundo da solidariedade.

13. Logo, a alteração sugerida somente seria viável em recurso da codevedora (que, no caso concreto, seria beneficiada pela quebra da solidariedade) ou mesmo em recurso do Ministério Público junto ao TCU (legitimado universal, como fiscal da lei), não podendo ser promovida em recurso exclusivo do responsável que, em concreto, seria prejudicado pela medida.

14. De todo modo, a alteração proposta não se justifica, ainda, por questão de mérito, pois as razões para a solidariedade foram adequadamente demonstradas pelo acórdão recorrido. Conforme evidenciado no item 13 do voto (peça 36), por exemplo, 'a responsabilidade solidária de ambos os gestores foi adequadamente configurada no exame técnico, com supedâneo no fato de que ambos os gestores geriram parte dos recursos transferidos, sem, entretanto, entregarem o objeto do convênio e sequer a documentação a título de prestação de contas'.



III

15. Ante o exposto, manifesto-me pela negativa de provimento do recurso de reconsideração interposto por Adalberto Leme de Andrade contra o Acórdão 2.935/2019-2ª Câmara, mantendo-se a condenação em seus exatos termos.'

Na mesma linha de não provimento do recurso de reconsideração, segue a manifestação do Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, na oportunidade (peça 124, destaques originais e acrescidos):

*'Em face dos elementos constantes dos autos, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União manifesta-se em consonância com o encaminhamento oferecido pelo dirigente máximo da unidade técnica (peça 123), que divergiu das conclusões do auditor instrutor (peça 121), acompanhado pelo diretor da subunidade (peça 122), e sugeriu a **negativa de provimento ao recurso de reconsideração** interposto pelo Sr. Adalberto Leme contra o Acórdão 2.935/2019-Plenário (peça 35).'*

A teor do disposto no art. 1º da Lei 8.443/1992 (grifou-se):

'§ 3º Será parte essencial das decisões do Tribunal ou de suas Câmaras:

I - o relatório do Ministro-Relator, de que constarão as conclusões da instrução (do Relatório da equipe de auditoria ou do técnico responsável pela análise do processo, bem como do parecer das chefias imediatas, da Unidade Técnica), e do Ministério Público junto ao Tribunal;

II - fundamentação com que o Ministro-Relator analisará as questões de fato e de direito;

III - dispositivo com que o Ministro-Relator decidirá sobre o mérito do processo.'

No caso concreto, a ausência de manifestação, no Acórdão 7.067/2023-2ª Câmara (peças 125 a 127), acerca do pronunciamento do titular da Serur (peça 123) e do parecer da Procuradoria de Contas (peça 124) e a reforma em prejuízo do então recorrente configuram vícios insanáveis e implicam prejuízo para a parte e para a instrução processual (art. 171 do Regimento Interno/TCU), motivo pelo qual justificam, se for o caso de não provimento do apelo revisional, a declaração de nulidade da aludida deliberação.

IV

Em face do que restou apurado nos autos, o Ministério Público de Contas manifesta-se, com as vênias de praxe, no sentido de o Tribunal conhecer e prover o presente recurso de revisão, para o fim de julgar regulares com ressalva as contas do ex-prefeito Adalberto Leme de Andrade, dando-lhe quitação, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, e afastar o débito das parcelas de R\$ 658.145,74 (8/11/2010), R\$ 329.072,87 (24/01/2012) e R\$ 329.072,87 (11/06/2012), bem como a multa que lhe fora aplicada.

Sucessivamente, caso não seja provido o apelo revisional, cabe declarar a nulidade do Acórdão 7.067/2023-2ª Câmara (peças 125 a 127), por erro de procedimento e por erro de julgamento, e restituir o feito para o gabinete do ministro-relator do aludido decisum, para prosseguimento da instrução processual."

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, destaco que o presente recurso de revisão atende aos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 288 do RITCU, razão pela qual deve ser conhecido.

2. Este feito tratou, originalmente, de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo



Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor do sr. Adalberto Leme de Andrade, ex-prefeito do Município de Sandolândia/TO (gestões: 2005-2008 e 2009-2012), devido à não consecução dos objetivos pactuados no Convênio 700.056/2010 e à omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos.

3. O objeto do ajuste foi a construção de uma escola no âmbito do Programa Nacional de Reestruturação e Aparelhagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância). Sua vigência abarcou o período de 13/9/2010 a 22/10/2015.

4. Para a sua execução, foram previstos, inicialmente, R\$ 1.322.939,42, sendo R\$ 1.316.291,48 por conta do concedente e R\$ 6.647,94 do conveniente.

5. O Relatório de TCE 23/2016 concluiu pela responsabilidade do sr. Adalberto Leme de Andrade e da sra. Silvinha Pereira da Silva, ex-prefeita (gestão: 2013-2016), pelo débito apurado.

6. Após o esgotamento dos procedimentos administrativos internos com vistas à recomposição do prejuízo, sem manifestação dos responsáveis, a tomada de contas especial foi instaurada e enviada a esta Corte de Contas.

II

7. No âmbito deste Tribunal, os responsáveis foram citados pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, tendo em vista a omissão na prestação de contas.

8. Após a regular notificação dos responsáveis, a sra. Silvinha Pereira da Silva permaneceu silente, sendo considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

9. Já o sr. Adalberto Leme de Andrade apresentou as alegações de defesa insertas à peça 28, as quais foram rejeitadas.

10. A extinta SecexTCE sugeriu julgar irregulares as contas dos ex-gestores, condená-los em débito solidário e aplicar-lhes multas individuais. O MP/TCU anuiu ao encaminhamento proposto.

11. O feito prosseguiu regularmente e, na sessão de 30/4/2019, foi exarado o Acórdão 2.935/2019-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Augusto Nardes, **in verbis**:

“[...] ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator em:

9.1 considerar revel a Sra. Silvinha Pereira da Silva, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/92;

*9.2 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘a’ e ‘c’, § 2º, da Lei 8.443/92 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. Adalberto Leme de Andrade e da senhora Silvinha Pereira da Silva condenando-os, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE/MEC, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das respectivas datas, até a data do efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma prevista na legislação em vigor:*

VALOR (R\$)	DATA
658.145,74	8/11/2010
329.072,87	24/1/2012
329.072,87	11/6/2012



9.3 aplicar, individualmente, ao Sr. Adalberto Leme de Andrade e à senhora Silvinha Pereira da Silva a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RI/TCU, no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste Acórdão até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4 autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92;

9.5 autorizar, desde que solicitado pelos responsáveis, o pagamento da dívida acima em 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar(em) o(s) recolhimento(s) das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.6 encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Tocantins, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis.”

12. A essa decisão, houve a oposição de embargos de declaração por parte do sr. Adalberto Leme de Andrade, os quais foram rejeitados.

13. Ato contínuo, o ex-prefeito interpôs recurso de reconsideração, ao qual foi dado provimento parcial para reajustar o débito, de modo a refletir, relativamente a cada gestor responsabilizado, apenas os valores movimentados durante as respectivas gestões, nos termos do Acórdão 7.067/2023-2ª Câmara, sob relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, **in verbis**:

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

9.1. conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Adalberto Leme de Andrade para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

9.2. alterar o débito imputado ao responsável, passando o subitem 9.2 do Acórdão 2.935/2019-2ª Câmara a apresentar a seguinte redação:

“9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘a’ e ‘c’, § 2º, da Lei 8.443/92 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, julgar irregulares as contas do Sr. Adalberto Leme de Andrade, condenando-o ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação(FNDE/MEC), atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das respectivas datas, até a data do efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor (R\$)	Data	Débito (D) / Crédito (C)
658.145,74	8/11/2010	D
329.072,87	24/01/2012	D
329.072,87	11/06/2012	D
50.000,00	13/08/2015	C
13.000,00	10/09/2015	C



9.3. estender os efeitos do provimento do Recurso de Reconsideração do subitem 9.1 à Sra. Silvinha Pereira da Silva, por aproveitamento, nos termos do art. 281 do Regimento Interno do TCU, proferindo novo julgamento em relação às suas contas, nos seguintes termos:

‘com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a” e “c”, § 2º, da Lei 8.443/92 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, julgar irregulares as contas da Sra. Silvinha Pereira da Silva, condenando-a ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação(FNDE/MEC), atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das respectivas datas, até a data do efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma prevista na legislação em vigor.’

Valor (R\$)	Data	Débito (D) / Crédito (C)
50.000,00	13/08/2015	D
13.000,00	10/09/2015	D

9.4. alterar a redação do subitem 9.3 do Acórdão 2.935/2019-2ª Câmara, para os seguintes termos:

‘aplicar, individualmente, ao Sr. Adalberto Leme de Andrade e à Sra. Silvinha Pereira da Silva a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RI/TCU, no valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais) e R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), respectivamente, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste Acórdão até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;’

9.5. manter inalterados os demais subitens do Acórdão 2.935/2019-2ª Câmara; e

9.6. dar conhecimento da deliberação ao recorrente e demais interessados.”

14. É contra essa decisão que se insurge o sr. Adalberto Leme de Andrade.

III

15. Nesse intuito, argumenta, resumidamente, que os documentos ora juntados aos autos seriam capazes de comprovar o nexo de causalidade entre os recursos recebidos e as despesas realizadas para a execução da obra e que a creche objeto do convênio foi entregue aos municípios e está em pleno funcionamento.

16. Ao final, o recorrente requer que suas contas sejam julgadas regulares com ressalvas, dando-lhe quitação.

IV

17. A AudRecursos sugeriu que fosse negado provimento ao recurso.

18. A unidade técnica salientou que:

a) apesar de os boletins de medição trazidos mostrarem que 98,32% da obra estava pronta em 2/12/2012 e que o valor repassado foi quase integralmente utilizado até o final do mandato do recorrente (31/12/2012), o relatório técnico elaborado pelo Município de Sandolândia/TO, em 10/2/2013, indica que a obra não estava finalizada e o percentual de execução física era de apenas 64,09%;

b) em 23/4/2013, a prefeita sucessora solicitou ao FNDE prorrogação de prazo para concluir a obra até 30/4/2014, alegando que houve escassez de mão de obra. O FNDE deferiu o pleito



e firmou o 3º termo aditivo ao convênio;

c) ao longo de três anos do mandato da prefeita sucessora, a obra evoluiu muito pouco, o que culminou com a instauração da presente TCE, tendo em vista a execução de apenas 72,35% da obra;

d) apesar de o recorrente ter repassado a quase totalidade dos recursos financeiros à empresa contratada (sendo R\$ 277.065,51 no último mês do seu mandato), não teria executado o percentual de 98,32% da obra indicado no último boletim de medição que trouxe aos autos, mas algo próximo a 64%;

e) os documentos trazidos pelo recorrente comprovam a criação e o funcionamento da unidade de educação infantil objeto do convênio, ao menos a partir de 28/5/2024, data da declaração de funcionamento emitida pela Secretaria Municipal de Educação de Sandolândia/TO;

f) a conclusão do objeto com recursos próprios do município, após o repasse integral dos recursos à empresa contratada sem a entrega integral, não tem o condão de descaracterizar a responsabilidade atribuída ao recorrente; e

g) não seria possível aferir qual foi o real percentual aproveitado de execução da obra com os recursos federais, pois não há como desconsiderar a degradação da obra após extenso lapso temporal.

19. O representante do MP/TCU, por sua vez, divergiu da AudRecursos por entender que:

a) no portal do SIMEC, consultado em 26/3/2025, há informação de que a obra está, de fato, 100% concluída. A Secretaria Municipal de Educação de Sandolândia/TO, em 28/5/2024, também informou que o Centro Municipal de Educação Infantil (Cemei) Professora Odete Cardoso Nogueira está em pleno funcionamento;

b) o argumento da unidade técnica de que a conclusão do objeto foi efetuada com recursos próprios do município não compromete o mérito da presente tomada de contas especial, se comprovado que os recursos federais transferidos foram, na essência, devidamente aplicados no objeto e que a unidade de educação infantil está à disposição da comunidade;

c) no caso concreto, a obra não poderia ser concluída com recursos federais, cuja aplicação praticamente se esgotou ainda em 2012, no final da gestão do sr. Adalberto Leme de Andrade, conforme se verifica no extrato bancário à peça 14;

d) de acordo com os termos do ajuste firmado pelo FNDE com a municipalidade, havia previsão de aporte adicional de recursos por parte da municipalidade, se necessário;

e) mesmo não sendo viável quantificar precisamente a execução física, à época da execução do convênio, é possível concluir, com razoabilidade, à vista do conjunto probatório acumulado ao longo da instrução processual, que não subsiste débito afeto à gestão do ex-prefeito Adalberto Leme de Andrade, haja vista a recente conclusão da obra e a documentação ora apresentada a título de prestação de contas, incluído o Termo de Recebimento Provisório, de 17/7/2018; e

f) no que tange à execução financeira, o recorrente trouxe ao feito boletins de medição, notas fiscais (valor total: R\$ 1.303.040,69) e comprovantes de pagamento à empresa contratada Rodrigues e Gonçalves Rêgo Ltda., os quais guardam harmonia entre si.

20. Diante desse cenário, o MP/TCU recomenda que seja dado provimento ao presente recurso, especificamente, para julgar regulares com ressalva as contas do sr. Adalberto Leme de Andrade, dando-lhe quitação.

21. No que tange à ex-prefeita Silvinha Pereira da Silva, o **Parquet** entende que persistem a omissão no dever de prestar contas das quantias por ela geridas e, por consequência, os débitos



(valores: R\$ 50.000,00 e R\$ 13.000,00).

22. Alternativamente ao encaminhamento proposto, o representante do MP/TCU considera pertinente que haja a declaração de nulidade do Acórdão 7.067/2023-2ª Câmara e a retomada da instrução do feito pelo Ministro Aroldo Cedraz, considerando a existência de **error in procedendo** e de **error in judicando**.

23. O erro de procedimento consistiria no fato de a referida deliberação ter encaminhado o mérito do recurso de reconsideração como se todos os pareceres fossem uniformes pelo provimento parcial, ou seja, não ter levado em consideração os pareceres divergentes emitidos pelo então titular da Serur e pelo MP/TCU, que se manifestaram pelo não provimento do recurso de reconsideração, contrariamente, portanto, às conclusões do auditor e do diretor, os quais defenderam o provimento parcial.

24. O erro de julgamento decorre da reforma em prejuízo (**reformatio in pejus**) do então recorrente, que teve sua situação agravada após ingressar com recurso de reconsideração.

V

25. Com as devidas vênias ao entendimento exarado pela AudRecursos, considero que o encaminhamento sugerido pelo MP/TCU é o que melhor se ajusta ao caso sob exame.

26. De início, cumpre registrar que não se operou a prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva deste Tribunal, à luz da Resolução 344/2022, que regulamenta a matéria no âmbito do TCU.

27. No caso concreto, considera-se, nos termos do art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em 22/12/2015, dia seguinte à data-limite para a prestação final de contas do ajuste.

28. Estabelecido o termo inicial para a contagem da prescrição ordinária, registra-se, abaixo, as principais causas interruptivas (lista não exaustiva):

- a) em 14/7/2016, com a emissão do Relatório de TCE (peça 7, p. 25-30);
- b) em 10/1/2017, com a autuação da tomada de contas especial nesta Corte (peça 1);
- c) em 6/3/2017, com instrução preliminar de diligência para obtenção dos extratos bancários da conta do ajuste (peça 9);
- d) em 28/6/2017 e em 13/10/2017, com a citação dos responsáveis (peças 21-22 e 25-26);
- e) em 30/4/2019, com a prolação da decisão condenatória (peça 35);
- f) em 24/5/2019, com a oposição de embargos de declaração pelo responsável (peça 38);
- g) em 6/8/2019, com a prolação de acórdão que negou provimento ao recurso (peça 40);
- h) em 10/11/2021, com a interposição de recurso de reconsideração pelo responsável (peça 108);
- i) em 25/7/2023, com a prolação de acórdão que rejeitou o recurso (peça 125); e
- j) em 28/5/2024, com a interposição do presente recurso (peças 165-167).

29. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados acima, os quais teriam o condão de interromper a prescrição das pretensões desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 anos entre cada evento processual capaz de interromper a prescrição ordinária, tampouco de 3 anos, capaz de interromper a prescrição intercorrente.

30. Logo, permanecem híidas as pretensões desta Corte.



31. Quanto às alegações do recorrente, observa-se que, de fato, mostram-se aptas a conferir desfecho distinto ao presente feito.
32. Conforme restou evidenciado nos autos, o fundamento para a instauração da tomada de contas especial foi a não comprovação da boa e regular aplicação de recursos repassados pelo FNDE, ante a omissão no dever de prestar contas, bem como a impugnação de despesas pela área técnica, em razão da execução parcial do objeto do convênio, na ordem de 72,35%.
33. Nesta fase processual, o recorrente apresentou diversos documentos (boletins de medição, notas fiscais e comprovantes de pagamento) que permitem concluir que:
- a) o FNDE repassou ao município o montante de R\$ 1.316.291,48, por meio de três ordens bancárias;
 - b) as transferências realizadas para a empresa contratada somaram R\$ 1.246.171,88;
 - c) o valor repassado foi quase integralmente utilizado pelo recorrente até o final do seu mandato, restando uma diferença de R\$ 18.370,47, sem considerar os rendimentos de aplicação financeira;
 - d) os boletins de medição trazidos pelo recorrente mostram que 98,32% da obra estava pronta em 2/12/2012.
34. Paralelamente à documentação carreada pelo ex-prefeito, o MP/TCU apurou que a creche se encontra concluída e em pleno funcionamento e que o termo de ajuste previa o aporte adicional de recursos por parte da municipalidade, caso os recursos transferidos pelo concedente fossem insuficientes (**vide** cláusula terceira, item II, alínea “t” à peça 4, p. 29).
35. Logo, partilho do entendimento do **Parquet** no sentido de que, apesar de os recursos federais não terem sido suficientes para concluir a obra no tempo devido, a execução do objeto foi finalizada com recursos próprios do município. Tal medida não compromete o mérito desta tomada de contas especial, se comprovado que os recursos federais foram regularmente aplicados no objeto.
36. Considerando ter restado comprovado que o convênio atingiu a sua finalidade, ainda que de forma extemporânea, e tendo em vista que os documentos constantes dos autos (boletins de medição, notas fiscais, comprovantes de pagamento e extrato bancário) guardam coerência entre si quanto à utilização dos valores federais repassados, entendo ser possível estabelecer o nexo de causalidade necessário ao afastamento do débito inicialmente apurado.
37. Cumpre registrar, como bem pontuou o **Parquet** especializado, que, à luz dos meios de solução consensual, esta Corte, à vista das particularidades de cada caso concreto e sempre em benefício da coletividade, tem determinado ao órgão instaurador da TCE a adoção de tratativas junto ao conveniente para a conclusão do objeto pactuado e o efetivo alcance da finalidade acordada (**vide** Acórdãos 978/2024-Plenário e 7.480/2024-2ª Câmara).
38. Imbuído desse espírito, ainda que se reconheça a demora no tempo de conclusão e de funcionamento da obra sob exame, considero que deva ser dado provimento ao recurso do sr. Adalberto Leme de Andrade, de modo a julgar regulares com ressalva as suas contas, dando-lhe quitação.
39. Por conseguinte, entendo não ser necessário tecer comentários acerca da proposta alternativa do MP/TCU, que suscitou erro de procedimento e erro de julgamento na deliberação ora guerreada.
40. No que tange à sra. Silvinha Pereira da Silva, remanesce não afastada a omissão no dever de prestar contas das quantias por ela geridas e, por consequência, os débitos correspondentes aos valores de R\$ 50.000,00 e de R\$ 13.000,00 (datas de ocorrência: 13/8/2015 e 10/9/2015,



respectivamente). Considerando que a ex-prefeita permanece silente até o presente momento, não foi possível verificar a destinação dada ao saldo existente na conta bancária do ajuste quando do início de sua gestão.

41. Cumpre destacar que o ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação idônea, que demonstre, de forma efetiva e inequívoca, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos. Dessa forma, o responsável deve trazer aos autos informações consistentes que afastem as irregularidades de forma cabal. Esse entendimento está assentado em diversos julgados, a exemplo dos Acórdãos 8/2007-1ª Câmara, 41/2007-2ª Câmara, 143/2006-1ª Câmara, 706/2003-2ª Câmara, 533/2002-2ª Câmara e 11/1997-Plenário, e encontra fundamento no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, o qual dispõe: *“Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes”*.

42. Diante do exposto, voto no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Plenário.

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

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 1489/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.404/2017-9
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Recurso de Revisão (em Tomada de Contas Especial)
3. Recorrente: Adalberto Leme de Andrade (051.644.738-60)
4. Órgão: Prefeitura Municipal de Sandolândia/TO
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
7. Unidade técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos)
8. Representação legal: Raphael Lemos Brandão (OAB/TO 7.448) e Marcones Santos (OAB/DF 77.141)

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de recurso de revisão interposto contra o Acórdão 2.935/2019-2ª Câmara,

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

9.1. conhecer do presente recurso de revisão, com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992;

9.2. quanto ao mérito, dar-lhe provimento, de modo a julgar regulares com ressalva as contas do sr. Adalberto Leme de Andrade, dando-lhe quitação, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, afastando o débito correspondente às parcelas de R\$ 658.145,74 (8/11/2010), R\$ 329.072,87 (24/1/2012) e R\$ 329.072,87 (11/6/2012), bem como a multa que lhe fora aplicada; e

9.3. dar ciência desta deliberação ao recorrente, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, à Prefeitura Municipal de Sandolândia/TO e aos demais responsáveis.



10. Ata nº 26/2025 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1489-26/25-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas e Antonio Anastasia.
 - 13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

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

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 002.027/2024-0

Natureza: Pedido de Reexame em Representação

Entidade: Secretaria de Administração da Secretaria Executiva da Casa Civil da Presidência da República

Responsável: Rico Soluções & Serviços Especializados Ltda (29.202.575/0001-79).

Representação legal: Ana Carolina Del Bisogno (184357/OAB-MG), representando Ribal Locadora de Veículos Ltda.; e Lorryne Marques Moreira Macedo dos Santos (OAB/DF 67.304 e Darlei Alves Moreira (OAB/DF 28.831), representando Rico Soluções & Serviços Especializados Ltda.

SUMÁRIO: PEDIDO DE REEXAME EM REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. LOCAÇÃO DE VEÍCULOS. APRESENTAÇÃO DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA COM CONTEÚDO FALSO. CONHECIMENTO. IRREGULARIDADE CONSIDERADA GRAVE. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE. RAZÕES RECURSAIS INSUFICIENTES PARA ELIDIR A IRREGULARIDADE.

1. A mera apresentação de atestado de capacidade técnica com conteúdo falso caracteriza o ilícito de fraude à licitação, bastando a evidenciação de dolo genérico da licitante para a declaração da inidoneidade com base no art. 46 da Lei 8.443/1992.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de pedido de reexame interposto pela sociedade empresária Rico Soluções & Serviços Especializados Ltda. contra o Acórdão 2.467/2024-Plenário.



2. O presente feito trata, originalmente, de representação formulada pela empresa Ribal Locadora de Veículos Ltda. dando conta de irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 47/2023, promovido pela Secretaria de Administração da Secretaria-Executiva da Casa Civil da Presidência da República, com valor estimado de R\$ 12.182.935,00, cujo objeto era a locação de veículos com e sem motoristas, para a região Nordeste.

3. Na fase preliminar do processo, foi promovido o chamamento da ora recorrente para que se manifestasse sobre a seguinte ocorrência: *“comprovação de qualificação técnica nos referidos certames atestados de capacidade técnica falsos, supostamente emitidos pela empresa Star Rio Locadora Turismo e Fretamento Ltda (CNPJ 18.426.318/0001-02), considerando que o representante legal da empresa, Sr. Valmir Benevides Rocha, teria informado, por meio de escritura pública declaratória, não ter conhecimento dos referidos atestados”*.

4. Na ocasião, foi solicitado da sociedade empresária Rico Soluções & Serviços Especializados Ltda. que encaminhasse, se fosse o caso, comprovação da execução dos serviços, como contrato firmado com a referida empresa e notas fiscais emitidas pela prestação dos serviços.

5. Cumprida a medida processual, este Tribunal concluiu que as justificativas apresentadas não eram suficientes para elidir a irregularidade supramencionada, o que ensejou a expedição do Acórdão 2.467/2024-Plenário, com o seguinte teor em sua parte dispositiva:

“9.5. declarar, pelo prazo de 3 (três) anos, a inidoneidade da empresa Rico Soluções & Serviços Especializados Ltda., para participar de licitação na administração pública federal ou por ela ser contratada, bem como naquelas realizadas pela Administração Pública de estados, distrito federal e municípios em que haja aporte de recursos federais, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992 c/c art. 271 do Regimento Interno/TCU;”

6. Irresignada com esta deliberação, a aludida empresa ingressou com o presente pedido de reexame, o qual mereceu a seguinte análise pela Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos):

“ADMISSIBILIDADE

3. *Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1, 9.2, 9.3, 9.4 e 9.5. do Acórdão 2467/2024 – TCU – Plenário, nos termos do exame de admissibilidade de peça 64 e do despacho de peça 66.*

EXAME DE MÉRITO

4. *Delimitação*

4.1. *O presente exame contempla as seguintes questões:*

- a) *se houve a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU;*
- b) *se houve fraude à licitação pela apresentação de atestados de capacidade técnica com conteúdo falso;*
- c) *se a sanção aplicada é proporcional;*

5. *Prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU*

5.1. *Embora a recorrente não tenha alegado a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, por se tratar de matéria de ordem pública, o exame da questão se impõe, consoante disposto no art. 10 da Resolução TCU 344/2022.*

Análise:



5.2. *É prescritível o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, nos termos dos arts. 37, §5º, da Constituição Federal e 1º da Lei 9.873/1999, regulamentada, no âmbito do TCU, pela Resolução TCU 344/2022.*

5.3. *O exame da prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU será realizado com base na Resolução TCU 344/2022, que regulamenta a Lei 9.873/1999 quanto a essa matéria (art. 1º da Resolução TCU 344/2022).*

5.4. *No caso em análise, a irregularidade atribuída à recorrente refere-se à apresentação de atestados de capacidade técnica com conteúdo falso.*

5.5. *De acordo com os elementos constantes dos autos, o marco inicial ocorreu em 29/1/2024, com o protocolo da representação nesta Corte, nos termos do art. 4º, inc. III, da Resolução TCU 344/2022 (peça 1).*

5.6. *Conforme dispõe o art. 2º da Resolução TCU 344/2022, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU ocorre após cinco anos do marco inicial, estabelecido nos termos do art. 4º da citada norma.*

5.7. *Segundo o art. 8º da referida resolução, incide, também, a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujo termo inicial será o primeiro marco interruptivo da prescrição principal (Acórdão 534/2023/TCU-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler).*

5.8. *No caso, dentre outras, a prescrição para o exercício das pretensões ressarcitória e punitiva foi interrompida nas seguintes datas:*

a) em 31/5/2024, com a audiência da representada, nos termos do inc. I, art. 5º da Resolução 344/2022 (peças 41-42);

b) em 27/11/2024, com o acórdão condenatório, nos termos do inc. IV, art. 5º da Resolução 344/2022 (peça 52).

5.9. *Portanto, a partir das causas interruptivas acima e tendo em vista o disposto nos arts. 2º e 8º da Resolução-TCU 344/2022, observa-se que não ocorreu a prescrição principal, tampouco a intercorrente, uma vez que não houve transcurso temporal superior a cinco anos, entre o marco inicial e a primeira causa interruptiva, muito menos, na sequência, paralisação do processo por mais de três anos.*

6. *Da fraude à licitação*

6.1. *Em síntese, a Rico Soluções & Serviços Especializados Ltda. defende o afastamento da sanção de idoneidade para licitar ou contratar com a administração pública federal a partir dos seguintes argumentos:*

a) em preliminar, informa que sua empresária, Camila Ribeiro da Costa Souza Moraes, é concorrente de mercado e ex-funcionária da representante, Ribal Locadora de Veículos Ltda., bem como “vem sofrendo toda sorte de ataque em virtude do caráter e do poder econômico desta” (peça 62, p. 1-2 e 12);

b) a decisão concluiu pela declaração de inidoneidade da recorrente com amparo apenas em indícios de falsidade nos atestados de capacidade técnica emitidos pela empresa Star Rio Locadora Turismo e Fretamento Ltda. Não houve a comprovação de nenhuma ilegalidade ou ocorrência de qualquer infração. Por isso, a sanção imposta seria inconstitucional (peça 62, p. 8-9, 34-35 e 39);

c) o Ministério Público Federal (MPF) “determinou o arquivamento dos Autos nº JF-DF-1044775-63.2024.4.01.3400-IP cujo fim era investigar a existência ou não de fraude nos mesmos

atestados técnicos emitidos pela empresa Star Rio em favor da Rico Soluções”, ante a ausência de provas aptas a embasar a persecução penal (peça 62, p. 9-12 e 39);

d) seriam “inúmeros os atestados de capacidade técnica emitidos por ÓRGÃOS PÚBLICOS tomando como base apenas os CONTRATOS e não os SERVIÇOS EFETIVAMENTE PRESTADOS, sem que, no entanto, sofram qualquer tipo de sanção”, o que arrastaria “a todos para a mesma vala comum da falsidade ideológica” (peça 62, p. 12-13). Ato contínuo, colaciona atestados de capacidade técnica que alega corroborarem com seu argumento (peça 62, p. 14-32);

e) transcreve ensinamentos da doutrina sobre o prestígio da presunção de inocência, a inadmissibilidade de punição fundada em meros indícios de ilícito e o princípio da verdade real (peça 62, p. 33).

6.2. *Ao final, colaciona a manifestação do MPF e a decisão proferida nos autos do JF-DF-1044775-63.2024.4.01.3400-IP, sobre o arquivamento do inquérito policial (peça 62, p. 40-49).*

Análise:

6.3. *No que se refere à preliminar de que a empresária “vem sofrendo toda sorte de ataque” por parte da representante, tal alegação não impede o prosseguimento deste processo de representação, que segue por força do princípio do impulso oficial e do interesse público. Caso reste comprovado que a representação ao TCU foi formulada com interesses predominantemente privados, em detrimento do interesse público, tal conduta poderá configurar litigância de má-fé, a ensejar a aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 15, 80 e 81 da Lei 13.105/2015 (Código de Processo Civil), segundo entendimento dos Acórdãos 611/2020-Plenário, rel. Min. Raimundo Carreiro, e 11287/2021-Primeira Câmara, rel. Min. Vital do Rêgo.*

6.4. *No caso, a sanção aplicada à recorrente decorreu da não comprovação da autenticidade de dois atestados de capacidade técnica supostamente emitidos pela empresa Star Rio Locadora Turismo e Fretamento Ltda. (peças 15-16):*

a) o atestado de peça 15, assinado em 3/3/2023, diz respeito à prestação de locação de veículos automotores executivos com e sem motorista, em regime fixo, na cidade do Rio de Janeiro, por intermédio do Contrato 03/2022, com vigência de 1/2/2022 a 15/2/2023;

b) o atestado de peça 16, assinado em 6/1/2023, diz respeito à prestação de locação de veículos automotores executivos com e sem motorista, em regime eventual, na cidade do Rio de Janeiro, por intermédio do Contrato 036/2022, com vigência de 1/6/2022 a 31/12/2022.

6.5. *Verifica-se, ainda, que ambos os atestados registraram, como sede da suposta emitente, o endereço “Rua Potiguara, 100 / bl 4 / nº 203. Freguesia/RJ, CEP: 22.750-290, Brasília – DF”, quando deveriam constar, como município e UF, “Rio de Janeiro – RJ”, segundo o Sistema e-Consulta e a escritura pública declaratória (peça 24).*

6.6. *Sobre a alegação de que não houve comprovação de nenhuma ilegalidade ou ocorrência de qualquer infração, cabe mencionar que o representante legal da empresa Star Rio Locadora Turismo e Fretamento Ltda., Sr. Valmir Benevides Rocha, por meio de escritura pública, declarou não ter tomado quaisquer serviços da recorrente, bem como declarou haver erro grosseiro nos atestados no que toca à locação de veículos na cidade do Rio de Janeiro/RJ, local em que possui frota própria, nos seguintes termos (peça 24):*

‘E, perante mim, pelo Sr. Valmir Benevides Rocha, pessoa física, inscrito no CPF sob o nº 127.143.208-05, na qualidade de representante legal da pessoa jurídica Star Rio Locadora Turismo e Fretamento LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 18.426.318/0001-02, declara que no dia 08 de janeiro de 2024 teve conhecimento de atestados técnicos falsos, supostamente emitidos e assinados por essa sociedade empresária por meio de seu certificado digital, para atestar de forma inverídica a execução

de serviços de locações de veículos com e/ou sem motoristas pela RICO SOLUÇÕES & SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ sob o nº CNPJ nº 29.202.575/0001-79. Declara que a empresa STAR RIO LOCADORA TURISMO E FRETAMENTO LTDA não tomou quaisquer serviços prestados pela RICO SOLUÇÕES & SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA, de modo que o conteúdo de quaisquer atestados neste sentido contraria a realidade fática. Declara ainda que os atestados em foco possuem erro grosseiros, declarando a locação de veículos na cidade do Rio de Janeiro/RJ pela RICO SOLUÇÕES & SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA, localizada em Brasília, à STAR RIO LOCADORA TURISMO E FRETAMENTO LTDA, sediada no Rio de Janeiro com frota própria. Pela presente, resta afastada quaisquer declaração realizada neste sentido.’

6.7. *Ante a negativa de veracidade dada pelo suposto emitente, pôs-se em xeque a legitimidade dos atestados apresentados pela recorrente no Pregão Eletrônico 47/2023, promovido pela Secretaria de Administração da Secretaria Executiva da Casa Civil da Presidência da República (peças 15-16). Nesse sentido, para que a negativa fosse desconstituída, dependeria de prova em contrário, impondo-se o ônus da prova à recorrente.*

6.8. *Assim, o Tribunal deu oportunidade à representada, chamando-a em audiência, para que apresentasse elementos comprobatórios da “execução dos serviços, como contrato firmado com a referida empresa e notas fiscais emitidas pela prestação dos serviços”, alertando-a de que, caso as justificativas apresentadas não fossem acolhidas, este Tribunal poderia declarar a inidoneidade da empresa para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992 (peça 34, p. 5).*

6.9. *Em resposta à audiência, a recorrente apresentou escritura pública de ata notarial de 31/1/2024, na qual registrou a troca de mensagens com o representante da empresa Star Rio, por meio de aplicativo WhatsApp, em 12/4/2023, a respeito do atestado de peça 15. O Tribunal verificou que foi a própria recorrente quem enviou o arquivo com o atestado da Star Rio na conversa por aplicativo e que o registro carecia de outras mensagens que permitissem contextualizar a conversação, como se os diálogos transcritos tivessem sido pinçados a fim de não comprometer a empresa Rico.*

6.10. *Embora a conversa pudesse colocar a veracidade do atestado de peça 15 em dúvida, nada foi apresentado sobre o atestado de peça 16. Assim, o Tribunal concluiu pela rejeição das razões de justificativa da recorrente e aplicou-lhe a sanção de inidoneidade para participar de licitação por três anos.*

6.11. *Nesta fase recursal, a recorrente apresenta peças referentes ao arquivamento do inquérito policial nos autos do processo nº JF-DF-1044775-63.2024.4.01.3400-IP (peça 62, p. 40-49). Apesar de o inquérito referir-se ao Pregão Eletrônico nº 18/2023 do Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), é possível concluir tratar-se dos dois atestados ora impugnados, pois têm o Sr. Valmir Benevides Rocha como suposto emitente, referem-se a serviços prestados no Rio de Janeiro, e há menção aos contratos 03/2022 e 036/2022, conforme depreende-se do pedido de arquivamento do MPF.*

6.12. *Inicialmente, cabe lembrar que os processos do TCU não se vinculam a eventual pedido de arquivamento de inquérito policial, em razão do princípio da independência das instâncias cível, penal e administrativa existente no ordenamento jurídico brasileiro. Conforme a jurisprudência consolidada desta Corte de Contas, a decisão na esfera penal só tem repercussão na instância administrativa quando aquela se manifesta pela inexistência material do fato ou pela negativa de sua autoria (Acórdão 5701/2013-Segunda Câmara, Relator Min. Raimundo Carreiro).*

6.13. *Feita essa consideração, observa-se o seguinte trecho do relatório do pedido de arquivamento do procurador do MPF, assinado em 1/11/2024 (peça 62, p. 43):*

‘O representante da STAR RIO LOCADORA TURISMO, VALMIR BENEVIDES ROCHA, foi ouvido pela autoridade policial e afirmou que não contratou os serviços descritos nos atestados técnicos apresentados pela empresa RICO SOLUÇÕES & SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA no estado do Rio de Janeiro/RJ, mas somente em Brasília/DF, tendo afirmado já ter prestado serviços para a empresa investigada em outras oportunidades. VALMIR BENEVIDES ROCHA informou ainda que assinou eletronicamente os atestados de capacidade técnica e o encaminhou a CAMILA RIBEIRO DA COSTA SOUZA DE MORAES, proprietária da empresa RICO SOLUÇÕES & SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA, para que a investigada os preenchesse com os dados corretos.’

6.14. Nas razões para o arquivamento, o procurador baseou-se no seguinte (peça 62, p. 44-45):

‘2. Inicialmente cumpre sinalizar a existência de versões divergentes entre os depoimentos prestados pela investigada CAMILA RIBEIRO DA COSTA SOUZA DE MORAES e por VALMIR BENEVIDES ROCHA, representante da RICO SOLUÇÕES & SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA, que comunicou a suposta ocorrência do crime.

Somado à ausência de provas aptas a ensejar a justa causa a lastrear com segurança uma ação penal e viabilidade de sucesso da persecução penal, as versões conflitantes reforçam o não oferecimento de denúncia. Mormente porque muito dificilmente o quadro probatório se modificaria no curso de uma eventual ação penal.

Deve-se também ponderar ainda neste juízo quanto aos supostos indícios que podem sustentar a ação penal, na qual muito provavelmente não se terá a produção de provas além das já produzidas em sede policial, ou seja, deve-se ponderar se as provas já produzidas (caso não infirmadas pela defesa) autorizariam o desfecho esperado com a ação penal, sendo que se a conclusão for negativa, a instauração desta (ação penal) se mostra inútil, estando ausente uma das condições da ação (interesse processual).

Por outro lado, analisados os documentos colacionados (Pregão Eletrônico nº 00018/2023 - MAPA (Processo Administrativo nº 21000.006713/2023-51; Processo Administrativo nº 21000.006032/2024-7, em análise/tramitação na Corregedoria do MAPA; e cópias dos contratos 03/2022 e 036/2022) percebe-se convergência de informações quanto ao quantitativo de capacidade técnica, sendo necessária, ainda, aferir-se a potencialidade lesiva e demais elementares indispensáveis à configuração da materialidade e autoria delitivas.

Ainda, no depoimento policial, CAMILA informou que nestes tipos de contratos, os veículos/motoristas ficam à disposição e normalmente o número de corridas não corresponde obrigatoriamente ao contratado, pois a praxe é que a empresas informem nos atestados de capacidade técnica a quantidade exata de carros, motoristas e diárias descritas nos contratos e licitações da qual participa.

Assim, ainda que se cogite que as informações prestadas estivessem demandando algum ajuste, não é possível indicar no caso concreto e suas circunstâncias peculiares a tipicidade material do crime de falsificação ou uso de atestados falsos diante da impossibilidade de se provar o dolo (consciência e vontade) de falsificar e usar os referidos atestados. É possível aceitar, in casu, o fato de que a suposta informação falsa teria sido produzida por mero equívoco, ou até mesmo falha material.

Ante o exposto, sabendo que o direito penal brasileiro não admite a responsabilidade penal objetiva - isto é, para que uma conduta seja típica é necessária a identificação do elemento subjetivo (dolo ou culpa) -, tem-se que o inquérito policial não logrou êxito em atestar suficientemente a materialidade do crime.’

6.15. Do documento, nota-se que o representante da Star Rio Locadora Turismo e Fretamento Ltda., Valmir Benevides Rocha, reconheceu que a representada prestou-lhe serviços em Brasília, não no Rio de Janeiro, e informou ter assinado os atestados para que ela os preenchesse posteriormente.



6.16. Ao reconhecer que já recebeu algum serviço da Rico Soluções & Serviços Especializados Ltda., Valmir Benevides Rocha apresenta declaração inconsistente com aquela anteriormente proferida em sua escritura pública declaratória (peça 24), de que “não tomou quaisquer serviços prestados” da Rico. Por óbvio, se não usufruiu de qualquer serviço, também não emitiria atestados previamente assinados para que a recorrente os preenchesse.

6.17. Embora permaneça a impugnação sobre a prestação de serviços no Rio de Janeiro, a inconsistência ora identificada coloca em dúvida se houve, inequivocamente, dolo por parte da recorrente, ou seja, a consciência e a vontade de apresentar a documentação com informação falsa, pois surge a possibilidade, ainda que remota, da ocorrência de erro de preenchimento nos atestados.

6.18. A aplicação da sanção de inidoneidade pressupõe a comprovação da ocorrência de fraude à licitação, consoante o art. 46 da Lei 8.443/1992 c/c art. 271 do Regimento Interno/TCU:

Art. 46. Verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação, o Tribunal declarará a ‘inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal.

Art. 271. Verificada a ocorrência de fraude comprovada a licitação, o Plenário declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na administração pública federal, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.443, de 1992.’

6.19. A jurisprudência desta Corte afirma que “a conduta dolosa é elemento subjetivo indispensável à configuração de fraude à licitação, sendo requisito essencial para a aplicação da sanção de inidoneidade prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992”, conforme se extrai dos Acórdãos 3156/2016-Plenário, rel. Min. Augusto Nardes, e 1701/2022-Plenário, rel. Min. Bruno Dantas.

6.20. Sobre a necessidade do elemento subjetivo doloso, o voto condutor do Acórdão 1701/2022-Plenário, rel. Min. Bruno Dantas, dispôs:

‘23. Conforme conceituam Fabrício Motta e Spiridon Nicofotis Anyfantis, a “fraude é um ato doloso que envolve a busca de vantagem por meio de engodo, enganação” [...]. Busca-se, portanto, a obtenção de uma vantagem (benefício, ganho ou lucro) indevida induzindo ou mantendo alguém em erro, utilizando-se, para tanto, de diversos meios, tais como o artifício (astúcia ou esperteza) e o ardis (armadilha, cilada).

24. Especificamente no caso dos certames públicos, a fraude decorre da utilização de qualquer artifício “para desvirtuar, impedir ou encobrir, maliciosamente, a real competitividade nas licitações”. A caracterização da fraude requer, portanto, a demonstração do seu requisito subjetivo, qual seja, o dolo. Esse foi o entendimento que defendi no voto condutor do Acórdão 1172/2019-TCU-Plenário:

‘Para a solução deste caso, adoto o entendimento exarado quando da prolação do Acórdão 3156/2016-TCU-Plenário no sentido de que “a conduta dolosa é elemento subjetivo indispensável à configuração de fraude à licitação, sendo requisito essencial para a aplicação da sanção de inidoneidade prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992”. Neste sentido, não verifico o animus de frustrar ou fraudar a Coleta de Preços ora discutida por parte dos recorrentes.’

25. Nessa linha, acolho os argumentos apresentados pelo Ministério Público de Contas quanto à insuficiência de evidências aptas a demonstrar o dolo na emissão e utilização do atestado de capacidade técnica fornecido pela Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza.

26. Considerando a informação de que algum serviço foi de fato prestado ao Município de Fortaleza, verifico que o atesto indevido poderia ter sido decorrente de simples erro de avaliação por parte do respectivo emissor, que, por inobservância do dever de cuidado, certificou os serviços como satisfatórios ou dentro das especificações sem deter as informações necessárias para tanto.



27. Acrescento, ainda, que a apresentação de outros atestados, os quais são, por si só, capazes de demonstrar a capacidade da recorrente, também corrobora a conclusão de que não há elementos de prova suficientes para comprovar o dolo por parte dela.

[...]

31. Cumpre lembrar, por fim, que ônus da prova representa um critério de julgamento que orienta o órgão julgador na hipótese de estado de incerteza sobre fato relevante para o processo. Nesses casos, havendo falta ou insuficiência de provas para retratar a veracidade dos fatos controvertidos, o julgador deve decidir de forma contrária a quem a lei atribuiu o ônus da prova, que, no caso, recai sobre o órgão de acusação, TCU. Ademais, em função da presunção de inocência, havendo dúvida, não se sanciona o responsável.

32. Feitas essas considerações, entendo que deve ser dado provimento ao pedido de reexame para tornar insubsistente a sanção cominada à recorrente pelo item 9.5 do acórdão recorrido.’

6.21. No caso em exame, o TCU sancionou a recorrente com base em informação prestada na escritura pública declaratória do representante da Star Rio Locadora Turismo e Fretamento Ltda., documento que se enquadra na categoria de declaração de terceiros.

6.22. Segundo jurisprudência pacífica do TCU, as declarações de terceiros possuem baixa força probatória. Provam tão-somente a existência da declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado demonstrar a veracidade do alegado, conforme os Acórdãos 2455/2013, 1423/2019 e 2764/2022, todos do Plenário.

6.23. O TCU, na condição de aplicador da pretensão punitiva, precisa formular seu juízo de convicção com base em elementos de prova robustos e contundentes, a fim de caracterizar e comprovar a irregular conduta dolosa. Ademais, a sanção de declarar a inidoneidade de empresas para participar de licitações na administração pública federal deve ser aplicada com parcimônia e precaução, visto que se está imputando um ônus gravoso à empresa, podendo levá-la, inclusive, a uma situação de falência.

6.24. Assim, torna-se insuficiente manter os termos da condenação com base apenas na declaração do terceiro que veio a apresentar depoimento em sentido diverso em sede de inquérito policial.

6.25. Nessa linha de raciocínio e diante do estado atual do conjunto probatório, revela-se temerário manter a decisão condenatória que aplicou a sanção de inidoneidade à recorrente, uma vez que não é possível aferir, de maneira inequívoca, o dolo de sua conduta.

6.26. Ante todo o exposto, propõe-se dar provimento ao pedido de reexame, de modo a afastar a sanção de inidoneidade aplicada à recorrente.

7. Da proporcionalidade da sanção

7.1. A recorrente defende que houve desproporcionalidade na sanção de inidoneidade aplicada. Argumenta que (peça 62, p. 33-38):

a) as sanções da Lei 14.133/21, “quais sejam, (i) advertência, (ii) multa, (iii) suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração e (iv) declaração de inidoneidade para o mesmo fim”, demonstram gradação dentre as modalidades, “figurando a declaração de inidoneidade como a mais severa das sanções”;

b) “viola a proporcionalidade a aplicação das penas severas sem qualquer mensuração mais apurada da efetiva conduta praticada pela Impetrante e, tampouco do grau de reprovação da mesma – caso assim tenham se configurado – a justificar a imposição de tal ou qual penalidade”;



c) “nos autos do Processo nº 023.459/2022-0 restou exarado o Acórdão nº 29/2024 sob a Relatoria do ilustre Ministro Walton Rodrigues, em caso muito mais grave e com flagrante prejuízo à administração pública a sanção às empresas que, não obstante a atuação em conluio, sofreram pena bem menos gravosa, pois foram proibidas de licitar por apenas 01 (um) ano”, enquanto a Rico foi proibida pelo período de três anos, bem como foi proibida de contratar com qualquer ente da federação que receba financiamento oriundo dos cofres federais;

d) a manutenção da sanção poderá importar na decretação de falência da recorrente e na rescisão de todos os seus contratos firmados na esfera federal.

Análise:

7.2. Caso a proposta pelo afastamento da sanção de inidoneidade não seja acolhida, sugere-se rejeitar os argumentos apresentados, conforme as razões apresentadas a seguir.

7.3. Sobre a alegação de que a sanção aplicada é a mais severa dentre as previstas na Lei 14.133/21, cabe observar que a fundamentação da penalidade encontra-se prevista no art. 46 da Lei 8.443/92, Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, que dispõe: “Verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação, o Tribunal declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal”.

7.4. A Lei 14.133/2021 não afeta a aplicação da sanção pelo TCU, que possui competência legal específica e autônoma a fim de proteger o interesse público e garantir a integridade das contratações públicas contra fraudes por meio da declaração de inidoneidade.

7.5. A recorrente alega que viola a proporcionalidade a aplicação de penas severas sem qualquer mensuração mais apurada da efetiva conduta praticada pela impetrante e, tampouco do grau de reprovação. Contudo, observa-se do voto condutor que os atestados ora impugnados também foram apresentados em outros certames destinados à contratação do mesmo objeto - Pregões 1/2023 (Uasg 160342), 18/2022 (Uasg 130005) e 36/2022 (Uasg 110001) -, o que denotaria a gravidade da conduta imputada à entidade representada. Ao final do voto, o relator esclareceu que, conforme a jurisprudência do TCU, a apresentação de atestado com conteúdo falso configura, por si só, prática de fraude à licitação, que consiste em ilícito formal ou de mera conduta, sem a necessidade de concretização do resultado, bem como considerou grave a irregularidade imputada à recorrente.

7.6. A recorrente argumenta que houve aplicação de sanção menos severa (inidoneidade por um ano), em caso que alega ser mais grave, no Acórdão 29/2024 – Plenário. No entanto, vale destacar que cada situação é analisada individualmente, considerando suas particularidades e circunstâncias atenuantes e agravantes. Ademais, os julgadores observam o princípio do livre convencimento motivado, decidindo sobre o caso concreto conforme seu entendimento, dentro dos limites estabelecidos pela legislação, ou seja, observando-se o limite legal de cinco anos para a aplicação da declaração de inidoneidade.

7.7. No exemplo dado pela recorrente, o Acórdão 29/2024 – Plenário tratou de fraude identificada nos pregões eletrônicos 12/2021 (anulado), 13/2021 (revogado) e 13/2022 (concluído), promovidos pelo Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea), para aquisição de impressoras, laminadoras e insumos para a utilização destes equipamentos, sob o valor estimado de R\$ 2.958.086,70. Nota-se que o valor dessa contratação é consideravelmente inferior ao licitado pela Secretaria de Administração da Secretaria Executiva da Casa Civil da Presidência da República, estimado em R\$ 12.182.935,00.

7.8. Portanto, não há que se falar em afronta ao princípio da proporcionalidade, uma vez que a sanção aplicada está fundamentada e demonstra ser razoável, considerando as particularidades do caso concreto e a gravidade da conduta imputada à recorrente.



CONCLUSÃO

8. *Do exame, é possível concluir que:*

- a) *não ocorreu a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União à luz da Resolução TCU 344/2022, que regulamenta o âmbito do TCU a Lei 9.873/1999;*
- b) *a sanção de inidoneidade para licitar tem como pressuposto a fraude comprovada à licitação, a qual requer a configuração do elemento subjetivo dolo. Os elementos probatórios existentes nos autos não permitem concluir, inequivocamente, se a recorrente possuía o ânimo doloso de cometer fraude;*
- c) *a sanção aplicada não apresenta desproporcionalidade.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. *Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:*

- a) *conhecer do pedido de reexame e, no mérito, dar-lhe provimento, de modo a tornar sem efeito o Acórdão 2467/2024 – Plenário;*
- b) *informar à recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.”*

7. O corpo diretivo da unidade técnica aquiesceu ao aludido encaminhamento.
É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de pedido de reexame interposto pela sociedade empresária Rico Soluções & Serviços Especializados Ltda. contra o Acórdão 2.467/2024-Plenário.

2. O presente feito trata, originalmente, de representação formulada pela empresa Ribal Locadora de Veículos Ltda. dando conta de irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 47/2023, promovido pela Secretaria de Administração da Secretaria-Executiva da Casa Civil da Presidência da República, com valor estimado de R\$ 12.182.935,00, cujo objeto era a locação de veículos com e sem motoristas, para a região Nordeste.

3. Na fase preliminar do processo, foi promovido o chamamento da ora recorrente para que se manifestasse sobre a seguinte ocorrência: “*comprovação de qualificação técnica nos referidos certames atestados de capacidade técnica falsos, supostamente emitidos pela empresa Star Rio Locadora Turismo e Fretamento Ltda (CNPJ 18.426.318/0001-02), considerando que o representante legal da empresa, Sr. Valmir Benevides Rocha, teria informado, por meio de escritura pública declaratória, não ter conhecimento dos referidos atestados*”.

4. Na ocasião, foi solicitado da sociedade empresária Rico Soluções & Serviços Especializados Ltda. que encaminhasse, se fosse o caso, comprovação da execução dos serviços, como contrato firmado com a referida empresa e notas fiscais emitidas pela prestação dos serviços.

5. Cumprida a medida processual, este Tribunal concluiu que as justificativas apresentadas não eram suficientes para elidir a irregularidade supramencionada, o que ensejou a expedição do Acórdão 2.467/2024-Plenário, com o seguinte teor em sua parte dispositiva:



“9.5. declarar, pelo prazo de 3 (três) anos, a inidoneidade da empresa Rico Soluções & Serviços Especializados Ltda., para participar de licitação na administração pública federal ou por ela ser contratada, bem como naquelas realizadas pela Administração Pública de estados, distrito federal e municípios em que haja aporte de recursos federais, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992 c/c art. 271 do Regimento Interno/TCU;”

6. Irresignada com essa deliberação, a aludida empresa ingressou com o presente pedido de reexame, no qual alegou o seguinte em apertada síntese:

a) a sócia-administradora da empresa Rico Soluções & Serviços Especializados Ltda. é empregada da autora da representação, sendo vítima de ataques no contexto das disputas econômicas;

b) a decisão decretou a inidoneidade da recorrente com amparo apenas em indícios de falsidade nos atestados de capacidade técnica emitidos pela empresa Star Rio Locadora Turismo e Fretamento Ltda.; não houve a comprovação de nenhuma ilegalidade ou ocorrência de qualquer infração; por isso, a sanção imposta seria inconstitucional; o Ministério Público Federal (MPF) determinou o arquivamento de inquérito cujo fim era investigar a existência ou não de fraude nos mesmos atestados técnicos ora inquinados, ante a ausência de provas aptas a embasar a persecução penal;

c) seriam *“inúmeros os atestados de capacidade técnica emitidos por ÓRGÃOS PÚBLICOS tomando como base apenas os CONTRATOS e não os SERVIÇOS EFETIVAMENTE PRESTADOS, sem que, no entanto, sofram qualquer tipo de sanção”*;

d) aplicam-se o princípio da presunção de inocência, a inadmissibilidade de punição fundada em meros indícios de ilícito e o princípio da verdade real; e

e) houve desproporcionalidade na sanção de inidoneidade aplicada, considerando o disposto na Lei 14.133/2021; não houve a mensuração da efetiva conduta praticada pela impetrante, nem do grau de sua reprovabilidade, a justificar a imposição de tal ou qual penalidade; no Acórdão 29/2024-Plenário, o Tribunal, em caso muito mais grave de conluio e com flagrante prejuízo à administração pública, imputou a pena de inidoneidade por apenas um ano; a manutenção da sanção poderá importar na decretação de falência da recorrente e na rescisão de todos os seus contratos firmados na esfera federal.

7. A AudRecursos analisou as razões recursais apresentadas e concluiu que os elementos probatórios existentes nos autos não permitiam concluir, inequivocamente, que a recorrente agiu com o ânimo doloso de cometer fraude. Por esse motivo, alvitrou que o recurso fosse conhecido e, no mérito, provido, de forma a tornar insubsistente o Acórdão 2.467/2024-Plenário.

8. Estando os autos em meu gabinete, a empresa Rico Soluções & Serviços Especializados Ltda. fez juntar os seguintes documentos:

a) cópia de decisão judicial arquivando inquérito policial objeto do processo 1031734-92.2025.4.01.3400; e

b) cópia de escritura pública assinada pelo Sr. Valmir Benevides da Rocha, aduzindo que a ata notarial que havia embasado a condenação da recorrente seria nula e produzida sob forte coação moral e chantagem.

9. Feito esse necessário resumo, passo a decidir.

10. Preliminarmente, conheço do pedido de reexame, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 48 da Lei 8.443/1992.

11. Conforme o voto condutor do Acórdão 2.467/2024-Plenário, o fundamento da decretação da inidoneidade da sociedade empresária Rico Soluções & Serviços Especializados Ltda. foi a

conclusão de que o atestado acostado na peça 16 era falso, devido à negativa de sua veracidade pela emissora, em escritura pública produzida em cartório, e à falta de comprovação por parte da recorrente de que teria prestado os serviços declarados.

12. Essa conclusão pode ser verificada na seguinte passagem da fundamentação do Acórdão 2.467/2024-Plenário:

“Com efeito, a leitura isolada dos trechos de comunicação transcritos na escritura pública dá a entender de que suposto representante da Star Rio, Sr. Valmir, teria prestado algum apoio ou colaboração à empresa Rico na emissão do atestado, assinado digitalmente:

[...]

Em todo caso, ainda que parem dúvidas sobre a veracidade do atestado à peça 15, a empresa Rico Soluções & Serviços Especializados Ltda. não apresentou prova de efetiva execução dos serviços mencionados em outro atestado à peça 16, cuja autenticidade também foi repudiada pela suposta emitente Star Rio.” (grifos acrescidos).

13. Como se vê, o relator **a quo** concluiu que o atestado juntado na peça 16 apresentava conteúdo falso, a partir de provas indiciárias não refutadas documentalmente pela empresa Rico Soluções & Serviços Especializados Ltda.

14. Na presente etapa processual, a recorrente fez juntar cópia da manifestação do MPF, propondo o arquivamento de inquérito policial sobre os mesmos fatos, devido à existência de contradições no depoimento do emissor dos atestados e à não demonstração da conduta intencional da ora recorrente *“de falsificar e usar os referidos atestados”*.

15. Como elemento adicional, a empresa Rico Soluções & Serviços Especializados Ltda. acostou documento assinado pela representante legal da sociedade empresária Star Rio Locadora Turismo e Fretamento Ltda., autenticado em cartório, reconhecendo a nulidade de sua declaração anterior de que os atestados eram falsos.

16. A meu ver, os elementos acostados ao processo na etapa recursal não elidem a conclusão de que o teor dos atestados apresentados pela recorrente era inverídico, pelo contrário, eles reforçam tal conclusão.

17. Ainda que sejam desconsideradas as declarações contraditórias prestadas pela empresa emissora dos atestados, entendo que há elementos suficientes nos autos para sustentar a condenação da recorrente. As próprias declarações juntadas ao feito permitem concluir que os serviços descritos nos atestados não foram efetivamente prestados na localidade neles indicada, o que compromete a veracidade do documento.

18. Tal inconsistência pode ser extraída do seguinte trecho do inquérito analisado pelo MPF, no qual consta que os serviços prestados pela empresa ocorreram em Brasília, e não no Rio de Janeiro, como falsamente afirmado nos atestados apresentados em certame licitatório:

“O representante da STAR RIO LOCADORA TURISMO, VALMIR BENEVIDES ROCHA, foi ouvido pela autoridade policial e afirmou que não contratou os serviços descritos nos atestados técnicos apresentados pela empresa RICO SOLUÇÕES & SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA no estado do Rio de Janeiro/RJ, mas somente em Brasília/DF, tendo afirmado já ter prestado serviços para a empresa investigada em outras oportunidades. VALMIR BENEVIDES ROCHA informou ainda que assinou eletronicamente os atestados de capacidade técnica e o encaminhou a CAMILA RIBEIRO DA COSTA SOUZA DE MORAES, proprietária da empresa RICO SOLUÇÕES & SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA, para que a investigada os preenchesse com os dados corretos.”

19. Nessa perspectiva, verifico que os atestados apresentados pela recorrente descreveram fatos que não se concretizaram, comprometendo sua validade como instrumento de comprovação da capacidade técnico-operacional da empresa. Subsistem, portanto, dúvidas razoáveis quanto à efetiva execução dos serviços nos moldes exigidos pelo edital, o que torna legítima a conclusão de que os documentos foram utilizados no Pregão Eletrônico 47/2023 para induzir a Administração em erro.

20. No que tange aos critérios para a responsabilização no âmbito desta Corte, cumpre destacar que, diferentemente do que ocorre na esfera penal, em que o crime de uso de documento falso exige dolo específico, para a aplicação da sanção prevista no art. 46 Lei 8.443/1992 basta a constatação do dolo genérico, consubstanciado na vontade consciente de praticar o fato típico indicado na norma.

21. Nesse sentido, colaciono o seguinte excerto do relatório condutor do Acórdão 557/20210-Plenário (Relator: Ministro Raimundo Carreiro);

“25. No âmbito do Tribunal de Contas da União, ao se deparar com a necessidade de avaliação do dolo, vislumbra-se o dolo genérico, isto é, àquele que a vontade do agente se esgota com a prática, não exigindo a intenção singular ou intrínseca de, por exemplo, causar dano propriamente dito, praticamente impossível de se identificar em atos administrativos. Ou seja, in casu, bastaria então identificar atos convergentes à fraude ou à obtenção de vantagens indevidas.

26. Assim, à luz dos elementos conditos nos autos, considerando os argumentos apontados pelos recorrentes quanto aos aspectos para fundamentação da condenação, é possível concluir que as evidências contidas são suficientes para caracterizar uma conduta dolosa por parte dos licitantes, comprovando, assim, a perpetração de fraudes pela simulação de disputas nos certames Concorrência 005/2006 (Itabuna/BA) e Concorrência 005/2006 (Prado/BA).” (grifos acrescidos).

22. Tal assertiva da unidade técnica foi incorporada na análise do relator da mencionada deliberação:

“10. Prosseguindo nessa análise, arremato explicitando que também não assiste razão aos recorrentes quando apregoam que haveria a necessidade de demonstração de dolo específico para o enquadramento do fato no tipo penal descrito no art. 46 da Lei 8.443/1992, que serviu de base para a condenação, qual seja, o de ‘fraude comprovada a licitação’.”

23. No caso sob exame, entendo que a empresa incorreu, de forma deliberada, na apresentação de documento com conteúdo sabidamente falso. Conforme revelado nas próprias declarações prestadas, havia plena ciência de que os serviços não haviam sido realizados no Rio de Janeiro, o que não impediu que fossem emitidos e utilizados atestados com tal alegação para fins de habilitação em processo licitatório.

24. A meu juízo, não cabe a assertiva de que essa declaração foi emitida por erro, uma vez que, conforme visto no processo, foi a própria recorrente quem preencheu as informações contidas nos atestados.

25. Dessa forma, compreendo que deve ser mantida a sanção imputada à Rico Soluções & Serviços Especializados Ltda., ante a constatação de que apresentou, de forma consciente, atestado com conteúdo inverídico elaborado por ela própria, com o objetivo de viabilizar a sua participação na licitação. Tal conduta configura fraude à licitação, sendo cabível a aplicação da pena catalogada no art. 46 da Lei 8.443/1992.



26. No que se refere à alegada desproporcionalidade da sanção, compreendo que o prazo estipulado no Acórdão 2.467/2024-Plenário está alinhado com a jurisprudência desta Corte de Contas, no caso de apresentação de atestados de capacidade técnica com conteúdo falso.

27. Compulsando o histórico jurisprudencial desta Casa, observo que, em situações do tipo, a média e a mediana das penas de inidoneidade imputadas foram, exatamente, de 3 anos, conforme a amostra de deliberações consignadas a seguir:

Decisão	Prazo pena (anos)
Acórdão 2.859/2008-Plenário	5
Acórdão 2.463/2009-Plenário	5
Acórdão 2.179/2010 - Plenário	5
Acórdão 27/2013-Plenário	5
Acórdão 2.988/2013-Plenário	2
Acórdão 2.677/2014-Plenário	2
Acórdão 1.106/2018-Plenário	3
Acórdão 2.445/2019-Plenário	2
Acórdão 673/2020 – Plenário	2
Acórdão 1.893/2020-Plenário	1
Acórdão 917/2022-Plenário	3
Acórdão 29/2024-Plenário	1
Acórdão 2.467/2024-Plenário	3

28. Nessa perspectiva, não vejo motivos para alterar a dosimetria fixada na decisão recorrida, sendo escorreita a rejeição das razões recursais quanto a este ponto.

29. Diante de todo o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

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

BENJAMIN ZYMLER

Relator

ACÓRDÃO Nº 1490/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 002.027/2024-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame em Representação
3. Responsável/Recorrente:
 - 3.1. Responsável: Rico Soluções & Serviços Especializados Ltda (29.202.575/0001-79).
 - 3.2. Recorrente: Rico Soluções & Serviços Especializados Ltda. (29.202.575/0001-79).
4. Entidade: Secretaria de Administração da Secretaria Executiva da Casa Civil da Presidência da República.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymmler
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.



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

8. Representação legal: Ana Carolina Del Bisogno (184357/OAB-MG), representando Ribal Locadora de Veículos Ltda.; e Lorryne Marques Moreira Macedo dos Santos (OAB/DF 67.304 e Darlei Alves Moreira (OAB/DF 28.831), representando Rico Soluções & Serviços Especializados Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pela sociedade empresária Rico Soluções & Serviços Especializados Ltda. contra o Acórdão 2.467/2024-Plenário,

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

9.1. conhecer do pedido de reexame com fulcro no art. 48 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, negar-lhe provimento; e

9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente, à Secretaria de Administração da Secretaria Executiva da Casa Civil da Presidência da República e à autora da representação.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1490-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 006.086/2013-6

Natureza(s): I Recurso de revisão (Tomada de Contas Especial)

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de São Domingos do Azeitão - MA

Responsáveis: Aquiles Ferreira Guimaraes (254.942.283-04); Jose Cardoso da Silva Filho (054.679.773-34); João Bosco Barros Rego (001.822.653-15); Paulo Sérgio Nascimento Barros (408.205.563-00); Prefeitura Municipal de São Domingos do Azeitão - MA (01.612.333/0001-34).

Interessado: Ministério da Saúde.

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE SAÚDE. IRREGULARIDADES NA COMPROVAÇÃO DE DESPESAS E DESVIO DE FINALIDADE NA APLICAÇÃO DE RECURSOS EM FAVOR DE MUNICÍPIO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA QUANTO À MULTA. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO E EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. NÃO PROVIMENTO. RECURSOS DE REVISÃO. ELEMENTOS NOVOS. CONHECIMENTO. SAQUES EM ESPÉCIE. SENTENÇA JUDICIAL. RECONHECIMENTO, DE OFÍCIO, À DEFESA DE UM DOS RECORRENTES, PELO DECURSO DE PRAZO SUPERIOR A DEZ ANOS ENTRE A OCORRÊNCIA DOS FATOS E A RESPECTIVA NOTIFICAÇÃO. COMPROVAÇÃO POSTERIOR DE NEXO DE CAUSALIDADE DOS GASTOS. PREJUÍZO REMANESCENTE DE BAIXA MONTA. EFICIÊNCIA PROCESSUAL. PROVIMENTO PARCIAL. ARQUIVAMENTO DO PROCESSO COM RELAÇÃO A UM RESPONSÁVEL. CONTAS REGULARES COM RESSALVA COM RELAÇÃO A OUTRO. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de recursos de revisão interpostos pelos Srs. Aquiles Ferreira Guimarães e Paulo Sérgio Nascimento Barros contra o Acórdão 10.258/2018-2ª Câmara, que julgou a tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em face de irregularidades na aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) pela Prefeitura Municipal de São Domingos do Azeitão/MA.

2. Transcrevo, no que importa e com os ajustes de forma necessários, a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), anuída pelo respectivo corpo diretivo (peças 210 a 212):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recursos de revisão interpostos por Aquiles Ferreira Guimarães (peças 193-194) e Paulo Sérgio Nascimento Barros (peças 191 e 192) contra o Acórdão 10.258/2018-TCU-2ª Câmara (peça 77), de relatoria da Ministra Ana Arraes, abaixo transcrito:

9.1. julgar irregulares as contas de Aquiles Ferreira Guimarães, José Cardoso da Silva Filho, João Bosco Barros Rego e Paulo Sérgio Nascimento Barros e condená-los ao recolhimento aos cofres do Fundo Nacional de Saúde dos valores a seguir especificados, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora desde as datas indicadas até a data do pagamento:

9.1.1. débito solidário de José Cardoso da Silva Filho e João Bosco Barros Rego:

9.1.1.1. não comprovação de pagamento aos agentes de Saúde nos meses de abril/2005 a julho/2005:

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
6.000,00	30/4/2005
6.000,00	31/5/2005

6.000,00	30/6/2005
6.000,00	29/7/2005

9.1.1.2. recebimento de recursos do Programa Saúde Bucal nos meses de junho e julho de 2005 para manutenção de três equipes, não obstante estarem apenas duas em atividade no período:

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
2.550,00	14/6/2005
2.550,00	15/7/2005

9.1.1.3. não comprovação das despesas referentes às ações de epidemiologia e controle de doenças (bloco Vigilância em Saúde):

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
2.470,00	10/3/2005
2.471,00	5/5/2005
2.800,00	3/6/2005

9.1.1.4. realização de saques em espécie, impedindo o estabelecimento de nexo de causalidade entre os recursos retirados das contas e a execução das ações e serviços pactuados:

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
4.160,00	6/1/2005
3.000,00	1/2/2005
2.460,00	14/2/2005
2.470,00	17/2/2005
12.300,00	17/2/2005
11.600,00	21/3/2005
730,00	5/4/2005
7.450,00	2/5/2005
2.500,00	10/6/2005
60.000,00	22/6/2005
4.800,00	5/7/2005
61.000,00	15/7/2005
3.000,00	2/8/2005

9.1.2. débito solidário de Aquiles Ferreira Guimarães e Paulo Sérgio Nascimento Barros:

9.1.2.1. realização de saques em espécie, impedindo o estabelecimento de nexo de causalidade entre os recursos retirados das contas e a execução das ações e serviços pactuados:

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
1.000,00	25/8/2004
7.500,00	25/8/2004
2.300,00	22/9/2004
4.600,00	22/9/2004
2.000,00	14/10/2004

4.160,00	21/10/2004
3.379,00	28/10/2004
2.450,00	30/11/2004
4.850,00	2/12/2004

9.2. julgar irregulares as contas do município de São Domingos do Azeitão/MA e condená-los ao recolhimento aos cofres do Fundo Municipal de Saúde dos valores a seguir especificados, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora desde as datas indicadas até a data do pagamento, em face do custeio, com recursos do SUS referentes aos blocos da Assistência Farmacêutica, da Atenção Básica e da Vigilância em Saúde, de despesas não destinadas à área finalística da Saúde:

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
2,10	2/1/2004
170,00	22/1/2004
2,05	6/2/2004
185,00	19/2/2004
250,00	15/3/2004
0,35	26/3/2004
10,00	26/3/2004
0,35	29/3/2004
10,00	29/3/2004
4,22	30/3/2004
460,00	20/4/2004
80,00	22/4/2004
120,00	23/4/2004
2,10	30/4/2004
2,12	28/5/2004
131,60	6/6/2004
150,00	18/6/2004
400,00	22/6/2004
2,10	25/6/2004
140,00	13/7/2004
300,00	16/7/2004
200,00	23/7/2004
1,00	23/7/2004
290,00	20/8/2004
195,00	24/8/2004
120,00	15/9/2004
145,00	24/9/2004
2,23	30/9/2004
140,00	15/10/2004

2,19	29/10/2004
2,11	30/12/2004
0,35	17/6/2005
689,65	7/7/2005
0,35	14/7/2005
14,00	14/7/2005
0,35	22/7/2005
14,00	22/7/2005

9.3. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento das dívidas acima imputadas;

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

9.5. autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado pelos responsáveis antes do envio do processo para cobrança judicial;

9.6. fixar o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência dos respectivos encargos legais sobre o valor de cada parcela;

9.7. alertar aos responsáveis que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor;

9.8. enviar cópia deste acórdão ao procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para as providências cabíveis, e ao juízo da Subseção Judiciária da Justiça Federal de Caxias/MA (Ação de Improbidade Administrativa 2009.37.02.000865-0), para ciência.

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em desfavor, originalmente, dos responsáveis abaixo listados com seus respectivos cargos à época dos fatos. A condenação se deveu a irregularidades na aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) pela Prefeitura Municipal de São Domingos do Azeitão/MA, conforme descrito no relatório de TCE (peça 3, p. 242-246).

Responsáveis

Nome	Cargo	Período	Referência
Aquiles Ferreira Guimarães	Prefeito Municipal	2001 a 2004	peça 1, p. 181
José Cardoso da Silva Filho	Prefeito Municipal	2005 a 2008	peça 1, p. 179
João Bosco Barros Rego	Secretário de Saúde	A partir de 2005	peças 1, p. 9, e 2, p. 34

2.1. Entre 19 e 30/9/2005, em virtude de denúncia, técnicos do Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) realizaram auditoria na secretaria de saúde da sobredita cidade com o objetivo de investigar a paralisação das atividades dos agentes comunitários de saúde. Foram verificados os recursos financeiros do SUS relativos ao período de janeiro de 2004 a julho de 2005 (peça 1, p. 9).

2.2. Mediante relatório de auditoria de 11/5/2006 (peça 1, p. 5-77), o débito foi fixado no montante original de R\$ 267.512,06 (peça 1, p. 51). O detalhamento dos valores, as datas das ocorrências e outras informações sobre os débitos estão discriminados na planilha de glosa (peça 1, p. 57-77), junto com as respectivas evidências (peça 1, p. 79-153).

2.3. Por ofícios de 5/7/2007 (peça 1, p. 213-215 e 231) os responsáveis foram notificados

acerca do débito imputado e das ocorrências apontadas no relatório supracitado. Deles, apenas os srs. Aquiles Ferreira e José Cardoso encaminharam justificativas e documentos de comprovação de gastos (peça 1, p. 285-295 e 297-369).

2.4. Suas justificativas foram analisadas em dois relatórios, ambos de 24/3/2008, nos quais foram acatadas algumas justificativas, mas mantidas as irregularidades referentes ao exercício financeiro de 2004. Para Aquiles Ferreira, o débito foi fixado em R\$ 51.546,68 (peça 1, p. 379-395), enquanto, para José Cardoso, em R\$ 69.762,68 (peça 2, p. 4-20). Após a emissão de tais relatórios, a planilha de glosa foi alterada para R\$ 121.309,38 (peça 2, p. 22-32).

2.5. Depois de novas notificações (peça 2, p. 374-382) e justificativas (peças 2, p. 386-408, e 3, p. 4-192), o Denasus reanalisou o processo por relatório de 19/10/2009 (peça 2, p. 58-84). Acatou-se parte das justificativas referentes ao exercício de 2004, o que reduziu o débito para R\$ 73.282,20 (peça 2, p. 86-94). Apesar de notificados das últimas conclusões, não houve mais manifestações dos responsáveis (peça 3, p. 194-196, 202-204 e 212-214).

2.6. A TCE foi instaurada em 5/2/2010 por meio de despacho da Diretoria Executiva do FNS (peça 3, p. 224). Na Controladoria Geral da União (CGU), mediante relatório de auditoria de 3/9/2012, registrou-se que a TCE foi instaurada intempestivamente pelo FNS, mas houve concordância quanto ao encaminhamento, o qual foi ratificado posteriormente por certificado de auditoria, parecer do dirigente do órgão de controle interno e pronunciamento ministerial datado de 25/10/2012 (peça 3, p. 296-304).

2.7. No TCU, inicialmente foram efetivadas diligências ao Banco do Brasil (BB) para fornecer extratos das contas específicas e outros documentos, conforme proposta de instrução de 10/6/2014 (peça 5). As providências foram atendidas pelo banco por intermédio de ofícios de 23/7/2014, 29/9/2014 e 30/12/2014 (peças 12, 17, 18, 21 e 22).

2.8. Em instrução de 12/2/2016, após análise das informações e documentos encaminhados pelo BB, mostrou-se necessário ajustar o débito e o rol de responsáveis e propor a citação, o que foi autorizado no mesmo dia por ato da unidade técnica, mediante subdelegação de competência (peças 31 e 32). Apesar de regularmente citados, apenas dois dos cinco responsáveis arrolados ofereceram alegações de defesa (peças 40 a 42).

2.9. As respostas foram analisadas na instrução de 19/5/2016, na qual se propôs rejeitar a defesa com imputação de débito e irregularidade nas contas (peça 58, p. 21-24). Quanto à multa, entendeu-se que houve prescrição, em função do lapso de mais de dez anos entre o termo inicial da contagem do prazo prescricional (2/8/2005, data do débito mais recente) e as datas de citação dos responsáveis (4/3/2016 e 18/4/2016) (peça 58, p. 11, item 43).

2.10. A proposta contou com a concordância dos dirigentes da unidade técnica (peças 59 e 60) e do representante do TCU, o qual, no entanto, registrou divergências pontuais (peça 61). O Relator, por sua vez, entendeu necessário inicialmente fixar prazo para que o município de São Domingos do Azeitão/MA comprovasse o “recolhimento dos valores aplicados com desvio de finalidade aos cofres do respectivo fundo municipal de Saúde” (peça 63, p. 3, item 8).

2.11. Adicionalmente, para evitar descompasso no trâmite processual, resolveu postergar o julgamento das contas para a fase seguinte (peça 63, p. 3, item 9). Com esses contornos, foi prolatado o Acórdão 1121/2017-TCU-2ª Câmara em 31/1/2017 (peça 62).

2.12. Transcorrido o prazo regimental fixado, o município de São Domingos do Azeitão, representado por seu prefeito, não compareceu aos autos. Em instrução de 16/7/2018, submeteu-se nova proposta à consideração superior em moldes semelhantes à formulada na instrução pretérita (peça 73).

2.13. No seu pronunciamento, o titular da subunidade técnica concordou com a proposta, mas registrou a necessidade de ajustar o cofre credor para FNS, com base no Acórdão 1072/2017-TCU-Plenário, Relator Bruno Dantas. Por sua vez, o titular da unidade, o representante do MP/TCU e o Relator do processo manifestaram sua concordância com a proposta e com o ajuste (peças 74-76 e 78).

2.14. Com base nessa proposta, o acórdão condenatório foi prolatado em 23/10/2018 (peça 77). Irresignados, Aquiles Ferreira e Paulo Sérgio interpuseram recursos de reconsideração (peças 104 e 105), não providos mediante Acórdão 8649/2020-TCU-2ª Câmara, de 18/8/2020 (peça 124). Depois, os dois opuseram embargos de declaração, rejeitados pelo Acórdão 9262/2021-TCU-2ª Câmara, de 20/7/2021 (peça 167).

2.15. Nos dias 13 e 17/8/2021, Paulo Sérgio e Aquiles Ferreira entraram com seus recursos de revisão, os quais foram conhecidos pelo Relator em 10/9/2021 e enviados a esta Secretaria para exame (peças 191-194 e 203).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reiteram-se os exames preliminar de admissibilidade constantes às peças 197-199, ratificado pelo Relator, Exmo. Ministro Aroldo Cedraz, sem a atribuição de efeitos suspensivos, com fulcro no artigo 35, inciso III, da Lei 8.443/1992 (peça 203).

EXAME TÉCNICO

4. Delimitação

4.1. De início, convém registrar que os recursos de Paulo Sérgio e Aquiles Ferreira são praticamente idênticos. No resumo dos argumentos da defesa, será referenciado apenas o recurso de Paulo Sérgio.

4.2. Constitui objeto deste exame definir as seguintes questões:

a) preliminar:

a.1) prescrição;

b) mérito:

b.1) saques em espécie;

b.2) sentença judicial.

4.3. Antes de adentrar nas questões suscitadas nos recursos, será apresentado um contexto da TCE, para melhor compreensão dos assuntos que serão discutidos.

5. Contexto

5.1. Conforme narram os recorrentes, a presente TCE se originou de uma auditoria do Denasus na Secretaria de Saúde de São Domingos do Azeitão, um município do Estado do Maranhão. As irregularidades pelas quais eles foram condenados se referem a fatos ocorridos no exercício de 2004, durante a gestão do ex-prefeito Aquiles Ferreira, um dos recorrentes.

5.2. O outro, Paulo Sérgio, não era o titular da secretaria de saúde, mas chefe da execução orçamentária do município. Nessa condição, ele assinou, em conjunto com o ex-prefeito, cheques impugnados pela auditoria. Esse fato está em desacordo com o art. 9º da Lei 8.080/1990, que determina que a direção do SUS é única e deve ser exercida, em cada esfera de governo, pelo Ministério da Saúde e pelas Secretarias de Saúde dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios (peça 1, p. 385).

5.3. Convém entender quais os critérios aplicáveis para o caso em exame. De acordo com o

“Manual de Obtenção de Recursos Federais para os Municípios”, obtido na página do Senado Federal na internet (senado.leg.br), os repasses de recursos federais a municípios são efetuados por meio de três formas de transferências: constitucionais ou obrigatórias, legais e voluntárias. As primeiras estão previstas na Constituição Federal (CF), a exemplo do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

5.4. *Por sua vez, as transferências voluntárias são repasses da União a outras unidades da federação ou a entidades privadas sem fins lucrativos, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira. Os repasses não podem decorrer de determinação constitucional ou legal, e são formalizados mediante a celebração de convênios e instrumentos congêneres.*

5.5. *O caso em foco se insere no âmbito das transferências legais, ou seja, regulamentadas em leis específicas. Cuida-se, nestes autos, de um tipo de transferência legal vinculada a uma finalidade específica, no caso, a saúde. Para fazer jus aos repasses, o município precisa atender algumas exigências, mas não há necessidade de apresentação de documentos e tramitação de processos a cada solicitação, como ocorre nas transferências voluntárias.*

5.6. *Há três formas de transferência legal: automática, fundo a fundo e direta ao cidadão. No âmbito do SUS, são utilizadas as transferências fundo a fundo por meio do FNS. Os recursos são descentralizados de acordo com seis blocos: atenção básica, atenção de média e alta complexidade, vigilância em saúde, assistência farmacêutica, gestão do SUS e bloco não regulamentado.*

5.7. *Na transferência dos recursos, os valores são depositados diretamente do FNS aos fundos de saúde estaduais, do Distrito Federal e municipais em contas específicas. Sua aplicação deve ser realizada conforme o previsto no plano de saúde. Algumas das regras relativas ao SUS estão dispostas nas Leis 8.080/1990 e 8.142/1990, esta última regulamentada pelo Decreto 1.232/1994.*

5.8. *Os recursos são fiscalizados pelo Ministério da Saúde, mediante seu sistema de auditoria, conforme § 4º do art. 33 da Lei 8.080/1990. A auditoria que deu origem a esta TCE se enquadra nessa previsão legal. No relatório, foram listadas todas as irregularidades detectadas, passíveis de gerar prejuízos da ordem de R\$ 267.512,06 (peça 1, p. 57-77).*

5.9. *Após o contraditório e ampla defesa, por meio do acórdão recorrido, os responsáveis foram condenados ao ressarcimento dos valores abaixo discriminados:*

Ressarcimento

Responsável	Irregularidade	Valor
São Domingos do Azeitão	Custeio de despesas não destinadas à Saúde	R\$ 4.238,22
Aquiles e Paulo	Saques em espécie	R\$ 32.239,00
Cardoso e Bosco 1	Não comprovação de pagamento aos agentes de saúde	R\$ 24.000,00
	Recebimento de recursos para três equipes, mas só duas estavam em atividade	R\$ 5.100,00
	Não comprovação das despesas referentes à epidemiologia e ao controle de doenças	R\$ 7.741,00
	Saques em espécie	R\$ 175.470,00

5.10. As irregularidades provocaram um dano total de R\$ 248.788,22, dividido em débito propriamente dito de R\$ 244.550,00, de responsabilidade dos gestores, e desvio de finalidade na aplicação de R\$ 4.238,22, por parte do município. Os recorrentes respondem solidariamente por débito de R\$ 32.239,00, em virtude de saques realizados em espécie.

Preliminar

6. Prescrição

6.1. Não houve, por parte dos recorrentes, questionamentos acerca da prescrição. Todavia, em função da publicação de recente norma sobre o assunto, a Resolução TCU 344/2022, que dispõe sobre a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento desta Corte, é pertinente efetivar a análise.

6.2. Importa recordar que a prescrição do presente feito já foi analisada sob a ótica do Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, conforme mencionado no item 2.9 desta instrução. No seu voto, o Relator registrou o seguinte (sem grifos no original):

13. À luz do Acórdão 1.441/2016 - Plenário, verifico que, de fato, **ocorreu a prescrição para aplicação de penalidades** aos ex-gestores, porquanto transcorreram mais de dez anos entre a ocorrência dos fatos (em 2004 e 2005) e a data do despacho que ordenou as citações (fevereiro/2016-peça 32)

6.3. Ou seja, houve o reconhecimento da prescrição referente à pretensão punitiva do TCU. No entanto, os critérios do acórdão supramencionado não são mais aplicáveis no TCU desde a publicação da novel resolução. Registre-se que esta norma, conforme art. 1º, observa o disposto na Lei 9.873/1999.

6.4. A análise da prescrição com base na Lei 9.873/1999 já foi efetivada por esta Secretaria por ocasião do exame dos embargos de declaração. Naquela oportunidade, entendeu-se aplicável o prazo geral de cinco anos a contar da data em que cessou a ilicitude causadora do dano ao erário, ou seja, a data do último saque em espécie: 2/12/2004 (peça 165, p. 4-11).

6.5. Ao final, concluiu-se pela não incidência da prescrição no presente caso. Contudo, como a análise precitada foi feita antes da publicação da Resolução TCU 344/2022 e tendo em vista que a prescrição poderia ser um fundamento válido para afastar o débito, entende-se pertinente reanalisar a matéria, inclusive em função das particularidades desta TCE.

6.6. Os recorrentes anexaram sentença judicial às suas peças recursais que mostra que um deles, Aquiles, foi condenado em primeira instância por atos de improbidade administrativa (peças 192 e 194). De acordo com o art. 3º da Resolução TCU 344/2022, quando houver recebimento de denúncia na esfera criminal sobre os mesmos fatos, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

6.7. Ainda que haja condenação em sede de ação de improbidade, não há notícias acerca de condenação no âmbito criminal. Assim, entende-se mais adequado considerar o prazo geral de cinco anos, nos termos do artigo 2º da Resolução TCU 344/2022. Registre-se que, na instrução dos embargos, retro citada, também foi considerado esse mesmo prazo.

6.8. Quanto à fixação do termo inicial para contagem do prazo prescricional, a Resolução TCU 344/2022 prevê cinco hipóteses no seu art. 4º. Na instrução dos embargos, o termo inicial foi fixado em 2/12/2004, por ser a data do último saque em espécie. Ou seja, essa definição se enquadra no inciso V do precitado artigo, já que se trata do dia em que cessou a permanência da irregularidade.

6.9. No entanto, conforme se verá no tópico relativo a saques em espécie, a irregularidade continuou no exercício de 2005. De acordo com tabela anexada à instrução do TCU, o último saque em espécie data de 2/8/2005 (peça 31, p. 25-26).

6.10. Não há dúvida de que as irregularidades praticadas pelos gestores foram os saques em espécie ocorridos em 2004 e 2005. Contudo, não é razoável, para a administração, que o termo inicial da prescrição comece a fluir antes do momento em que ela deveria tomar conhecimento do ocorrido e, dessa forma, poder adotar providências para o saneamento das irregularidades.

6.11. Recorde-se que se trata de transferência de recursos federais para municípios, a exemplo de convênios e contratos de repasse. Logo, há uma data limite para prestação de contas, a qual é ótima candidata a termo inicial da prescrição, conforme inciso I do art. 4º da Resolução TCU 344/2022. Na realidade, há duas datas de prestação de contas, já que as irregularidades ocorreram com recursos repassados nos exercícios de 2004 e 2005.

6.12. A prestação de contas de repasses do SUS na modalidade fundo a fundo está prevista na Lei 8.142/1990, que dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do SUS e sobre as transferências intergovernamentais na área da saúde. O inciso IV do art. 4º desta Lei prevê que, para receberem os recursos, os municípios devem apresentar relatórios de gestão.

6.13. De acordo com informações obtidas na internet (portalfns.saude.gov.br/fundo-a-fundo/), a prestação de contas da aplicação dos recursos repassados pelo FNS para o fundo de saúde do município deve ser enviada para aprovação do conselho de saúde, por meio de relatório anual de gestão. Ou seja, a prestação de contas desse tipo de transferência deve ser anual. Esse critério está em sintonia com o previsto na Portaria 373/2002, do Ministério da Saúde, vigente à época dos acontecimentos.

6.14. Para os exercícios de 2004 e 2005, o relatório anual de gestão deveria ter sido apresentado ao conselho de saúde do município em 2005 e 2006, respectivamente. Não foi possível identificar o prazo que teria o município para apresentar tais relatórios nem se eles foram apresentados. Por isso, seria apropriado fixar o primeiro dia do ano seguinte como termo inicial dos exercícios de 2004 e 2005 (inciso I do artigo 4º), em respeito ao princípio do conservadorismo. Ou seja, 1/1/2005 e 1/1/2006.

6.15. Por outro lado, conforme histórico narrado na introdução dessa instrução, as irregularidades foram detectadas em função de auditoria realizada pelo Denasus entre 19 e 30/9/2005. Logo, esta última data também poderia ser termo inicial para contagem do prazo de prescrição, por ser o momento em que a irregularidade foi reconhecida pela administração (inciso IV do art. 4º da Resolução TCU 344/2022).

6.16. O quadro abaixo resume os possíveis termos iniciais para contagem do prazo de prescrição de acordo com os critérios da Resolução TCU 344/2022:

Possíveis Termos Iniciais

Data	Descrição	Inciso	Aplicável a
2/8/2005	Data do último saque em espécie	V	Exercícios de 2004 e 2005
1/1/2005	Data da prestação de contas dos recursos repassados em 2004	I	Exercício de 2004
30/9/2005	Data final da auditoria que identificou as irregularidades	IV	Exercícios de 2004 e 2005
1/1/2006	Data da prestação de contas dos recursos repassados em 2005	I	Exercício de 2005

6.17. Entende-se que, na definição do termo inicial para contagem do prazo de prescrição, caso haja mais de uma opção, deve ser escolhida a data mais favorável aos responsáveis, em homenagem ao princípio do conservadorismo. Assim, para o exercício de 2004, deve ser fixada a data de 1/1/2005, enquanto, para 2005, 2/8/2005.

6.18. Adicionalmente, é necessário avaliar a prescrição em relação a cada responsável, em virtude dos seus períodos de atuação: Aquiles Ferreira e José Cardoso foram prefeitos municipais: o primeiro, entre 2001 e 2004, enquanto o segundo, entre 2005 e 2008. João Bosco foi secretário de saúde entre 2005 e 2008 e Paulo Sérgio, chefe da execução orçamentária entre 2001 e 2004 (peça 73, p. 12).

6.19. Dessa forma, a análise da prescrição do exercício de 2004 se aplica a Aquiles Ferreira e Paulo Sérgio, ambos recorrentes, enquanto a de 2005, a José Cardoso e João Bosco. Os dois últimos não apresentaram recurso, mas, como a prescrição é questão de ordem pública e pode ser levantada em qualquer fase do processo, entende-se pertinente analisar esse aspecto.

6.20. A prescrição foi interrompida inicialmente em 2/1/2006, com a elaboração do relatório de auditoria do Denasus destinada a apurar as irregularidades (peça 1, p. 9-51). Trata-se de ato inequívoco que importa em apuração do fato, conforme inciso II do art. 5º da Resolução TCU 344/2022. Ou seja, não foi ultrapassado o interregno geral de cinco anos.

6.21. A partir da data supracitada, os seguintes eventos, dentre outros, interromperam o prazo prescricional de ambos os exercícios, conforme consta no histórico dessa instrução:

a) Relatórios Complementares de 24/3/2008 – inc. II do art. 2º da Lei 9.873/1999 (peças 1, p. 379-395, e 2, p. 4-20).

b) Despacho de instauração da TCE de 5/2/2010 – inc. II do art. 2º da Lei 9.873/1999 (peça 3, p. 224).

d) Pronunciamento ministerial de 25/10/2012 – inc. II do art. 2º da Lei 9.873/1999 (peça 3, p. 304)

e) Instrução técnica de 10/6/2014, que propõe diligência para saneamento dos autos – inc. II do art. 2º da Lei 9.873/1999 (peça 5).

f) Instrução de 12/2/2016, que propõe citação dos responsáveis – inc. II do art. 2º da Lei 9.873/1999 (peça 31).

g) Acórdão condenatório de 23/10/2018 – inc. III do art. 2º da Lei 9.873/1999 (peça 77).

6.22. Com base nos eventos enumerados acima, observa-se que também não foi ultrapassado o intervalo de mais de três anos, o que afasta a prescrição intercorrente prevista no art. 8º da Resolução TCU 344/2022. Conclui-se, portanto, que não houve prescrição.

Mérito

7. Saques em espécie

7.1. Os recorrentes informam que foi apontado, como débito, o valor principal sem correções de R\$ 32.239,00 referente à “realização de saques em espécie, impedindo o estabelecimento de nexo de causalidade entre os recursos retirados das contas e a execução das ações e serviços pactuadas”. O assunto foi objeto dos itens 26 a 36 do Relatório de Auditoria 3001 (peça 191, p. 2).

7.2. Segundo os recorrentes, o pagamento dos agentes de saúde e demais funcionários da prefeitura, entre 2001 e 2004, foi realizado em espécie, porque não havia agência nem correspondente bancário no município. Informam que a agência mais próxima era em São João dos Patos, a 120 km de distância (peça 191, p. 2 e 4).

7.3. Apresentam uma relação dos saques apontados como irregulares, conforme reproduzido abaixo (peça 191, p. 2):

Saques Irregulares

Ordem	Data	Valor
1	25/08/2004	R\$ 7.500,00
2	25/08/2004	R\$ 1.000,00
3	22/09/2004	R\$ 4.600,00
4	22/09/2004	R\$ 2.300,00
5	14/10/2004	R\$ 2.000,00
6	21/10/2004	R\$ 4.160,00
7	28/10/2004	R\$ 3.379,00
8	30/11/0204	R\$ 2.450,00
9	02/12/2004	R\$ 4.850,00

Total R\$ 32.239,00

7.4. De acordo com os recorrentes, por ocasião dos embargos de declaração, foi encaminhado demonstrativo da aplicação dos recursos, com respectivos comprovantes das despesas realizadas, tais como nota de empenho, ordem de pagamento, nota fiscal, recibos, folha de pagamento. Sustentam que tudo foi feito de acordo com os artigos 60, 62 e 63 da Lei 4.320/1964, legislação aplicável sobre a matéria. Ou seja, o princípio da legalidade foi respeitado (peça 191, p. 2-4 e 6).

7.5. Em complemento, trazem agora as folhas de pagamento dos períodos e parte do relatório do Denasus, acatando a justificativa sobre os pagamentos de servidores. Esclarecem que não encaminharam esses documentos por ocasião dos embargos, porque só foram localizadas após seu envio. Sustentam que eles comprovam todas as despesas realizadas com recursos do FNS no período em referência (peças 191, p. 4, e 192, p. 18-31).

7.6. Transcrevem trecho, abaixo reproduzido, de voto do acórdão relativo aos embargos, o qual faz referência a trecho de outro voto do acórdão referente ao recurso de reconsideração (peça 191, p. 4):

Saques em espécie nas contas específicas para a movimentação de recursos de convênio são vedados pelo ordenamento jurídico vigente, existente desde antes da irregularidade apurada neste processo, porque impedem estabelecimento de nexo de causalidade entre os valores retirados da conta e a execução do objeto pactuado por meio de convênio ou congênere custeada com recursos públicos, não sendo razoáveis as justificativas apresentadas quanto à ausência de internet ou de distância da agência bancária, nos termos bem esclarecidos pela Serur nos seguintes trechos de sua instrução.

7.7. Observam que a grande maioria dos pagamentos foram de pequenos valores e principalmente para funcionários, que não possuíam conta corrente. Explicam que, caso os pagamentos fossem em cheque, os funcionários teriam que pagar transporte para o deslocamento até a agência bancária de São João dos Patos, além de pagar por refeição e faltar um dia de serviço. Aduzem que a relação de custo-benefício foi observada pelo gestor em favor dos servidores (peça 191, p. 4-5).

7.8. Citam trecho de doutrina sobre o assunto e o artigo 74 do Decreto-Lei 200/1967, abaixo transcritos (peça 191, p. 5):

O saque em espécie, além de contrariar normativo legal (art. 74, § 2º, do Decreto-Lei 200/1967, art. 20 da IN STN 1/1997), impede, em regra, o estabelecimento de nexo de causalidade entre os saques realizado se a execução do objeto pactuado por meio de convênio ou congênere, custeado

com recursos federais.

Decreto-Lei 200/1967:

Art. 74. Na realização da receita e da despesa pública será utilizada a via bancária, de acordo com as normas estabelecidas em regulamento. (...)

§ 2º O pagamento de despesa, obedecidas as normas que regem a execução orçamentária (...), far-se-á mediante ordem bancária ou cheque nominativo, contabilizado pelo órgão competente e obrigatoriamente assinado pelo ordenador da despesa e pelo encarregado do setor financeiro.

§ 3º Em casos excepcionais, quando houver despesa não atendível pela via bancária, as autoridades ordenadoras poderão autorizar suprimentos de fundos, de preferência a agentes afiançados, fazendo-se os lançamentos contábeis necessários e fixando-se prazo para comprovação dos gastos.

7.9. Argumentam que a Instrução Normativa (IN) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) 1/1997 não é aplicável ao caso, pois a norma trata de convênios para a execução de projetos ou realização de eventos, enquanto os recursos para custear as despesas com saúde são repassados aos municípios juntamente com os recursos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) (peça 191, p. 5).

7.10. Para os recorrentes, o tema aqui debatido não tem relação com convênios. Transcrevem o artigo 20 da IN STN 1/2004, conforme abaixo (peça 191, p. 5):

Art. 20. Os recursos serão mantidos em conta bancária específica somente permitidos saques para pagamento de despesas constantes do Programa de Trabalho ou para aplicação no mercado financeiro, nas hipóteses previstas em lei ou nesta Instrução Normativa, devendo sua movimentação realizar-se, exclusivamente, mediante cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica disponível ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, em que fiquem identificados sua destinação e, no caso de pagamento, o credor.

7.11. Observam que as normas permitem o saque para pagamento de despesas, obedecendo ao plano de trabalho, o que ocorreu com os pagamentos em questão, visto que todos foram aplicados na manutenção dos serviços de saúde. Dessa forma, cumpriram sua finalidade, sem haver dano ao erário (peça 191, p. 5 e 6).

7.12. Anexam cópia do razão da contabilidade, da conta “fluxo de caixa” do Fundo de Saúde (peça 192, p. 32-37), onde foram registrados e contabilizados todos os saques e pagamentos em espécie. Informam que esta foi a base de onde foi extraída a planilha anexada no item 2 dos embargos de declaração (peça 191, p. 6).

7.13. Garantem ser possível observar que, após o saque dos cheques, no mesmo dia ocorreram a grande maioria dos pagamentos e os demais, no prazo máximo de cinco dias. Sustentam, dessa forma, o nexo de causalidade entre saque e pagamento está caracterizado. Ressaltam que em nenhum momento foi apontado, nos relatórios do Denasus e do TCU, que houve lesão ao erário, o que seria causa para glosa de quaisquer valores (peça 191, p. 6).

Análise

7.14. Com parcial razão aos responsáveis.

7.15. Os recorrentes não negam os saques em espécie, mas alegam que os valores se destinaram ao pagamento dos agentes de saúde e demais funcionários da prefeitura, entre 2001 e 2004. Explicam que o objetivo foi beneficiar os servidores que não possuíam conta corrente, já que não havia agência bancária no município e a mais próxima ficava a 120 km de distância.

7.16. Conforme instrução de análise das alegações de defesa (peça 58), somente após o envio da documentação bancária pelo Banco do Brasil, é que se constatou a ocorrência de 22 saques

em espécie nas contas do SUS. Desses, apenas quatro já haviam sido impugnados pelo Denasus nos itens 44 a 46 e 50 de sua terceira e última planilha de proposição de ressarcimento (peça 58, p. 9).

7.17. É possível observar, a partir da planilha retro citada, que os quatro saques impugnados pelo Denasus são de 2005 (peça 2, p. 94). Ou seja, todos os saques de responsabilidade dos dois recorrentes foram impugnados não pela auditoria do Denasus, mas mediante análise efetivada pelo TCU.

7.18. Não consta na primeira manifestação dos recorrentes essa explicação sobre o destino dos recursos sacados em espécie, isto é, que serviram para pagar agentes de saúde e demais funcionários da prefeitura (peças 40-42). Ela somente aparece por ocasião da interposição dos recursos de reconsideração (peças 104, p. 1-2, e 105, p. 3).

7.19. A justificativa foi analisada na instrução dos precitados recursos e os argumentos, rebatidos um a um (peça 121, p. 5-9). Por ocasião dos embargos, ela foi reapresentada com o acréscimo de um demonstrativo da aplicação dos recursos e de vários documentos, como recibos, notas de empenho e ordens de pagamento (peças 151-153).

7.20. Não houve análise específica sobre esse material, mesmo porque, conforme salientado na instrução dos embargos (peça 65), esse tipo de recurso não se presta a rediscutir o mérito dos autos. Por sua novidade, julga-se pertinente analisar o material, mesmo porque os recorrentes o mencionam como capaz de comprovar a regularidade dos gastos.

7.21. Os recorrentes elaboraram uma tabela denominada “fluxo de caixa da aplicação dos recursos da saúde”, onde correlacionam cada saque impugnado aos pagamentos que teriam sido efetivados após o saque. Sustentam que, no mesmo dia do saque, ocorreu a maioria dos pagamentos, e os demais, em cinco dias, no máximo. Para eles, seria a prova do nexo de causalidade entre saques e pagamentos.

7.22. Nas duas primeiras linhas da precitada tabela, constam os dois primeiros saques, de R\$ 7.500,00 e R\$ 1.000,00, ambos de 25/8/2004. A seguir, são listados, em datas que variam de 26 a 31/8/2004, os pagamentos que se seguiram a esses saques, cujo somatório ultrapassa em R\$ 735,70 o valor sacado de R\$ 8.500,00. De acordo com a tabela, esse adicional foi coberto por outro saque. Essa sistemática é repetida para os demais saques impugnados (peça 151, p. 2-4).

7.23. O primeiro conjunto de saques e pagamentos não combina exatamente com as alegações dos recorrentes: os saques ocorreram em um dia sem pagamentos e o grosso dos valores pagos se concentra no sexto e sétimo dia a partir dos saques. Os comprovantes desses valores seriam, de acordo com a tabela, três recibos no total de R\$ 7.120,00, emitidos por Eva Carreiro Barros (R\$ 2.620,00), Eliane de Jesus Araújo Viana (R\$ 2.500,00) e Jeane Gomes de Miranda (R\$ 2.000,00) (peça 151, p. 3).

7.24. Apesar da discrepância, os três recibos supracitados constam como anexos e se referem respectivamente à prestação de serviços de dentista, enfermagem e bioquímica. Eles encontram-se acompanhados de notas de empenho, de ordens de pagamentos e de carimbo do atesto assinado pelo chefe do setor de materiais e patrimônio da prefeitura (peça 151, p. 48-55).

7.25. O segundo conjunto consiste em dois saques de R\$ 4.600,00 e R\$ 2.300,00, ambos de 22/9/2004, seguidos de pagamentos com maior concentração no mesmo dia dos saques. Ou seja, combina mais com o modelo preconizado pelos recorrentes. De fato, ocorreram logo após os saques os dois maiores pagamentos: R\$ 4.160,00, relativo à folha de pagamento de agentes comunitários, e R\$ 1.380,00, à “R Moura Silva” (peça 151, p. 3).

7.26. Os recorrentes juntaram aos autos o empenho e o recibo deste último pagamento, os quais mostram que se trata da aquisição de material hospitalar (peça 153, p. 51-52). Quanto ao valor de R\$ 4.160,00, não há qualquer comprovante referente a esse valor no material juntado por eles à época dos embargos.

7.27. Esse pagamento de R\$ 4.160,00 aparece outra vez na tabela elaborada pelos recorrentes em 21/10/2004 com a descrição “folha de pagamento de agentes comunitários”. Antes dele, um saque em espécie de igual valor realizado no mesmo dia (peça 151, p. 3).

7.28. Apesar de não haver comprovante desse valor na documentação juntada pelos recorrentes, é possível afirmar que ele corresponde ao valor da folha de pagamento dos agentes comunitários. Na TCE, esse valor aparece diversas vezes, como por ocasião da emissão do Relatório Complementar 1, quando foram analisadas as justificativas do recorrente Aquiles Ferreira (peça 1, p. 379-396).

7.29. Registrou-se, neste relatório, que pagamentos foram efetuados sem comprovantes no total de R\$ 162.406,43. Um dos itens glosados se refere à não apresentação das folhas de pagamento do programa de agentes comunitários de saúde no montante de R\$ 44.160,00. Na tabela demonstrativa desse total, o valor de R\$ 4.160,00 aparece sete vezes relativo às folhas de junho a dezembro de 2004 (peça 1, p. 385 e 387).

7.30. As informações do FNS na internet (consultafns.saude.gov.br/#/detalhada) também confirmam que o valor de R\$ 4.160,00 se refere à folha de pagamento dos agentes comunitários. Em 2004, a prefeitura recebeu repasses de R\$ 52.600,00 na modalidade fundo a fundo para a ação “agentes comunitários de saúde”. O valor de R\$ 4.160,00 aparece sete vezes na listagem (peça 1, p. 387, relatório Denasus).

7.31. Posteriormente, as despesas de responsabilidade de Aquiles Ferreira foram analisadas mediante Relatório Complementar 3 (peça 2, p. 58-96). Suas justificativas foram acatadas, tendo em vista que ele apresentou as folhas de pagamento faltantes assinadas pelos 16 agentes, dos quais 13 confirmaram, em entrevista, ter trabalhado no período correspondente. Neste momento processual, foram anexadas as folhas de agosto e setembro de 2004 assinadas pelos 16 agentes (peças 2, p. 64-66, e 192, p. 21 e 23).

7.32. Na realidade, o Denasus aceitou a maior parte das justificativas de Aquiles Ferreira quanto às despesas de sua responsabilidade, já que o débito atribuído a ele caiu de R\$ 162.406,43 para R\$ 3.519,52, conforme detalhado na proposta de ressarcimento do precitado relatório (peça 2, p. 88-92). Esse assunto será objeto de análise no próximo tópico.

7.33. Os três exemplos analisados acima mostraram que os saques se correlacionam com pagamentos efetivados para cobrir despesas da área da saúde, conforme defendem os recorrentes. As informações da tabela elaborada por eles para comprovar essa tese são provenientes do demonstrativo de fluxo de caixa da conta do fundo de saúde da prefeitura do ano de 2004, juntado agora aos autos (peça 192, p. 32-37).

7.34. Por ocasião dos embargos, a mencionada tabela já havia sido apresentada, mas o demonstrativo somente agora foi anexado a este processo. Trata-se de elemento novo, capaz de justificar a interposição do recurso de revisão em análise, embora a demora em apresentá-lo possa causar estranheza. Contudo, não se vislumbram motivos para duvidar de sua autenticidade.

7.35. A tabela é suportada por documentos também anexados pelos recorrentes nesta oportunidade, tais como recibos, notas fiscais, empenhos e ordens de pagamento (peça 151, p. 15-56, e 153). Parte deles guarda relação direta com a área de saúde, como os recibos mencionados anteriormente.

7.36. Outros, não. Veja-se, como exemplo, uma nota fiscal de 15/10/2004 no valor de R\$ 187,00 referente à aquisição de peças de automóveis, algo não relacionado diretamente com a área de saúde. No entanto, a nota é acompanhada de empenho e ordem de pagamento indicando que o material se destinou à secretaria de saúde (peça 153, p. 65-67).

7.37. De qualquer forma, com uma exceção descrita no próximo tópico, nenhum desses documentos foi impugnado pela auditoria do Denasus, já que seus valores não estão incluídos no débito de R\$ 3.519,52 fixado pelo órgão na sua manifestação final. A bem da verdade, seis dos nove saques constituintes do débito do acórdão recorrido constaram do rol de valores impugnados pelo Denasus no seu relatório de auditoria (peça 1, p. 5-53), conforme demonstrado na tabela abaixo:

Saques x Denasus

Data	Valor	Denasus
25/08/2004	R\$ 7.500,00	peça 1, p. 25
25/08/2004	R\$ 1.000,00	peça 1, p. 31
22/09/2004	R\$ 4.600,00	peça 1, p. 25
14/10/2004	R\$ 2.000,00	peça 1, p. 25
21/10/2004	R\$ 4.160,00	peça 1, p. 27
02/12/2004	R\$ 4.850,00	peça 1, p. 27

7.38. Os saques acima listados totalizam R\$ 24.110,00 e foram todos impugnados inicialmente pelo Denasus, mas não incluídos no débito final apurado pelo órgão. Não foram avaliados pelo Denasus os saques de 22/09/2004, 28/10/2004 e 30/11/04, de R\$ 2.300,00, R\$ 3.379,00 e R\$ 2.450,00, respectivamente. A análise desses saques será realizada no próximo tópico.

7.39. De acordo com os recorrentes, o objetivo dos saques em espécie era beneficiar os servidores sem conta corrente, pois a agência bancária mais próxima ficava a 120 km de distância. É uma justificativa razoável, porque São Domingos do Azeitão é um pequeno município do Maranhão com população estimada em cerca de 7.500 habitantes referente a 2021 (ibge.gov.br/cidades-e-estados/ma/sao-domingos-do-azeitao).

7.40. Segundo informações da prefeitura na internet, o município foi criado em 1994 (saodomingosdoazeitao.ma.gov.br/cidades/cidades). É, portanto, plausível que em 2004, cerca de dez anos depois da criação, ainda não houvesse agência bancária na cidade, daí a utilização dos saques em espécie para fazer frente às despesas da saúde do município.

7.41. Apesar disso, não cabe razão aos recorrentes quando defendem que o tema aqui debatido não tem relação com convênios ou que as normas permitem o saque para pagamento de despesas, desde que obedecendo ao plano de trabalho. Conforme mencionado no contexto, os recursos aqui analisados são provenientes de transferências legais da União para o município, à semelhança dos convênios.

7.42. A principal diferença é que, nos convênios, as transferências não são obrigatórias, mas voluntárias. No entanto, em ambos os casos os recursos devem ser movimentados em conta corrente específica e sua aplicação está sujeita à prestação de contas dentro do prazo estabelecido nas normas.

7.43. Os próprios recorrentes citam, em suas peças de defesa, o dispositivo legal que obriga o pagamento de despesas via ordem bancária ou cheque nominativo. Também mencionam a jurisprudência uníssona do TCU que reprovava o uso de dinheiro em espécie para o custeio de despesas com recursos provenientes de transferências da União para os municípios. Mesmo

assim, insistem que não foram constatados prejuízos e, por isso, não houve irregularidade.

7.44. Não se trata de mera formalidade. Permitir o pagamento de despesas com dinheiro é especialmente pernicioso quando o gestor tem acesso a várias fontes de custeio, como é o caso dos prefeitos. Ele poderia, por exemplo, usar o dinheiro de uma fonte para cobrir despesas relativas a outra e embolsar o valor transferido.

7.45. Essa é uma das razões por que, via de regra, há quebra do nexo de causalidade quando despesas são pagas a partir de saques em espécie. Por isso, ainda que não houvesse débito, a conduta dos gestores merece reprovação, porque os saques em espécie constituem uma falha grave.

7.46. Por fim, há evidências que, de fato, despesas da área da saúde foram pagas em dinheiro. Por exemplo, essa forma de pagamento consta expressamente em um recibo de serviços prestados na área da saúde (peça 153, p. 14). Além disso, o próprio Denasus reconheceu o pagamento de despesas a partir de saques em espécie, como se pode observar a partir de trechos de seus relatórios, mas não houve impugnações por este motivo (peças 1, p. 17, e 2, p. 72).

8. Sentença judicial

8.1. Os recorrentes relatam que, em 15/7/2020, foi proferida sentença no âmbito do Processo 0005875-20.2009.4.01.3702 (número antigo: 2009.37.02.000865-0), da 1ª Vara de Justiça Federal de Caxias/MA, o qual trata das mesmas falhas apontadas nesses autos. Abaixo, uma reprodução do trecho incluso na peça recursal (peça 191, p. 3):

Diante do exposto, JULGO PROCEDENTE, em parte, os pedidos iniciais e, em consequência, CONDENO:

1) AQUILES FERREIRA GUIMARÃES por atos de improbidades concernentes a dano ao erário (art. 10, da Lei 8.249/92), consoante fundamentado no item 11.1. Em consequência, aplico as seguintes penas (art. 12 da LIA):

1.1) Ressarcimento integral do dano, no valor de R\$ 3.519,52 (três mil, quinhentos e dezenove reais e cinquenta e dois centavos), a ser atualizado monetariamente desde a ocorrência do dano até a data de seu efetivo pagamento, com incidência da taxa SELIC, que já engloba juros e correção monetária (...) (com grifos no original)

8.2. Depois, transcrevem trecho da análise dos embargos de declaração, reproduzido a seguir (peça 191, p. 3):

(...) e o fato de que ainda não foi proferida sentença na Ação de Improbidade Administrativa 2009.37.02.000865-0, em trâmite na Subseção Judiciária da Justiça Federal de Caxias/MA(...), não é conveniente autorizar, desde já, o abatimento da quantia depositada judicialmente. Isso somente deverá ser feito se restar comprovado, na futura execução decorrente do acórdão deste Tribunal, que aquela quantia se reverteu efetivamente à União após o julgamento final da referida ação de improbidade (...)

8.3. Ambos os recorrentes anexaram cópia da sentença e do supracitado depósito judicial às suas peças recursais (peças 192 e 194, p. 1-17). Eles registram que a sentença, proferida em 15/7/2020, atende ao inciso II do artigo 288 do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), que cuida do cabimento de recurso de revisão em face da superveniência de documentos novos (peça 191, p. 3).

8.4. Argumentam que a “sentença judicial é um documento que comprova o valor a ser ressarcido pelo gestor (...) ratificado por uma decisão judicial”. Para eles, a sentença já foi cumprida com o recolhimento do valor atribuído na condenação. Por isso, solicitam que seja reconhecido o valor de R\$3.519,52 como ressarcido ao erário (peça 191, p. 4).

Análise

8.5. *Assiste razão aos responsáveis em parte.*

8.6. *De início, convém corrigir a transcrição feita pelos recorrentes, pois o trecho que transcreveram em seus recursos não é do relatório do acórdão dos embargos, mas, do voto do acórdão recorrido (peça 78, p. 2, item 8). Trata-se, na realidade, da transcrição de uma transcrição, conforme se observa do trecho abaixo reproduzido do relatório do acórdão dos embargos (peça 169, p. 12):*

48. Relativamente ao valor recolhido com base em determinação judicial (R\$ 3.519,52, item 33, retro), trata-se de matéria já devidamente apreciada pelo Tribunal por ocasião da prolação do Acórdão 10258/2018-TCU-2ª Câmara (peça 77), conforme transcrição abaixo, extraída do Voto condutor do referido decisum, não devendo, por isso, ser revisitada em sede de embargos de declaração: (...)

8.7. *O trecho citado pelos recorrentes é uma transcrição referenciada no item acima do voto do acórdão recorrido, prolatado em 23/10/2018. Nessa ocasião, a sentença ainda não havia sido proferida, tendo em vista que ela é de 15/7/2020.*

8.8. *Note-se que o acórdão dos embargos é de 20/7/2021 (peça 167) e, portanto, posterior à sentença. No entanto, esta é uma matéria que não se presta a ser manejada via embargos de declaração, por envolver o mérito do que foi decidido. Por isso, não houve análise naquela ocasião.*

8.9. *Na verdade, a sentença é da mesma época do acórdão relativo aos recursos de reconsideração (18/8/2020, peça 124), embora não tenha sido analisada também, porque a instrução que embasou o relatório da decisão é anterior (24/7/2019, peça 121). Por isso, a sentença é um elemento novo a justificar o presente recurso de revisão, conforme defendem os recorrentes.*

8.10. *Para eles, o valor fixado na sentença deveria ser abatido do débito em exame por se referir às mesmas falhas apontadas nestes autos. Já foi analisado, no tópico “prescrição”, que não podem ser exatamente as mesmas falhas, já que, na sentença, um dos recorrentes foi condenado a ressarcir R\$ 3.519,52, enquanto, nesta TCE, a condenação envolve um valor quase dez vezes maior.*

8.11. *Em consulta às informações da ação de improbidade na internet (processual.trf1.jus.br), verificou-se que o processo foi autuado em 11/12/2009 com base no relatório de auditoria do Denasus. De acordo com a movimentação do processo, a sentença foi proferida em 15/7/2020, mas não há informações acerca de recursos por parte dos condenados. A última movimentação é de 26/6/2021, quando houve a migração para o processo judicial eletrônico (PJe).*

8.12. *Cabe avaliar se há interseção entre os débitos da Justiça Federal, de R\$ 3.519,52, e o do TCU, de R\$ 32.239,00. Na sentença, o primeiro débito é detalhado no tópico relativo à análise da conduta de Aquiles Ferreira (peça 192, p. 6-7). Sua composição corresponde aos itens impugnados pelo Denasus em sua última proposição de ressarcimento, conforme demonstrado na tabela a seguir (peça 2, p. 88-92):*

Composição do débito da Justiça / Denasus

Item	Descrição	Data	Valor
1	Taxas Bancárias	30/12/2004	R\$ 41,92
2	Telefonia e Fax	15/03/2004	R\$ 250,00
3	Gêneros alimentícios	19/02/2004	R\$ 185,00

4	Limpeza: Eva José dos Santos Sousa	18/06/2004	R\$ 150,00
5	Limpeza: Eva José dos Santos Sousa	13/07/2004	R\$ 140,00
6	Limpeza: Eva José dos Santos Sousa	24/09/2004	R\$ 145,00
7	Limpeza: Eva José dos Santos Sousa	15/10/2004	R\$ 140,00
8	Hospedagem: Hotel Balsas	06/06/2004	R\$ 131,60
9	Hospedagem: Hotel Estrela D´Alva	16/07/2004	R\$ 300,00
10	Óculos: ATV Marques	22/01/2004	R\$ 170,00
11	Óculos: ATV Marques	20/04/2004	R\$ 460,00
12	Óculos: EP Marques	22/06/2004	R\$ 400,00
13	Lentes: ATV Marques	23/07/2004	R\$ 200,00
14	Lentes: ATV Marques	23/07/2004	R\$ 1,00
15	Lentes: ATV Marques	24/08/2004	R\$ 195,00
16	Consulta: Clínica de Proctologia do Maranhão	22/04/2004	R\$ 80,00
17	Consulta: Clínica Integrada Médica Odontológica	23/04/2004	R\$ 120,00
18	Tratamento: Dentista Guido Vilela	20/08/2004	R\$ 290,00
19	Consulta: Médica Júlia Monteiro	15/09/2004	R\$ 120,00

TOTAL R\$ 3.519,52

8.13. As datas da tabela acima correspondem ao dia em que a despesa foi paga, com exceção do item relativo a “taxas bancárias”, cujos pagamentos variaram de 26/03/2004 a 30/12/2004.

8.14. Como se sabe, o débito do TCU é constituído por valores sacados em espécie, ocorridos a partir de 25/8/2004. Logo, não poderiam ser utilizados para pagar despesas anteriores a essa data. Também as taxas bancárias não poderiam ser pagas dessa forma, já que são descontadas diretamente da conta. Considerando esses critérios, obtém-se a tabela abaixo a partir da exclusão dos itens não elegíveis:

Interseção TCU x Justiça

Item	Descrição	Data	Valor
6	Limpeza: Eva José dos Santos Sousa	24/09/2004	R\$ 145,00
7	Limpeza: Eva José dos Santos Sousa	15/10/2004	R\$ 140,00
19	Consulta: Médica Júlia Monteiro	15/09/2004	R\$ 120,00

R\$ 405,00

8.15. Os dois primeiros itens acima foram pagos logo após dois saques em espécie, enquanto o último, não. Recorde-se a tese dos recorrentes: os saques se destinavam a cobrir despesas da área da saúde, que eram pagas em dinheiro imediatamente após os saques. Inclusive, para corroborar essa tese, foram juntados vários documentos, dentre os quais um recibo de R\$ 145,00 emitido em 24/09/2004 e assinado por Eva José dos Santos Sousa (peça 153, p. 60).

8.16. Isto é, somente o primeiro item da tabela acima foi considerado pelos recorrentes como capaz de justificar os saques em espécie, enquanto os demais sequer foram incluídos na tabela demonstrativa da tese da defesa (peça 151, p. 2-4). Não obstante, foram os recorrentes que



provocaram a confusão financeira nas contas dos recursos federais, na medida em que efetivaram saques em espécie.

8.17. Por isso, não seria errado supor que os dois últimos itens da tabela acima foram custeados com esses saques. Seja como for, se R\$ 145,00 ou R\$ 405,00, o certo é que a maior parte do débito da Justiça Federal não poderia ser abatido do débito do TCU, por não haver conexão entre eles. Vale recordar que o recorrente Aquiles Ferreira foi condenado por R\$ 3.519,52 e que esse valor já foi depositado judicialmente em 18/10/2012 (peça 192, p. 16-17).

8.18. Considerando a situação sob análise, merece atenção o fato de que duas ações de controle sobre os mesmos recursos tenham obtido resultados tão diferentes. Como a auditoria é uma técnica sujeita a padrões e normas, era de se esperar que a interseção entre os dois débitos fosse maior, haja vista que foi fiscalizado o mesmo volume de recursos, no caso, repasses do FNS ao fundo municipal em 2004.

8.19. A explicação está na metodologia utilizada nas duas ações: o TCU selecionou uma amostra de saques em espécie a partir dos extratos bancários das contas específicas, enquanto o Denasus procedeu à análise documental do material apresentado pelo recorrente Aquiles Ferreira para justificar os gastos. Para cada despesa, o Denasus avaliou se ela se enquadrava ou não no plano de saúde do município.

8.20. Por exemplo, o Denasus verificou que os serviços de limpeza de Eva José dos Santos Sousa se estenderam durante o ano inteiro, mas somente impugnou os meses de junho, julho, setembro e outubro. Nos recibos desses meses, havia um “carimbo de pagamento em espécie com recursos do PAB”, o que demonstraria a irregularidade, segundo o Denasus (peça 2, p. 74).

8.21. Ou seja, os comprovantes foram recusados não porque as despesas não existiram, mas porque não poderiam ser custeadas com recursos do piso da atenção básica (PAB), um dos blocos de descentralização de recursos do SUS. Constam nos autos outros recibos da sobredita senhora relativos aos meses não impugnados pelo Denasus (peças 151, p. 46, e 153, p. 34), o que corrobora o método utilizado na auditoria, qual seja, análise documental.

8.22. Por último, cabe registrar que o débito de R\$ 3.519,52, calculado pelo SUS, foi ratificado pela CGU e pela Justiça Federal.

CONCLUSÃO

9.1. Conclui-se o seguinte:

a) Não houve prescrição.

b) Os recorrentes não negam os saques em espécie, mas alegam que os valores se destinaram ao pagamento dos agentes de saúde. Para comprovar sua tese, eles elaboraram uma tabela em seus recursos, onde correlacionam cada saque impugnado aos pagamentos que teriam sido efetivados após o saque.

c) A partir dessa tabela, foram analisados três conjuntos de saques e pagamentos, os quais mostraram que, de fato, houve despesas da área da saúde logo após os saques. A fonte das informações dessa tabela é um documento que somente agora foi anexado ao processo. Trata-se de elemento novo, capaz de justificar a interposição do recurso de revisão.

d) Em sua auditoria, o Denasus aceitou a maior parte das justificativas de Aquiles Ferreira quanto às despesas de sua responsabilidade, já que o débito atribuído a ele caiu de R\$ 162.406,43 para R\$ 3.519,52. Nesta ocasião, para comprovar que os saques serviram para cobrir despesas da saúde, foram anexados vários documentos, dos quais alguns guardam relação com a área de saúde e outros, não. Nenhum deles foi impugnado pelo Denasus, exceto



um.

e) Seis dos nove saques constituintes do débito do acórdão recorrido constaram do rol de valores impugnados pelo Denasus. Eles totalizam R\$ 24.110,00, mas não foram incluídos no débito final apurado pelo órgão.

f) É razoável a justificativa dos recorrentes de que o objetivo dos saques era beneficiar os servidores sem conta corrente. Apesar disso, não cabe razão quando defendem que o tema aqui debatido não tem relação com convênios ou que as normas permitem saques em espécie. Eles próprios citam o dispositivo legal e a jurisprudência do TCU que proíbem essa prática.

g) Não se trata de mera formalidade. Permitir o pagamento de despesas com dinheiro é especialmente pernicioso quando o gestor tem acesso a várias fontes de custeio, como é o caso dos prefeitos. Por isso, ainda que não houvesse débito, a conduta dos gestores merece reprovação, porque os saques em espécie constituem uma falha grave.

h) Há evidências que despesas da área da saúde foram pagas em dinheiro. O próprio Denasus reconheceu o pagamento de despesas a partir de saques em espécie, mas não houve impugnações por este motivo.

i) Uma sentença judicial relacionada com os presentes autos foi proferida depois do acórdão recorrido, mas antes do acórdão dos embargos. Na verdade, a sentença é da mesma época do acórdão relativo aos recursos de reconsideração, mas ainda não foi objeto de análise. É um elemento novo a justificar o presente recurso de revisão.

j) Para os recorrentes, o valor fixado na sentença deveria ser abatido do débito em exame por se referir às mesmas falhas apontadas nestes autos. Em consulta às informações da ação judicial na internet, verificou-se que não houve interposição de recursos por parte dos condenados, ou seja, a sentença provavelmente transitou em julgado. Mesmo assim, a pretensão dos recorrentes não pode prosperar, porque a maior parte do débito da Justiça Federal não tem conexão com o débito do TCU.

k) O débito do TCU é de R\$ 32.239,00, enquanto o da Justiça, R\$ 3.519,52, o qual já foi inclusive depositado judicialmente. A interseção entre os dois débitos é de R\$ 405,00, que é o valor máximo que poderia ser abatido do débito atribuído aos recorrentes.

l) Merece atenção o fato de que duas ações de controle sobre o mesmo volume de recursos tenham obtido resultados tão diferentes. Como a auditoria é uma técnica sujeita a padrões e normas, era de se esperar que a interseção entre os dois débitos fosse maior. A explicação está na diferença de metodologia utilizada nas duas ações.

m) O débito de R\$ 3.519,52, calculado pelo SUS, foi ratificado pela CGU e pela Justiça Federal.

9.2. Por ocasião dos recursos de reconsideração, os recorrentes defenderam que o dano ao erário imputado a eles deveria ser de R\$ 3.519,52, conforme calculado pelo Denasus. Ressaltaram que esse valor já fora recolhido no âmbito do Poder Judiciário e que o débito perante o TCU deveria ser afastado. Naquela época, o argumento foi rebatido com fundamento na independência das instâncias, pois não havia sentença ainda (peça 121, p. 5 e 7).

9.3. Em virtude do efeito devolutivo próprio do recurso de revisão, previsto no art. 288, § 1º, do Regimento Interno do TCU, entende-se que essa matéria merece reanálise. Com a sentença, três órgãos da Administração Pública Federal se manifestaram por um débito de R\$ 3.519,52: Denasus, CGU e Justiça Federal. Esse débito foi detectado na movimentação dos recursos do fundo de saúde do município do ano de 2004, mas o TCU apontou um débito quase três vezes maior para o mesmo objeto.

9.4. A independência das instâncias é um princípio que deve ser respeitado, mas a unicidade das decisões da Administração também é desejável. Uma decisão contraditória enfraquece as instituições sob o ponto de vista do administrado, e, por isso, sua integridade e consistência são objetivos a serem alcançados.

9.5. Conforme ressaltado na instrução dos recursos de reconsideração (peça 121, p. 6), o saque em espécie não pressupõe desvio de verbas ou de finalidade, mas tão somente o dano ao erário decorrente da ilegalidade e da quebra de nexo de causalidade financeiro do recurso. No caso em exame, elementos novos, trazidos aos autos nessa oportunidade, permitem restabelecer o nexo com razoável certeza.

9.6. De fato, os recorrentes lograram demonstrar a relação entre saques e despesas da área da saúde por meio de um demonstrativo e de vários comprovantes. Por sua vez, o Denasus procedeu à análise de todos os documentos relativos às despesas do SUS e entendeu que o débito deveria ser de R\$ 3.519,52. Inclusive, seis dos nove saques constituintes do débito do acórdão recorrido constaram do rol de valores impugnados pelo Denasus, mas não foram incluídos no débito final calculado pelo órgão.

9.7. Agora, uma sentença judicial ratifica o débito apurado pelo Denasus. Entende-se que, apesar da independência das instâncias, a decisão do TCU deve ser coerente com os fatos. Com a devida vênia, o débito de R\$ 3.519,52 é mais representativo dos prejuízos causados pelos recorrentes do que o fixado pelo TCU por meio do acórdão recorrido.

9.8. Como se trata de um valor que não guarda conexão com o débito pelo qual os recorrentes foram citados, seria necessário repetir a citação, medida que se mostra inviável nesse momento processual.

9.9. O custo de controlar um débito desse montante desaconselha a medida. Além disso, ele está incluso no valor que foi depositado judicialmente, ou seja, já foi recuperado pela Justiça. Por isso, propõe-se afastar o débito de responsabilidade dos recorrentes. Quanto à irregularidade nas contas, não deve sofrer alteração, haja vista que os saques em espécie constituem uma falha grave, conforme artigo 16, inciso II, alínea b, da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

10. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise dos recursos de revisão interpostos por Aquiles Ferreira Guimarães e Paulo Sérgio Nascimento Barros contra o Acórdão 10.258/2018-TCU-2ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35, da Lei 8.443/1992:

a) conhecer dos recursos e, no mérito, dar-lhes **provimento parcial** para afastar o débito imputado aos recorrentes por meio do 9.1.2 do acórdão recorrido, mantendo-se o julgamento pela irregularidade das contas;

b) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido aos recorrentes e aos demais interessados.” (grifos no original)

3. Por seu turno, o Ministério Público junto ao TCU, em parecer do douto Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, assim se pronunciou (peça 213):

“Trata-se de recursos de revisão interpostos pelos Srs. Aquiles Ferreira Guimarães (peças 193-194), prefeito de São Domingos do Azeitão/MA entre 2001 e 2004, e Paulo Sérgio Nascimento Barros (peças 191 e 192), chefe da execução orçamentária do município à época dos fatos, contra o Acórdão 10.258/2018-2ª Câmara (Rel. Min. Ana Arraes, peça 77).

2. De idêntico teor, as razões recursais de ambos os responsáveis podem ser assim sintetizadas:

a) “O pagamento dos Agentes de Saúde e demais Folhas de Pagamento da Prefeitura Municipal [d]e São Domingos do Azeitão no Período de 2001 a 2004, foi em espécie visto que no Município não havia Agência Bancária, a mais próxima é em São João dos Patos a 120Km, nem tão pouco havia correspondente bancário no Município” (peça 193, p. 2);

b) o responsável fora condenado pelos mesmos fatos, em ação de improbidade administrativa, a ressarcir R\$ 3.519,52 – circunstância que limitaria a possibilidade de condenação no TCU, eis que “A sentença judicial é um documento que comprova o valor a ser ressarcido pelo gestor, reconhecido pelo Órgão fiscalizador, que realizou a inspeção “in loco”, ratificado por uma decisão judicial” (peça 193, p. 4);

c) a título de documentos novos, o recorrente apresenta “Folhas de Pagamento dos Período [sic] (Doc. 02), e parte do Relatório do DENASUS, acatando a justificativa sobre os pagamentos de servidores” (peça 193, p. 4);

d) o art. 74, § 2º, do Decreto-Lei 200/1967, assim como o art. 20 da IN STN 1/1997, ampararia o excepcional pagamento em espécie das despesas realizadas; e

e) “após o saque dos cheques, a grande maioria dos pagamentos ocorreram no mesmo dias e os demais no prazo máximo de 09 dias, então o nexo de causalidade, entre o saque e o pagamento está caracterizado” (peça 193, p. 6).

3. O Ministério Público entende necessário destacar dois pontos da análise realizada pela AudRecursos: a questão referente ao **devido processo legal** (no que concerne à responsabilização do Sr. Paulo Sérgio Nascimento Barros) e a **aceitabilidade das despesas** realizadas em espécie.
4. Antes dos destaques acima, cumpre consignar pontual ressalva no que diz respeito ao exame da prescrição levado a efeito pela unidade especializada, especificamente quanto à consideração de mais de uma causa interruptiva de mesma natureza (§ 1º do art. 5º do referido normativo), o que não vislumbramos proporcional, haja vista a possibilidade, no limite, de infundáveis extensões do prazo prescricional, algo incompatível com o princípio da razoabilidade. Nada obstante, a nossa análise da prescrição segue os ditames da Resolução TCU 344/2022, inclusive o disposto no § 1º de seu art. 5º, em deferência ao que restou decidido pela Corte de Contas, a teor do voto condutor do Acórdão 2.285/2022-Plenário (Relator Ministro Antonio Anastasia).

5. No caso em apreço, o Sr. Paulo Sérgio Nascimento Barros tomou ciência das irregularidades apuradas nesta TCE somente em **3/3/2016**, quando recebeu o ofício de citação do TCU (peça 44). Foi nessa oportunidade, quando passados mais de dez anos desde a ocorrência dos fatos, que o então funcionário municipal tomou ciência, pela primeira vez, de que deveria justificar os pagamentos efetuados mediante saque em espécie, com o cálculo do débito tendo identificado as correspondentes datas de ocorrência referentes a saques realizados em 2004.
6. Esperava-se que a defesa do então administrador municipal demonstrasse, em julho de 2016, que saques realizados em 2004 teriam sido regularmente destinados a pagamentos elegíveis, ao contrário das imputações constantes de relatório do Denasus.
7. O Parquet de Contas destaca que não houve tentativa de esclarecimento da irregularidade, à época, pelo Denasus, junto ao Sr. Paulo Sérgio Nascimento Barros. Ao final das apurações a cargo da entidade repassadora dos recursos, a atribuição da suposta

irregularidade foi equivocadamente atribuída somente ao Sr. Aquiles Ferreira Guimarães, nos termos do Relatório de Auditoria 3001, concluído em 2/1/2006 (peça 1, pp. 5-51).

8. *As datas mencionadas servem para demonstrar a lentidão das apurações a cargo do FNS e sua ineficiência, dado que o órgão sequer chegou a imputar a irregularidade a um dos gestores que deveriam por ela responder, o Sr. Paulo Sérgio Nascimento Barros. A correção de rumos deu-se somente na fase externa da TCE, resultando na citação do Sr. Paulo Sérgio Nascimento Barros, levada a efeito em março de 2016, ou seja, **mais de dez anos** após o último saque questionado, ocorrido em 2/12/2004.*
9. *Tal situação demonstra, em relação ao Sr. Paulo Sérgio Nascimento Barros, a ocorrência de prejuízo ao devido processo legal, em sua acepção substantiva, eis que transcorrido o prazo decenal do art. 6º, inciso II, da IN TCU 71/2012 – “entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis” – aférivel de forma objetiva diante de tão dilatado decurso temporal (dispensada a comprovação de efetivo prejuízo à defesa ou qualquer outra consideração de índole subjetiva, conforme bem defendeu o Ministro-Substituto Weder de Oliveira em seu voto revisor apresentado no âmbito do Acórdão 2.493/2023-TCU-Plenário¹, acolhido pelo relator dessa deliberação, Ministro Jhonatan de Jesus).*
10. *Cabível, portanto, a extinção do feito em relação ao Sr. Paulo Sérgio Nascimento Barros, por ausência dos pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo, com fulcro no art. 212 do Regimento Interno (RI/TCU).*

11. *Por fim, as conclusões da AudRecursos (peças 210-212) apontam para a plausibilidade do argumento central de mérito dos recorrentes (peças 191 e 192), qual seja: os pagamentos em espécie finalmente encontram-se comprovados documentalmente, possibilitando o rastreamento dos recursos federais aplicados na área da saúde pelo município de São Domingos do Azeitão/MA em 2004.*
12. *Em reforço aos argumentos da secretaria, realçamos que a jurisprudência dominante no TCU (e.g. Acórdãos 1.748/2016-Plenário, Rel. Min. Vital do Rêgo, e 5.423/2017-2ª Câmara, Rel. Min. Aroldo Cedraz) propende a considerar que o saque em espécie pode ser excepcionalmente relevado em municípios ermos, quando presentes outros elementos probatórios:*

A realização de saques em espécie diretamente da conta bancária específica não constitui óbice intransponível à comprovação do nexo de causalidade entre as receitas e as despesas realizadas no convênio. Contudo, nessa situação, torna-se necessária a apresentação de provas que permitam, ainda que indiretamente, demonstrar que o destino dos recursos foi realmente aquele previsto na norma ou no ajuste firmado.

(Enunciado redigido pela Diretoria de Jurisprudência a partir dos Acórdãos 12.251/2020-2ª Câmara, Rel. Min. Raimundo Carreiro, e 3.917/2016-1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas)

*As dificuldades impostas por **condições geográficas desfavoráveis** podem justificar pagamentos em espécie, mediante recibo, desde que os valores e datas das notas de empenho, notas fiscais e recibos emitidos pelos fornecedores sejam compatíveis com os saques da conta específica.*

(Enunciado redigido pela Diretoria de Jurisprudência a partir dos Acórdãos 6.309/2009-2ª Câmara, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, e 1.607/2017-1ª Câmara, Rel. Min. Vital do Rêgo - grifamos)

¹ Deliberação proferida no TC 012.197/2019-0, em sede de apreciação de recursos de reconsideração interpostos pelos responsáveis contra o Acórdão 606/2021-TCU-Plenário (relator Ministro Jorge Oliveira), cujo teor foi mantido pelo Acórdão 1.510/2021-TCU-Plenário (relator Ministro Jorge Oliveira), proferido em sede de embargos de declaração.



13. *Todavia, ao se concluir pela excepcional justificativa dos referidos saques (i.e. município longínquo sem agência bancária em 2004), entendemos cabível afastar não apenas o diminuto débito, como também o julgamento pela irregularidade das contas, razão pela qual opinamos pelo provimento integral do apelo.*

14. *Diante das considerações acima, o Parquet de Contas pede vênias para discordar parcialmente da unidade técnica, opinando por que o Colegiado delibere no sentido adiante:*

- a) conhecer de ambos os recursos em epígrafe;*
- b) arquivar a TCE em relação ao Sr. Paulo Sérgio Nascimento Barros, julgando prejudicado seu recurso e extinguindo-se o processo em relação a esse responsável, com fulcro no art. 212 do Regimento Interno do TCU; ou, com base no princípio da eventualidade, julgar procedente o recurso interposto pelo Sr. Paulo Sérgio Nascimento Barros para, por corolário, julgar regulares, com ressalva, suas contas;*
- c) julgar procedente o recurso manejado pelo Sr. Aquiles Ferreira Guimarães para, em consequência, julgar regulares, com ressalva, suas contas; e*
- d) determinar a expedição das comunicações de praxe e o arquivamento dos autos.” (grifos no original)*

É o relatório.

VOTO

Trata-se de recursos de revisão interpostos pelos Srs. Aquiles Ferreira Guimarães e Paulo Sérgio Nascimento Barros contra o Acórdão 10.258/2018-2ª Câmara, que julgou a tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em face de irregularidades na aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) pela Prefeitura Municipal de São Domingos do Azeitão/MA.

2. Mediante a decisão condenatória, em grosso resumo, os recorrentes tiveram suas contas julgadas irregulares, com condenação em débito no valor total de R\$ 32.239,00, em razão de ausência de nexo de causalidade entre os recursos federais repassados e os comprovantes de gastos – eminentemente em face de saques em espécie realizados pela municipalidade.

I - Histórico

3. O processo teve início após uma auditoria do Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus), realizada em setembro de 2005, na Secretaria de Saúde de São Domingos do Azeitão/MA. A investigação visava apurar os motivos que levaram à paralisação de agentes comunitários de saúde. Analisaram-se, assim, os recursos do SUS recebidos pelo município de janeiro de 2004 a julho de 2005.
4. O relatório preliminar do exercício de 2006 identificou um débito inicial de R\$ 267.512,06, referente a: não comprovação de despesas; desvio de finalidade de gastos; recebimento de recursos para manutenção de equipes de saúde que não estavam plenamente funcionando; e realização de saques em espécie. Após notificações, somente dois responsáveis apresentaram justificativas, que resultaram na redução parcial dos débitos, mas ainda mantiveram irregularidades significativas.

5. Novas análises e notificações ocorreram entre 2008 e 2009, com ajustes no débito final para R\$ 73.282,20, após aceitação de alguns argumentos de defesa. Acatou-se parte das justificativas referentes ao exercício de 2004, o que reduziu o débito para R\$ 73.282,20, valor tomado como base para a instauração da tomada de contas especial, em 5/2/2010.
6. Já no TCU, após diligências e demais análises empreendidas no período de 2014 a 2016, os seguintes responsáveis foram citados:
 - Aquiles Ferreira Guimarães (ora recorrente) – Prefeito Municipal de São Domingos do Azeitão/MA no período de 2001 a 2004;
 - José Cardoso da Silva Filho – Prefeito Municipal no período de 2005 a 2008;
 - João Bosco Barros Rego – Secretário de Saúde do município a partir de 2005; e
 - Paulo Sérgio Nascimento Barros (também recorrente) – Chefe da execução orçamentária do município, atuando durante a gestão do Sr. Aquiles Ferreira Guimarães (de 2001 a 2004).
7. Mediante o Acórdão 1.121/2017-2ª Câmara, propôs-se, inicialmente, fixar prazo para que o Município de São Domingos do Azeitão/MA comprovasse o “*recolhimento dos valores aplicados com desvio de finalidade aos cofres do respectivo fundo municipal de Saúde*”. O município, contudo, transcorrido o prazo fixado, não compareceu aos autos.
8. Desse modo, no Acórdão 8.649/2020-2ª Câmara – decisão ora recorrida –, os responsáveis foram condenados para recompor o prejuízo ao Erário, na forma abaixo resumida:

<u>Responsáveis</u>	<u>Valor original imputado</u>
José Cardoso da Silva Filho e João Bosco Barros Rego	R\$ 152.311,00
Aquiles Ferreira Guimarães e Paulo Sérgio Nascimento Barros (recorrentes)	R\$ 32.239,00
Município de São Domingos do Azeitão/MA	R\$ 4.238,22

9. No que se refere à multa relativa ao art. 57 da Lei 8.443/1992, à luz do entendimento então vigente no TCU (Acórdão 1.441/2016-Plenário), considerou-se haver a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal.
10. A decisão foi objeto de recurso de reconsideração interposto pelos mesmos responsáveis, ora recorrentes, não provido pelo Acórdão 8.649/2020-2ª Câmara – e confirmado pelo Acórdão 9.262/2021-2ª Câmara, após rejeição dos embargos declaratórios.
11. Nesta oportunidade, julgam-se os recursos de revisão apresentados pelos Srs. Aquiles Ferreira Guimarães e Paulo Sérgio Nascimento Barros.

II – Argumentos recursais

12. Em extrato, em recursos de teor praticamente idêntico, alegou-se o seguinte:

- a) prescrição da pretensão de ressarcimento – alega-se a ocorrência da prescrição, considerando-se a data dos fatos (últimos saques em espécie em 2004 e 2005), até a citação válida para defesa (ocorrida apenas em 2016), em íterim superior a cinco anos. O prazo deveria começar a contar a partir da data do último fato gerador do débito (2005) ou da data.

limite para a prestação de contas. Embora o recurso de revisão tenha sido interposto antes da Resolução TCU 344/2022, os recorrentes apontam que o Tribunal deveria aplicar a nova normativa por ser mais favorável aos responsáveis. Além disso, sugere-se que, mesmo que se reconheça a interrupção da prescrição em algum momento, houve prescrição intercorrente, considerando longos períodos de inércia processual, especialmente no período de 2005 a 2016, durante os quais o Tribunal, segundo a defesa, não promoveu as devidas citações;

b) existência de elementos novos – alega-se que só recentemente foi possível localizar e anexar aos autos documentos novos que não haviam sido apresentados nas fases anteriores do processo, incluindo folhas de pagamento, demonstrativo de fluxo de caixa, notas fiscais, ordens de pagamento e recibos de serviços na área da saúde;

c) justificativas para os saques em espécie – alude-se que os saques foram necessários porque, à época, o município não possuía agência bancária ou correspondente bancário. A agência mais próxima ficava a 120 km de distância (São João dos Patos/MA). Além disso, muitos servidores da saúde não possuíam conta bancária;

d) existência de nexo de causalidade entre os saques e as despesas com saúde – apresentou-se tabela de correlação entre os saques e os pagamentos realizados para serviços de saúde, argumentando que a maioria dos pagamentos foi feita no mesmo dia ou poucos dias após os saques. Anexaram-se, ainda, documentos contábeis para sustentar essa alegação;

e) ausência de dolo ou má-fé – afirma-se que não houve desvio de recursos e que todos os valores sacados foram destinados a despesas efetivamente realizadas no âmbito da saúde pública municipal;

f) sentença judicial superveniente – houve novidade documental referente à existência de sentença proferida pela Justiça Federal em julho de 2020 que teria reconhecido um débito bem menor (R\$ 3.519,52) em relação ao valor imputado pelo TCU. Afirma-se que essa sentença teria força de coisa julgada e devendo ser considerada por esta Corte, com consequente abatimento ou exclusão do débito;

g) não aplicabilidade das Instruções Normativas/STN 1/1997 e 1/2004 – argumenta-se que esses regulamentos federais tratam de convênios e não se aplicariam ao caso de transferências fundo a fundo do SUS, que possuiriam regras próprias; e

h) não comprovação de prejuízo ao Erário – apõe-se que não houve, em nenhum momento, comprovação de dano efetivo ao Erário público, reforçando que todas as despesas atenderam aos objetivos do SUS e aos serviços de saúde local.

III – Análises da unidade técnica

13. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), inicialmente com relação aos saques em espécie, situou que os responsáveis afirmaram que os valores sacados foram usados para pagar agentes de saúde e outras despesas da área, apresentando nova documentação, incluindo um demonstrativo de fluxo de caixa. A equipe técnica reconheceu que esses documentos representam elementos novos e que a justificativa de que não havia agência bancária na cidade, obrigando os saques em espécie, é plausível, mas ressalta que a prática, ainda assim, contraria as normas legais e a jurisprudência consolidada do TCU.

14. A unidade técnica considerou ainda que, de fato, algumas despesas de saúde foram pagas logo após os saques, conforme os documentos apresentados. Reconheceu-se que há comprovação de que os recursos foram destinados a atividades de saúde. Destacou-se, entretanto, que os recorrentes mesmos situaram que a legislação

vigente desde aquela época proibia saques em espécie justamente para evitar a dificuldade de comprovar a aplicação dos recursos.

15. O relatório instrutivo também reconheceu que a sentença judicial superveniente (de 2020) é um elemento novo e legítimo para justificar o recurso de revisão. O julgado tratou das mesmas irregularidades apuradas no processo, mas definiu um débito significativamente menor (R\$ 3.519,52), dos quais apenas R\$ 405,00 teriam conexão direta com o débito apurado pelo TCU. Isso se deveu ao fato de que as duas apurações (TCU e Justiça Federal) seguiram metodologias diferentes.
16. O Tribunal baseou sua análise principalmente em documentos bancários, planilhas de movimentação financeira, além dos documentos apresentados pelos próprios recorrentes apenas nas fases finais do processo. Já a Justiça Federal, por sua vez, fundamentou a sentença apenas no que foi produzido e juntado na ação judicial, que foi iniciada e instruída com base no relatório original do Denasus.
17. Ao fim, ajuizou-se que, apesar do princípio da independência das instâncias, a decisão do TCU deve ser coerente com os fatos. Entendeu-se, **in verbis**, que *“com a devida vênia, o débito de R\$ 3.519,52 é mais representativo dos prejuízos causados pelos recorrentes do que o fixado pelo TCU por meio do acórdão recorrido”*.
18. Como se trata de um valor que não guarda conexão com o débito pelo qual os recorrentes foram citados, seria necessário repetir a citação, medida que se mostraria inviável nesse momento processual. Para a unidade técnica, *“o custo de controlar um débito desse montante desaconselha a medida. Além disso, ele está incluso no valor que foi depositado judicialmente, ou seja, já foi recuperado pela Justiça”*.
19. Por isso, propôs-se afastar o débito de responsabilidade dos recorrentes. Quanto à irregularidade nas contas, não deveria sofrer alteração, haja vista que os saques em espécie constituem uma falha grave, conforme art. 16, inciso II, alínea b, da Lei 8.443/1992.

IV – Parecer do Ministério Público

20. O Ministério Público junto ao TCU, em competente parecer elaborado pelo Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, discordou pontualmente da unidade técnica.
21. Inicialmente, com relação à responsabilidade do Sr. Paulo Sérgio Nascimento Barros, ponderou-se que o dirigente tomou ciência das irregularidades apuradas nesta tomada de contas especial (TCE) somente em 3/3/2016, quando recebeu o ofício de citação do TCU. Foi nessa oportunidade, quando passados mais de dez anos desde a ocorrência dos fatos, que o então funcionário municipal tomou ciência, pela primeira vez, de que deveria justificar os pagamentos efetuados mediante saque em espécie, com o cálculo do débito tendo identificado as correspondentes datas de ocorrência referentes a saques realizados em 2004.
22. Na visão do **Parquet**, *“esperava-se que a defesa do então administrador municipal demonstrasse, em julho de 2016, que saques realizados em 2004 teriam sido regularmente destinados a pagamentos elegíveis, ao contrário das imputações constantes de relatório do Denasus”*. Além disso, *“[...] não houve tentativa de esclarecimento da irregularidade, à época, pelo Denasus, junto ao Sr. Paulo*

Sérgio Nascimento Barros. Ao final das apurações a cargo da entidade repassadora dos recursos, a atribuição da suposta irregularidade foi equivocadamente atribuída somente ao Sr. Aquiles Ferreira Guimarães, nos termos do Relatório de Auditoria 3001, concluído em 2/1/2006”.

23. Afirma o Procurador que as datas mencionadas serviriam para demonstrar a lentidão das apurações a cargo do FNS e sua ineficiência, dado que o órgão nem sequer chegou a imputar a irregularidade a um dos gestores que deveriam por ela responder, o Sr. Paulo Sérgio Nascimento Barros. A correção de rumos deu-se somente na fase externa da TCE, resultando na citação do Sr. Paulo Sérgio Nascimento Barros, levada a efeito em março de 2016, ou seja, mais de dez anos após o último saque questionado, ocorrido em 2/12/2004.
24. Com base nisso, é necessária a aplicação do art. 212 do Regimento Interno do TCU, sendo cabível extinguir o feito em relação ao Sr. Paulo Sérgio Nascimento Barros, por ausência dos pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo.
25. No que se refere ao Sr. Aquiles Ferreira Guimarães, o Ministério Público (MPTCU) destacou que as novas provas apresentadas pelos recorrentes tornaram plausível o argumento central apresentado: os pagamentos realizados em espécie agora estão documentalmente comprovados. O douto Procurador enfatizou que a documentação apresentada permite rastrear os recursos federais utilizados na área da saúde pelo município em 2004. Além disso, ressaltou que a jurisprudência dominante do TCU, consubstanciada pelos Acórdãos 1.748/2016-Plenário (Rel. Min. Vital do Rêgo) e 5.423/2017-2ª Câmara (Rel. Min. Aroldo Cedraz), admite, em casos excepcionais (como em municípios isolados e sem agência bancária), a realização de pagamentos em espécie, desde que haja documentação compatível que comprove a destinação correta dos recursos.
26. Reforçou-se que, nessas situações atípicas, o saque em espécie não é um impedimento absoluto à comprovação do nexo de causalidade entre os recursos e as despesas, desde que os documentos apresentados (como notas fiscais, recibos e ordens de pagamento) sejam compatíveis com os saques realizados. Destacou também que condições geográficas desfavoráveis, como a inexistência de banco no município à época, podem justificar o uso de pagamentos em espécie, desde que haja comprovação adequada.
27. Por fim, foi entendido que, diante da documentação nova e das condições peculiares do município, deveria ser afastado não apenas o débito remanescente imputado aos responsáveis, como também o julgamento pela irregularidade das contas. Assim, o MPTCU opinou pelo provimento integral do recurso de revisão apresentado pelos recorrentes, sugerindo que suas contas fossem julgadas regulares, com ressalvas.

V – Análise do relator

28. Endosso a bem-feita análise empreendida pelo **Parquet**. Inicialmente, no que se refere ao Sr. Paulo Sérgio Nascimento Barros, perfilho mesmo entendimento de que houve concreto prejuízo à defesa do responsável, em face do lapso temporal ocorrido entre a ocorrência dos fatos e a decorrente citação do responsável, em mais de dez anos de déficit. Consuma-se, então, a situação prevista no art. 212 do Regimento Interno do Tribunal, devendo-se determinar o arquivamento do processo

de prestação ou de tomada de contas, mesmo especial, sem julgamento do mérito, quando verificar a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.

29. No que toca à avaliação meritória sobre os novos documentos produzidos pelos recorrentes, impactando na responsabilidade remanescente do Sr. Aquiles Ferreira Guimarães, tal qual a unidade técnica e o Ministério Público junto ao TCU, avalio que foram suficientes para, de modo razoável, comprovar o nexo de causalidade entre os recursos repassados e os gastos realizados. Se há alguma diferença a ressarcir, inexistência eficiência processual em perquirir o exíguo – e ainda discutível – montante respectivo à diferença.
30. Rememoro que foram apresentados novos elementos que reconhecidamente comprovaram a destinação dos recursos sacados em espécie para despesas legítimas na área da saúde, como folhas de pagamento de agentes comunitários, serviços odontológicos, materiais hospitalares e outros custos diretamente relacionados à manutenção dos serviços de saúde municipais. Esses documentos, incluindo razão contábil, notas fiscais, recibos e ordens de pagamento, são suficientes, ao meu entender, para escudar o débito inicialmente imputado na decisão condenatória.
31. De mais importante, entendo legítimas as motivações apostas sobre as condições geográficas e estruturais de São Domingos do Azeitão/MA, à época dos fatos (2004), justificarem o uso de saques em espécie, uma vez que o município não possuía correspondente bancário (a agência mais próxima ficava a 120 km de distância). Embora essa prática contrarie normas de controle financeiro, a documentação derradeira permite rastrear a aplicação dos recursos de acordo com a sua respectiva finalidade.

VI – Posição deste relator

32. Diante de todo o argumentado, considero que se deva conhecer dos recursos, com base no art. 288 do Regimento Interno do TCU, com consequente arquivamento desta tomada de contas especial com relação ao Sr. Paulo Sérgio Nascimento Barros, julgando prejudicado seu recurso e extinguindo-se o processo em relação a esse responsável, com fundamento no art. 212 do Regimento Interno do Tribunal. Ainda, no mérito, deve-se dar provimento parcial ao recurso manejado pelo Sr. Aquiles Ferreira Guimarães para, como consequência, julgar as contas do recorrente regulares com ressalva. Finalmente, confira-se ciência da decisão aos recorrentes, ao Fundo Nacional de Saúde (FNS) e aos demais interessados.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotado o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

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

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 1491/2025 – TCU – Plenário



2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de revisão (Tomada de Contas Especial)
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessado: Ministério da Saúde.
 - 3.2. Responsáveis: Aquiles Ferreira Guimaraes (254.942.283-04); Jose Cardoso da Silva Filho (054.679.773-34); João Bosco Barros Rego (001.822.653-15); Paulo Sérgio Nascimento Barros (408.205.563-00); Prefeitura Municipal de São Domingos do Azeitão - MA (01.612.333/0001-34).
 - 3.3. Recorrentes: Paulo Sérgio Nascimento Barros (408.205.563-00); Aquiles Ferreira Guimaraes (254.942.283-04).
4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de São Domingos do Azeitão - MA.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
 - 5.1. Relatora da deliberação recorrida: Ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se discute recursos de revisão interpostos pelos Srs. Aquiles Ferreira Guimarães e Paulo Sérgio Nascimento Barros contra o Acórdão 10.258/2018-2ª Câmara, que julgou a tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em face de irregularidades na aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) pela Prefeitura Municipal de São Domingos do Azeitão/MA,

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

- 9.1. conhecer dos recursos, com base no art. 288 do Regimento Interno do TCU;
- 9.2. arquivar a presente tomada de contas especial com relação ao Sr. Paulo Sérgio Nascimento Barros, julgando prejudicado seu recurso e extinguindo-se o processo em relação a esse responsável, com fundamento no art. 212 do Regimento Interno do TCU;
- 9.3. no mérito, dar provimento parcial ao recurso manejado pelo Sr. Aquiles Ferreira Guimarães para, em consequência, julgar as contas do recorrente regulares com ressalva;
- 9.4. dar ciência deste acórdão aos recorrentes, ao Fundo Nacional de Saúde (FNS) e aos demais interessados.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1491-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

- 13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas e Antonio Anastasia.
- 13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:



(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 011.210/2025-7

Natureza: Representação

Órgão: Tribunal Superior Eleitoral

Interessados: Tribunal Superior Eleitoral (00.509.018/0001-13); e Wyntech Serviços em Tecnologia da Informação Ltda. (08.911.585/0001-03).

Representação legal: Leandro Santos de Souza (215039/OAB-SP), representando Connectcom Teleinformática Comércio e Serviços Ltda.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REALIZADO PELO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. SUPOSTO DESCUMPRIMENTO DO ART. 63, INCISO IV, DA LEI 14.133/2021. PLAUSIBILIDADE JURÍDICA DAS RAZÕES INVOCADAS PELA AUTORA DA REPRESENTAÇÃO. CONHECIMENTO. EXPEDIÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. SUSPENSÃO DO PREGÃO. OITIVA DOS INTERESSADOS. REFERENDO DA MEDIDA CAUTELAR.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de representação interposta pela sociedade empresária Connectcom Teleinformática Comércio e Serviços Ltda., dando conta de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico (PE) 90.004/2025, sob a responsabilidade do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), com valor estimado de R\$ 38.067.697,22.

2. O objeto do certame é “a prestação de serviço técnico especializado de TI para Central de Serviços de TI (Service Desk e Itil) e Centro de Operação de Rede (NOC), mediante alocação de postos de trabalho com pagamento vinculado a resultados, pelo período de cinco anos” (peça 4, p. 1).

3. A autora da representação reporta que foi indevidamente inabilitada da licitação por suposto descumprimento das cotas de Pessoa com Deficiência (PCD), previstas no art. 63, IV, da Lei 14.133/2021, consignando os seguintes fatos:

“classificada em primeiro lugar no certame, a representante teve sua habilitação questionada pela segunda colocada, que alegou que, na data da habilitação (8/4/2025), a certidão de cumprimento de cotas de pessoas com deficiência (PCD) da representante estava inferior ao exigido por lei; em resposta administrativa, o representante argumentou que apresentou declaração de cumprimento das cotas conforme exigido pelo edital e pela Lei 14.133/2021, justificando que, em razão de novo contrato com o TCU, houve aumento do quadro de funcionários e, conseqüentemente, do percentual de cotas, o que gerou um lapso temporal para atualização da certidão do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE); além disso, em diligência aberta pela pregoeira, na mesma data, apresentou documentação comprobatória, incluindo relação de empregados, laudos, atestados de saúde ocupacional (ASO) e certidões anteriores que demonstravam regularidade histórica; sustenta que a exigência legal e editalícia é de apresentação de declaração, não



de certidão, e que a certidão do MTE não é o único meio de prova, destacando que a jurisprudência do TCU e pareceres da Advocacia-Geral da União (AGU) reconhecem a possibilidade de comprovação por outros meios e a necessidade de diligência para apuração da veracidade da declaração”.

4. A representante informa que existe risco de dano para a administração, haja vista a iminente conclusão do procedimento e a consequente assinatura do contrato.
5. Nesse cenário, requer que seja concedida medida cautelar para suspender os atos administrativos do PE 90.004/2025 e, no mérito, que o certame seja retomado com a sua habilitação ou cancelado e o edital, republicado, corrigindo os erros do processo licitatório, caso não seja possível o retorno da licitação.
6. A Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) analisou os elementos trazidos pela autora da representação, na forma da instrução transcrita parcialmente a seguir com os ajustes de forma que entendi pertinentes:

“8. Inicialmente, deve-se registrar que a representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do 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 de indícios suficientes concernentes à irregularidade ou ilegalidade.
9. Destaca-se que os recursos empregados na licitação são de origem federal, oriundos de aplicação direta de recurso federal.
10. Além disso, Connectcom Teleinformática Comércio e Serviços Ltda., cuja qualificação é licitante (lei de licitações), tendo como procurador Leandro Santos de Souza, OAB/SP 215.039, possui legitimidade para representar ao Tribunal, consoante disposto no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021.
11. Ainda, conforme dispõe o art. 103, § 1º, in fine, da Resolução - TCU 259/2014, verifica-se a existência do interesse público no trato das supostas irregularidades, tendo em vista que, caso confirmadas, há potencial risco de dano ao erário, em razão da possibilidade de não ser selecionada a proposta mais vantajosa obtida no certame.
12. Dessa forma, a representação poderá ser conhecida, por estarem presentes todos 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/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014.

EXAME SUMÁRIO

13. Na oportunidade, deixa-se de proceder ao exame sumário previsto no caput do art. 106 da Resolução - TCU 259/2014, dando-se prosseguimento ao processo, consoante permissivo constante do § 5º do aludido artigo, visto que relevante e necessária a atuação direta deste Tribunal no caso concreto, uma vez que, a teor do que prescreve o art. 106, § 7º, I, da precitada resolução, a matéria de fundo tratada nos presentes autos tende a agregar valor à construção de jurisprudência sobre a tese discutida e/ou os fatos trazidos são considerados de alto risco, relevância ou materialidade.

EXAME TÉCNICO

I. Análise dos pressupostos para adoção de medida cautelar

14. 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, e ausente o do perigo da demora reverso.

I.1. Perigo da demora

15. Está configurado o pressuposto do perigo da demora por tratar-se de contratação não decorrente de registro de preços, cujo contrato está na iminência de ser assinado.

I.2. Perigo da demora reverso

16. Não há como concluir acerca da presença do pressuposto, uma vez que não se tem informações conclusivas acerca da essencialidade da aquisição pretendida para a unidade jurisdicionada, tampouco, e, principalmente, sobre a vigência de contratos semelhantes ao da aquisição ora examinada, razão pela qual será proposta a realização de diligência; no entanto, tendo em vista a densidade da plausibilidade jurídica da irregularidade levantada, como tratado abaixo, bem como os riscos de ineficácia de uma possível decisão de mérito em sentido contrário aos atos adotados pela unidade jurisdicionada, considera-se que, neste caso, este pressuposto deve ser mitigado.

I.3. Plausibilidade jurídica

17. A partir das alegações do representante foram identificadas as seguintes possíveis irregularidades:

I.3.1. Inabilitação de licitante por suposto descumprimento de cotas de PCD, nos termos do art. 63, IV, da Lei 14.133/2021

Fundamento legal ou jurisprudencial: art. 63, IV, da Lei 14.133/2021. Acórdão 523/2025-TCU-Plenário.

Análise:

18. Em apertada síntese, a representante sustenta que, classificada em primeiro lugar no PE 90004/2025, promovido pelo TSE, com valor negociado de R\$ 29.841.083,03, teve sua habilitação questionada pela segunda colocada, Wyntech Serviços em Tecnologia da Informação Ltda. (CNPJ 08.911.585/0001-03), sob a alegação de irregularidade na certidão de cumprimento de cotas de pessoas com deficiência (PCD), apresentada para fins de habilitação (peça 1, p. 4).

19. Quanto a isso, em sede de recurso administrativo, o representante justificou que o aumento de seu quadro de funcionários, decorrente de novo contrato (com o TCU), elevou seu percentual de cotas, o que ocasionou uma defasagem, temporária, nas informações constantes da certidão emitida pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE); em que pese isso, reafirmou (nesse momento) compromisso da declaração de cumprimento das cotas, conforme exigido pelo edital do certame, bem como pela Lei 14.133/2021 (peça 1, p. 4-5).

20. Adicionalmente, o representante destaca que, em diligência aberta pela pregoeira, apresentou documentação comprobatória, como relação de empregados, laudos, atestados de saúde ocupacional (ASO) e certidões anteriores que demonstravam regularidade histórica (peça 1, p. 6):

‘Para mais, ainda em sede de diligência, cabe também olvidar que esta Recorrida, procedeu com a regular juntada da Relação Total de Empregados em São Paulo e Distrito Federal, e Relação pormenorizada das pessoas deste grupo, portadoras de Deficiência, bem como os seus respectivos Laudos e ASO (Atestado de Saúde Ocupacional, expedido pelo médico do trabalho) das 54 (cinquenta e quatro) pessoas admitidas na condição de PCD, comprovando estar regular na data da sua habilitação neste certame.’

21. O representante ainda argumenta que a exigência legal e editalícia em questão refere-se à apresentação de declaração, e não de certidão emitida pelo MTE, e que essa não constitui o único



meio de prova, conforme jurisprudência do TCU e pareceres da Advocacia-Geral da União (AGU), que reconhecem a possibilidade de comprovação por outros meios e a necessidade de diligência para verificar a veracidade das declarações apresentadas (peça 1, p. 8-12).

22. Verifica-se, assim, e a par de possíveis interesses privados na controvérsia, que a irregularidade suscitada se refere à inabilitação de licitante, sob o fundamento de que, na data da habilitação, a empresa não teria cumprido o percentual mínimo de reserva de cargos para pessoas com deficiência (PCD), conforme exigido no SS art. 63, IV, da Lei 14.133/2021, c/c art. 93 da Lei 8.213/1991, a seguir transcritos:

‘Lei 14.133/2021

Art. 63. Na fase de habilitação das licitações serão observadas as seguintes disposições:

(...)

IV - será exigida do licitante declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas.

Lei 8.213/1991

Art. 93. A empresa com 100 (cem) ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, na seguinte proporção:

I - até 200 empregados.....2%;

II - de 201 a 500.....3%;

III - de 501 a 1.000.....4%;

IV - de 1.001 em diante. 5%.

V - (VETADO).’

23. Nesse contexto, o histórico dos eventos revela que, em 28/4/2025, analisando o recurso administrativo interposto, a pregoeira decidiu pelo seu não provimento, mantendo a habilitação do representante no certame, tendo em vista ter constatado, em sede de diligência, que, em 11/4/2025, ela atendia ao percentual exigido, conforme certidão emitida pelo MTE (peça 9):

‘RECURSO. Não Acolhimento. Manutenção da Habilitação da empresa CONNECTCOM TELEINFORMATICA COMERCIO E SERVICOS LTDA. Trata-se de recurso interposto pela empresa WYNTECH SERVIÇOS EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA., no uso do direito previsto no artigo 165, inciso I, c, da Lei nº 14.133/2021, bem como no Capítulo IX do Edital, contra decisão do Pregoeiro que habilitou a empresa CONNECTCOM TELEINFORMATICA COMERCIO E SERVICOS LTDA. no Pregão Eletrônico TSE nº 90004/2025. (...) DO MÉRITO 10. O tema central da irresignação da recorrente é o suposto descumprimento, por parte da empresa CONNECTCOM TELEINFORMATICA COMERCIO E SERVICOS LTDA., de quotas a que se refere o art. 93 da Lei nº 8.213/91. 11. Acerca da matéria convém destacar a disciplina do art. 63 da Lei nº 14.133/2021, nos seguintes termos: Art. 63. Na fase de habilitação das licitações serão observadas as seguintes disposições: (o grifo é nosso) (...) IV - será exigida do licitante declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas. 12. Também assim dispôs o Edital do Pregão Eletrônico TSE nº 90004/2025: CAPÍTULO VIII – FASE DE HABILITAÇÃO (...) 8.2. Será verificado se o licitante apresentou no sistema, sob pena de inabilitação, a declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas. 13. Isso posto, observa-se que o momento de

verificação do cumprimento da mencionada obrigação é na fase de habilitação. 14. Encerrada a fase de julgamento com a aceitação da proposta, teve início na sessão de 08 de abril de 2025, a fase de habilitação. (...) observou-se, por meio de certidão disponibilizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego - MTE (SEI nº 3202557), que a empresa CONNECTCOM TELEINFORMATICA COMERCIO E SERVICOS LTDA. empregava, em 05 de abril de 2025, pessoas com deficiência ou beneficiários reabilitados da Previdência Social em número inferior ao percentual previsto no art. 93 da Lei nº 8.213/91. 15. Assim, nos termos do item 8.14 do Edital, foi solicitado à licitante a complementação, em sede de diligência, da documentação apresentada para comprovar o referido quesito legal, no prazo de 3 dias. Em virtude do citado prazo, a sessão de retomada do certame foi marcada para o dia 14 de abril de 2025, às 14 horas. (...)19. Tempestivamente, na data de 11 de abril de 2025, a empresa CONNECTCOM TELEINFORMATICA COMERCIO E SERVICOS LTDA., apresentou a documentação complementar (SEI nº 3208005 e nº 3207879), conforme registrado na aba "Diligências" do Sistema ComprasGov. 20. Retomada a sessão pública no dia 14 de abril de 2025, conforme agendado, foi extraída a certidão que atestou o cumprimento do percentual previsto no art. 93 da Lei nº 8.213/91, em 11 de abril de 2025 (...). 21. Considerando que a empresa CONNECTCOM TELEINFORMATICA COMERCIO E SERVICOS LTDA. atendeu à diligência, portanto, e aos demais requisitos do Edital, decide-se pela manutenção da habilitação da Recorrida. CONCLUSÃO 22. Com fulcro no § 2º do artigo 165 da Lei nº 14.133/2021, conheço do recurso interposto e, ante os fundamentos acima expostos, posiciono-me pelo não provimento a fim de subsidiar a decisão da autoridade competente.'

24. Posteriormente, em 4/6/2025, a autoridade competente, no caso, o Diretor-Geral do TSE, com base no Parecer ASJUR 153/2025, e divergindo da pregoeira, decidiu dar provimento ao recurso interposto pela Wyntech Serviços em Tecnologia da Informação Ltda, o que resultou na inabilitação da representante (peça 10).

25. O parecer em questão, muito resumidamente, entendeu que a problemática posta a apreciação administrativa se relacionava aos procedimentos realizados durante a diligência, concluindo, ao interpretar o Acórdão 523/2025-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Jorge Oliveira, que o atendimento ao disposto no art. 63, inciso IV, da Lei 14.133/2021, só ocorreria se restasse demonstrado o atendimento ao percentual de PCD ao tempo da abertura do certame, uma vez que, em sede de diligências, não se poderia oportunizar às licitantes a regularização de eventuais pendências (peça 8):

'29. Não obstante, s.m.j, a problemática do presente processo se relaciona com os procedimentos realizados durante a diligência.

30. Ora, o art. 64 da NLLC é taxativo ao vedar a substituição ou a apresentação de novos documentos após a entrega dos documentos para a habilitação, salvo em sede de diligência e apenas para "I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame; II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas".

31. Portanto, a diligência de que trata o art. 64 não objetiva oportunizar às licitantes regularizar eventuais pendências relacionadas a condições de habilitação previamente definidas em edital, e sim, proceder a esclarecimentos ou simples correções formais.

32. O ponto crucial aqui é que a certidão emitida no dia 14/04/2025 não possui o condão de afastar eventual/suposto questionamento acerca da favorecimento indevido à empresa, pois: (I) referida certidão atesta regularidade em data posterior à primeira consulta que constatou o não cumprimento do percentual mínimo legal e em data posterior à abertura da sessão e, (II) a alegação da empresa recorrente é justamente no sentido de que a empresa habilitada estava irregular e - durante o prazo concedido para diligência - conseguiu corrigir sua situação.



33. Assim, entende-se que apenas a análise, no caso concreto, dos documentos apresentados pela empresa em sede de diligência são capazes de atestar que à época da abertura do certame, a licitante estava regular e, assim, ratificar sua declaração (art. 63, IV, NLLC) e habilitação.

34. A possibilidade de realização de diligência para verificar o cumprimento do art. 63, inciso IV, da NLLC, pela licitante foi considerada válida pelo TCU, no bojo do Acórdão 523/2025 - Plenário. Nessa linha, eventual diligência pode ser realizada caso a declaração não seja confirmada pela Certidão do MTE, devendo a diligência ser direcionada a demonstrar a regularidade da licitante ao tempo da abertura do certame e não para oportunizar à licitante a regularização de eventuais pendências.

36. Conforme já destacado no PA Asjur nº 141/2025 (3226357), o julgado acima relatado ponderou expressamente que, “mesmo com a apresentação de certidão do MTE que atestava o não cumprimento por parte da interessada, em um dado momento temporal, do percentual estabelecido pelo art. 93 da Lei 8.213/1991, restou comprovada, por meio de outras evidências, a veracidade da declaração por esta apresentada”. Assim, “a Administração deverá avaliar a suficiência ou não da documentação comprobatória apresentada pela empresa para o cumprimento dos requisitos”. Nessa linha, no caso analisado pela Corte de Contas, “restou comprovado, por meio de dados do e-Social emitidos em data anterior à primeira sessão pública do certame (peça 74), que a empresa Vippim Vigilância e Segurança Ltda. possuía 749 empregados, dos quais 30 possuíam a condição de pessoa com deficiência ou de beneficiário reabilitado da Previdência Social, cumprindo exatamente o percentual de 4% exigido pelo inciso III do art. 93 da Lei 8.213/1991’

26. A análise do contexto revela que o entendimento adotado pelo TSE, ao exigir a comprovação do atendimento à cota de PCD, exclusivamente, na data da abertura da sessão não se mostra razoável, mormente à luz do Acórdão 523/2025-TCU-Plenário, cujo voto condutor reconhece o caráter dinâmico dessa exigência (peça 12, p. 9-10):

‘16. Vale dizer que a própria certidão do MTE registra a possibilidade de o seu conteúdo não representar a realidade no exato momento de sua emissão, visto não ser uma certidão emitida com dados on line, de modo que eventuais registros de admissão ou de desligamento podem não estar ali representados em razão da defasagem na atualização de dados registrados no e-Social (peças 10, 61 e 66).

17. Aliás, cabe salientar que a certidão do MTE se propõe a atestar uma situação com inerente caráter dinâmico, pelas constantes alterações de quantitativos decorrentes de admissões e desligamentos e, por consequência, de enquadramento nas faixas de percentuais exigidos pela lei.

18. No caso concreto, por exemplo, foram juntadas aos autos diversas certidões emitidas pelo MTE, em um intervalo de menos de 4 meses. Os resultados alternam ao concluir que a interessada estava empregando percentual INFERIOR, IGUAL ou SUPERIOR ao percentual mínimo exigido pela Lei (peças 10, 61 e 66). Tal fato comprova tanto o caráter dinâmico da situação que a certidão do MTE pretende atestar, quanto a necessidade de se buscar mais evidências para a tomada de decisão quanto a uma possível inabilitação de licitante baseada nesse critério.

19. Assim, a certidão do MTE que atesta o não cumprimento do percentual estabelecido pelo art. 93 da Lei 8.213/1991 não é suficiente, por si só, para inabilitar um licitante, sendo necessário que se abra espaço para que a empresa que prestou a declaração de cumprimento do item em tela reúna evidências da veracidade de sua declaração.

20. Em alinhamento a esse entendimento, à interpretação a ser difundida acerca do artigo 63, inciso IV, da Lei 14.133/2021 e em face da necessária perspectiva de busca à verdade material, é que, a partir da medida cautelar concedida, foi oferecida a oportunidade para que fossem apresentadas as evidências até então ausentes nos autos’

27. Paralelamente, o Tribunal Superior do Trabalho, ao interpretar o art. 93 da Lei 8.213/1991, tem considerado que nem sempre haverá disponibilidade de pessoas que se enquadrem no quantitativo mínimo abstratamente previsto para beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, não sendo possível penalizar a empresa por tal situação, devendo-se perquirir se o não atingimento da meta se deve à conduta discriminatória ou à negligência no cumprimento do dever jurídico que lhe impõe a norma. Nesse sentido, reconhece o TST o ônus da empresa quanto ao cumprimento das exigências do art. 93 da Lei 8.213/1991, mas afasta sua responsabilidade pelo insucesso em contratar pessoas com deficiência, caso sejam comprovados os esforços efetivamente empenhados para preencher a cota mínima:

‘TST - RR: 1002364-57.2016.5.02.0204, Relator: Maria Cristina Irigoyen Peduzzi, Data de Julgamento: 7/6/2022, 4ª Turma, Data de Publicação: 10/6/2022: RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DA LEI 13.467/2017 - AÇÃO ANULATÓRIA DE AUTO DE INFRAÇÃO - CRITÉRIO PARA CUMPRIMENTO DO ART. 93 DA LEI 8.213/91 - DIVULGAÇÃO EM JORNAL E INTERNET - OFERECIMENTO DE VAGAS - TRANSCENDÊNCIA POLÍTICA 1. É possível depreender do acórdão regional a mobilização da Autora no sentido de promover campanhas com o intuito de contratar trabalhadores na forma exigida pelo art. 93 da Lei 8.213/91. Há prova nos autos de que ofereceu vagas e procedeu a convocação em jornal e pela internet. 2. Esta Corte já se posicionou no sentido de reconhecer o ônus da empregadora pelo cumprimento das exigências do art. 93 da Lei 8.213/91, mas de afastar sua responsabilidade pelo insucesso em contratar pessoas com deficiência, em razão dos esforços comprovadamente empenhados. Julgados. 3. O art. 93 da Lei 8.213/91 não especifica as condições de cumprimento da cota legal. Assegura tão-só percentual de contratação de empregados com deficiência. Recurso de Revista conhecido e provido.’

28. O Acórdão 148/2025-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, ao considerar TC 026.341/2024-7 improcedente, nos termos dos pareceres emitidos nesse processo, igualmente evidencia a falta de razoabilidade do entendimento do TSE, conforme se deduz do seguinte excerto da instrução de mérito desse feito (TC 026.341/2024-7, peça 8, p. 2 e 7-8):

‘4. O representante alega, em suma, a ocorrência da seguinte irregularidade no PE 90009/2024: a) habilitação indevida de licitante que não atendeu aos requisitos de qualificação exigidos no edital: a empresa declarada vencedora no certame, AC Segurança Ltda, descumpriu a legislação referente à reserva de cargos para pessoas com deficiência, em desconformidade com o edital, a Lei 14.133/2021, art. 63, IV, e a Lei 8.213/1991.

(...)

17.21. Embora a empresa não tenha cumprido todas as recomendações indicadas pela AGU em seu parecer, conforme item 17.17, d, não seria razoável exigir do pregoeiro a inabilitação da proposta mais vantajosa para a Administração Pública (R\$ 141.894,60 mais econômica que a próxima colocada e R\$ 13.387.036,20 abaixo do valor estimado pela equipe de panejamento), tendo em vista que a licitante logrou por outros meios comprovar que está empreendendo esforços para o cumprimento das exigências legais.

17.22. Diante dos esforços demonstrados pelo pregoeiro para averiguar a regularidade da habilitação da AC Segurança Ltda, bem como das evidências apresentadas pela empresa acerca de ações pontuais para inclusão de pessoas com deficiência, conclui-se que a proposta apresentada pela representada se reveste de elementos que permitam comprovar a condição editalícia contestada, sendo que ainda se mostrou economicamente mais vantajosa para a Administração Pública, resultando em economia significativa.

17.23. Ademais, os documentos apresentados indicam que o descumprimento do percentual mínimo de reserva de vagas decorreu de fatores alheios à sua vontade, reforçando a razoabilidade da decisão do



pregoeiro em homologar o certame. Tal decisão está alinhada ao princípio da eficiência e busca conciliar a legalidade com os melhores interesses da Administração Pública.

17.24. Em função do exposto, considera-se que não há plausibilidade jurídica nas irregularidades tratadas nesse tópico.'

29. No caso em questão, verifica-se que o representante demonstrou em sede de diligência atender ao percentual exigido, inclusive por meio de certidão emitida pelo MTE, que indica, para 11/4/2025, portanto, três dias após o início da fase de habilitação, que se deu, em 8/4/2025, atendimento superior ao legalmente exigido (peça 24).

30. A bem da verdade, verificar-se o atendimento das cotas em questão de modo estático, pontual, considerando-se, exclusivamente, uma única data, pode não ser a melhor opção para conciliação dos princípios da eficiência, do interesse público, da igualdade, da razoabilidade, da competitividade e, sobretudo, da proporcionalidade, previstos no art. 5º da Lei 14.133/2021; tendo em vista o caráter intrinsecamente dinâmico do objeto avaliado, cujos quantitativos podem ser alterados em função de uma única contratação, no dia imediatamente anterior à abertura de um certame, ou à abertura de uma fase de habilitação.

31. Aponta-se, portanto, falta de razoabilidade no entendimento adotado pelo TSE, nomeadamente quanto ao momento (data de corte) em que se deve comprovar o atendimento à cota de PCD, estabelecida no art. 63, inciso IV, da Lei 14.133/2021, c/c art. 93 da Lei 8.213/1991, tendo em vista que, em especial no caso concreto, acarretou na desconsideração que a licitante melhor classificada, de fato, atendia às exigências legais, ainda que em data próxima à habilitação, e transitoriamente, tenha deixado de o fazer.

32. Em função do exposto, considera-se que há plausibilidade jurídica nas irregularidades tratadas nesse tópico, razão pela qual será proposta a oitiva da unidade jurisdicionada.

33. Pelas mesmas razões, será proposta a realização de construção participativa junto ao TSE, para que ele apresente, caso queira, possíveis ações corretivas que poderão ser tomadas para prevenir ou corrigir os indícios de irregularidade detectados, em especial quanto ao possível retorno a fase de habilitação do certame ou a sua anulação.

CONCLUSÃO

34. Diante do exposto, propõe-se o conhecimento da representação, 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/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014.

35. Além disso, com relação aos pressupostos para eventual adoção de medida cautelar, verifica-se que está configurado o perigo da demora e, em que pese não haver informações conclusivas acerca do perigo da demora reverso, considera-se que esse, ante à densidade da plausibilidade jurídica da irregularidade apontada, pode ser mitigado sem risco de consequências irreparáveis para a UJ, razões pelas quais será proposto o deferimento do pedido de medida cautelar.

36. Ainda em função da densidade da plausibilidade jurídica da irregularidade apontada, será proposta a realização de construção participativa junto ao TSE, para que esse apresente, caso queira, possíveis ações corretivas que poderão ser tomadas para prevenir ou corrigir os indícios de irregularidade detectados, em especial quanto ao possível retorno a fase de habilitação do certame ou a sua anulação.

37. Por fim, diante dos encaminhamentos propostos, entende-se que não haverá impacto relevante na unidade jurisdicionada ou na sociedade.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS



- 38. Não houve pedido de ingresso aos autos por parte do representante.
- 39. Não houve pedido de vista e/ou cópia por parte do representante.
- 40. Não houve pedido de sustentação oral por parte do representante.
- 41. Não há processos conexos e apensos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

- 42. Em virtude do exposto, propõe-se:

42.1. conhecer da representação, 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;

42.2. deferir o pedido de concessão de medida cautelar, sem oitiva prévia, com fulcro no art. 276 do Regimento Interno/TCU, tendo em vista a existência dos elementos necessários para sua adoção, a fim de que o Tribunal Superior Eleitoral suspenda o andamento do Pregão Eletrônico 90004/2025 até que o Tribunal delibere sobre o mérito da matéria ora em apreço e, caso algum contrato já tenha sido firmado, abstenha-se de praticar qualquer ato com vistas à sua execução até a deliberação definitiva desta Corte;

42.3. realizar a oitiva do Tribunal Superior Eleitoral, com amparo no art. 276, § 3º, c/c art. 250, V, todos do Regimento Interno/TCU, para que, no prazo de quinze dias, se pronuncie em relação aos pressupostos da cautelar deferida, e também quanto ao seguinte ponto relativo ao Pregão Eletrônico 90004/2025:

a) falta de razoabilidade na inabilitação da licitante Connectcom Teleinformática Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ 00.308.141/0009-23), mais bem classificada no certame, em função do desatendimento, temporário, ao percentual de reserva de cargos para pessoas com deficiência, estipulado no art. 93 da Lei 8.213/1991, e nos termos do art. 63, IV, da Lei 14.133/2021 e do item 8.2 do edital do pregão, mesmo após esse licitante demonstrar, em sede de diligência, a adequação aos quantitativos exigidos, decisão potencialmente contrária aos princípios da eficiência, do interesse público, da igualdade, da razoabilidade, da competitividade e, sobretudo, da proporcionalidade, previstos no art. 5º da Lei 14.133/2021, bem como aos Acórdãos 523/2025-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Jorge Oliveira, e 148/2025-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler;

42.4. considerando a possibilidade de construção participativa das deliberações deste Tribunal, nos termos do art. 14 da Resolução - TCU 315/2020, bem como o previsto nas Normas de Auditoria (NAT) aprovadas pela Portaria - TCU 280/2010, referente aos comentários dos gestores (no que se aplica a representações e denúncias):

a) solicitar ao Tribunal Superior Eleitoral, caso queira, no prazo de quinze dias:

a.1) a apresentação de possíveis ações corretivas que poderão ser tomadas para prevenir ou corrigir os indícios de irregularidades detectados ou remover seus efeitos;

a.2) a apresentação de subsídios para a avaliação prévia da relação entre custo e benefício das possíveis proposições, conforme disposto no art. 171, inciso I, da Lei 14.133/2021;

a.3) na hipótese de serem consideradas insuficientes, pelo TCU, as alternativas apresentadas pela unidade jurisdicionada, a manifestação quanto aos possíveis impactos de: i) retorno a fase de habilitação, ou ii) anulação do certame;

b) alertar o(a) Tribunal Superior Eleitoral com relação à construção participativa de deliberações, de que:



b.1) a sua manifestação quanto às alternativas para corrigir os indícios de irregularidades verificados e quanto aos impactos das possíveis medidas a serem adotadas pelo TCU será avaliada na proposição de mérito, mas não vincula as decisões desta Corte de Contas, notadamente quando os riscos decorrentes de sua adoção e/ou da manutenção de situação irregular não se coadunarem com o interesse público que se pretende tutelar;

b.2) a ausência de manifestação no prazo estipulado não impedirá o andamento processual, podendo o TCU vir a prolatar decisão de mérito, caso haja elementos suficientes que caracterizem afronta às normas legais e/ou possibilidade de ocorrência de prejuízos à Administração; e

b.3) a ausência de manifestação não será considerada motivo de sanção;

42.5. realizar, nos termos do art. 276, § 3º, c/c art. 250, V, todos do Regimento Interno/TCU, a oitiva da sociedade empresária Wyntech Serviços em Tecnologia da Informação Ltda. (CNPJ 00.308.141/0009-23), para, no prazo de quinze dias, manifestar-se, caso queira, sobre os fatos constantes nos subitens 42.3 retro, assim como sobre os pressupostos da cautelar adotada;

42.6. diligenciar o Tribunal Superior Eleitoral, com fundamento nos artigos 157 e 187 do Regimento Interno do TCU, para que, no prazo de quinze dias, encaminhe cópia dos seguintes documentos e/ou esclarecimentos:

a) elementos concretos para a análise do perigo da demora reverso relativos ao certame ora em análise:

a.1) informe o estágio atual da contratação e a previsão para a realização dos próximos atos;

a.2) caso o contrato já tenha sido celebrado, informe se já foi emitida ordem de fornecimento ou documento equivalente;

a.3) informe se há, para o mesmo objeto do certame em análise, contrato ou ata de registro de preços com razoável vigência;

a.4) informe se há decisão judicial ou administrativa, sem especificação de prazo, determinando a suspensão do andamento do certame ora em análise, encaminhando, em caso afirmativo, cópia do respectivo documento;

a.5) informe se a contratação do serviço objeto do certame ora em análise é essencial e premente para as atividades da UJ, indicando, em caso afirmativo, o impacto de eventual deliberação do TCU que venha a determinar a suspensão dos atos relativos à mencionada licitação, remetendo a documentação comprobatória das alegações;

b) demais informações que julgar necessárias; e

c) designação formal de interlocutor que conheça da matéria para dirimir eventuais dúvidas, informando nome, função/cargo, e-mail e telefone de contato;

42.7. encaminhar cópia da presente instrução ao Tribunal Superior Eleitoral, de maneira a embasar as respostas à oitiva, à construção participativa e à diligência; e

42.8. comunicar ao representante a decisão que vier a ser prolatada.”

7. Submetidos os autos ao meu descortino, expedi despacho com o seguinte teor, em sua parte dispositiva:

“10. Preliminarmente, conheço da representação, uma vez satisfeitos os pressupostos aplicáveis à espécie.



11. Quanto à matéria em discussão, entendo, em linha de consonância com a unidade técnica, que há plausibilidade jurídica para a concessão da medida cautelar, uma vez que a autora da representação comprovou o atendimento do art. 63, IV, da Lei 14.133/2021, apenas 3 dias após o início da etapa da habilitação, não havendo razoabilidade, à luz dos princípios da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa, em inabilitar o licitante.

12. Conforme o exame preliminar da AudContratações a decisão da entidade promotora da licitação está em desacordo com o Acórdão 523/2025-Plenário, o qual admitiu a comprovação do atendimento do art. 63, IV, da Lei 14.133/2021, a partir da juntada de evidências requeridas em diligência, com fulcro no princípio da verdade material.

13. Dessa forma, determino a suspensão cautelar do Pregão Eletrônico (PE) 90.004/2025, até o julgamento de mérito deste processo, e a adoção das medidas preliminares especificadas pela unidade técnica.”

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de representação interposta pela sociedade empresária Connectcom Teleinformática Comércio e Serviços Ltda., dando conta de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico (PE) 90.004/2025, sob a responsabilidade do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), com valor estimado de R\$ 38.067.697,22.

2. O objeto do certame é “a prestação de serviço técnico especializado de TI para Central de Serviços de TI (Service Desk e Itil) e Centro de Operação de Rede (NOC), mediante alocação de postos de trabalho com pagamento vinculado a resultados, pelo período de cinco anos” (peça 4, p. 1).

3. A autora da representação reportou que foi indevidamente inabilitada da licitação por suposto descumprimento das cotas de Pessoa com Deficiência (PCD), previstas no art. 63, IV, da Lei 14.133/2021.

4. A AudContratações analisou os elementos trazidos pela representante e concluiu que havia plausibilidade jurídica dos argumentos apresentados, baseada nas seguintes razões de fato e de direito:

a) o entendimento adotado pelo TSE de exigir a comprovação do atendimento à cota de PCD, exclusivamente, na data da abertura da sessão não se mostra razoável, mormente à luz do Acórdão 523/2025-Plenário;

b) o Acórdão 148/2025-Plenário igualmente evidencia a falta de razoabilidade do entendimento da Corte Eleitoral; e

c) a representante demonstrou, em resposta à diligência, que atendia ao percentual exigido, inclusive por meio de certidão emitida pelo Ministério do Trabalho e Emprego, o qual certificou que ela empregava, em 11/4/2025, três dias após o início da fase de habilitação, “pessoas com deficiência ou beneficiários reabilitados da Previdência Social em número SUPERIOR ao percentual previsto no art. 93 da Lei nº 8.213 de 1991” (peça 24).

5. Diante desse cenário, avaliei que estavam presentes os pressupostos para a concessão de medida cautelar e determinei a suspensão do Pregão Eletrônico (PE) 90.004/2025, até o julgamento de mérito deste processo, autorizando as medidas preliminares especificadas pela unidade técnica.

6. Ante o exposto, com amparo no disposto no art. 276, § 1º, do Regimento Interno, VOTO por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à consideração deste Colegiado.



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

BENJAMIN ZYMLER

Relator

ACÓRDÃO Nº 1492/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 011.210/2025-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Interessados: Tribunal Superior Eleitoral (00.509.018/0001-13); e Wyntech Serviços em Tecnologia da Informação Ltda. (08.911.585/0001-03).
4. Órgão: Tribunal Superior Eleitoral.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: Leandro Santos de Souza (215039/OAB-SP), representando Connectcom Teleinformática Comércio e Serviços Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação interposta pela sociedade empresária Connectcom Teleinformática Comércio e Serviços Ltda., dando conta de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico (PE) 90.004/2025, sob a responsabilidade do Tribunal Superior Eleitoral (TSE),

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

9.1. com fulcro no art. 276, **caput** e § 1º, do Regimento Interno do TCU, referendar a medida cautelar adotada pelo relator por meio do despacho transcrito, em sua parte dispositiva, no relatório que precede este acórdão;

9.2. dar ciência deste acórdão ao TSE, à sociedade empresária interessada e à autora da representação.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1492-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral



GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 015.942/2017-1 [Apenso: TC 009.376/2021-6]

Natureza(s): Acompanhamento

Órgãos/Entidades: Ministério do Turismo; Prefeitura Municipal de João Pessoa - PB; Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil

Representação legal: não há

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. REQUERIMENTO PARA QUE O TCU ACOMPANHE AS OBRAS DE CONTENÇÃO DA BARREIRA DO CABO BRANCO, EM JOÃO PESSOA/PB. CONHECIMENTO. PROCESSO DE ACOMPANHAMENTO. ENVIO DE INFORMAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de processo de acompanhamento referente às obras de contenção da Barreira do Cabo Branco, em João Pessoa/PB, em atendimento à Solicitação do Congresso Nacional (TC 009.239/2017-0, arquivado), de autoria do Deputado Wilson Filho, conforme subitem 9.2.7 do Acórdão 1.660/2017-Plenário.

2. Transcrevo, a seguir, a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Urbana e Hídrica (peça 178).

“A Barreira do Cabo Branco (peça 102, p.1, fig.1) é uma falésia situada no extremo leste da cidade de João Pessoa/PB, famosa por ser o ponto mais oriental das Américas e uma das principais atrações turísticas da cidade. Na parte superior encontram-se o farol do Cabo Branco e a Estação Ciência, Cultura e Artes, este último um complexo de mais de 8.000 m² de área construída projetado pelo arquiteto Oscar Niemeyer.

3. *A despeito de sua relevância, a barreira vem sofrendo com a erosão marinha, o que é um problema tanto sob a ótica do turismo quanto da segurança das pessoas que transitam na região, haja vista os desabamentos/deslizamentos de terra na área.*

4. *A situação levou a prefeitura de João Pessoa a interditar trechos de ruas e calçadas na parte superior da barreira (peça 46, p.6-7), o que implicou na necessidade de intervenção do poder público para conter o avanço da erosão (vide notícias da mídia local à peça 46, p.13-18).*

5. *O estado de deterioração da barreira e a necessidade de uma intervenção urgente foram evidenciados no Relatório de Vistoria Técnica 22/2018 da Defesa Civil de João Pessoa (peça 47, p.2-6).*

HISTÓRICO

6. *Em 19/4/2017, a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados solicitou que o TCU acompanhasse as obras de contenção da Barreira de Cabo Branco até sua conclusão (peça 1).*

7. *Mediante o Acórdão 1.660/2017-TCU-Plenário, Min. Relator Benjamin Zymler, informou-se ao autor do requerimento a situação das obras e que este Tribunal realizaria o acompanhamento até sua conclusão (peças 29-31).*

8. *Consoante consignado nos autos (peça 102), a prefeitura de João Pessoa firmou, em 2010,*



dois contratos de repasse com o Ministério do Turismo (Mtur) - 0335669-69/2010 (Siafi 745139, no valor de R\$ 975.000,00) e 0348129-95/2010 (Siafi 754554, no valor de R\$ 4.875.000,00) para realizar obras iniciais no local a título de “Melhoria de infraestrutura urbana, através das obras de contenção da erosão marinha na orla de João Pessoa/PB”.

9. Em 2018, a então Secretaria de Controle Externo do TCU na Paraíba (Secex/PB) realizou inspeção no município, constatando, em síntese, que (TC 009.239-2017-0):

a) o projeto inicial previa a realização de enrocamento na base da barreira juntamente com a construção de 150 m de quebra-mar;

b) em março/2016, a prefeitura solicitou a reprogramação dos mencionados contratos de repasse, uma vez que o projeto fora reavaliado, decidindo postergar a intervenção no sopé da barreira e no mar, de forma a possibilitar obras iniciais apenas na parte superior da falésia (pavimentação e drenagem);

c) essa solicitação de mudança gerou um impasse junto à Caixa Econômica Federal (mandatária da União), uma vez que o objeto inicialmente previsto tratava de contenção da erosão marinha da barreira e não de drenagem e pavimentação, o que levou a não aprovação da reprogramação pleiteada (peça 48 p.2);

d) representantes do Ministério do Turismo, baseados em posicionamento anterior da Caixa, entenderam que a mudança solicitada no projeto configuraria mudança de objeto e que não seria possível aprová-la à luz da legislação atual. Essa posição foi firmada oficialmente em 17/7/2018 (peça 47, p.34-35);

e) a prefeitura já havia iniciado as obras, com recursos próprios, desde 5/2/2018 (peça 34), conforme o Contrato 33.001/2018, no valor de R\$ 5.272.637,39, para pavimentação, drenagem e recuperação de áreas degradadas na falésia do Cabo Branco (peças 49 e 96).

10. Ademais, da inspeção realizada, a unidade técnica apurou as seguintes informações:

a) não havia empresas executando obras ou serviços no âmbito dos contratos de repasse relacionados à barreira e que houve apenas pagamentos parciais de projetos de EIA/RIMA, mas com recursos da contrapartida, não tendo havido, portanto, utilização de recursos federais (peça 101);

b) a prefeitura de João Pessoa informou que, de todo o plano de trabalho previsto nos dois contratos de repasse, apenas a execução da meta 2 (estudo do EIA/RIMA) estava em andamento, contando com 4,36% de execução no contrato 0335669-69/2010 e 21,80% no contrato 0348129-95/2010 (peça 49, p.1-3);

c) a prefeitura contratou a empresa Eicomnor Engenharia Impermeabilização Comércio do Nordeste Ltda., por R\$ 535.243,95, conforme Contrato 05001/2017/SEMAM (peça 50, p.1-11), cujo objeto é a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental, do Relatório de Impacto Ambiental no Meio Ambiente e do projeto executivo de pavimentação, drenagem e contenção do processo de erosão marinha da falésia do Cabo Branco e da praia do Seixas; e

d) que foram pagos à empresa, até então, R\$ 140.048,53, com recursos próprios da prefeitura de João Pessoa (peça 49, p.41-51) corroborando o que fora informado pela CEF, em relação aos Contratos de Repasse 0335669-69/2010 e 0348129-95/2010.

11. Quanto ao licenciamento ambiental, a unidade técnica assinalou que foi obtida apenas a licença para as obras na área continental da falésia (pavimentação, drenagem e recuperação de áreas degradadas), válida até 6/2/2020 (peça 49, p. 3-4 e 67), bem como que se encontrava pendente uma autorização prévia por parte do órgão ambiental estadual, SUDEMA, para a captura de fauna e flora no meio marítimo para a conclusão dos estudos do EIA/RIMA. Ressaltou-se ainda relatos da prefeitura de que houve uma série de negativas por parte da SUDEMA e que a ausência dessa licença prejudicaria a conclusão dos citados estudos.



12. Por fim, a Secex/PB teceu comentários sobre a nota de empenho emitida em 2018 para o empreendimento (peça 49, p.4 e 73), apesar de até então não existir novo contrato de repasse/convênio para as obras. Comentou ainda que o projeto de engenharia, o qual também contempla obras no sopé da falésia e no mar, com orçamento montando a aproximadamente R\$ 70 milhões, já estava pronto, conforme peças 51-100 do processo.

13. Destaca-se que a instrução da Secex/PB contempla importante registro fotográfico aéreo (c/ utilização de drone, peça 102, p.4, 6 e 7) do local das intervenções.

14. Por derradeiro, mediante o **Acórdão 1.468/2019-TCU-Plenário**, Min. Relator Benjamin Zymler, esta Corte decidiu por adotar as seguintes medidas de controle (grifos adicionados):

9.1. informar à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos

Deputados que:

9.1.1. em relação à situação física, a Barreira do Cabo Branco/PB apresenta vários pontos de deterioração e erosão avançada, conforme fotos aéreas do presente relatório, o que corrobora o parecer 22/2018 da Defesa Civil de João Pessoa;

9.1.2. a única intervenção realizada até o momento são as obras de pavimentação e drenagem na parte superior da Barreira, as quais **estão sendo custeadas com recursos próprios da prefeitura de João Pessoa/PB**;

9.1.3. há **dois Contratos de Repasse** relacionados às obras da Barreira do Cabo Branco/PB (0335669-69/2010 e 0348129-95/2010), firmados entre o Ministério do Turismo e o município de João Pessoa/PB, mas que tiveram, até o presente momento, apenas a execução de recursos municipais, a título de contrapartida, para pagamento de parcela dos estudos ambientais;

9.1.4. mediante o empenho 2018NE000563, da Secretaria Nacional de Defesa Civil, de 19/12/2018, no valor de **R\$ 65.419.191,08**, há a perspectiva de aplicação próxima de recursos federais nas obras de contenção da erosão na Barreira do Cabo Branco;

9.1.5. este Tribunal continuará acompanhando as obras da Barreira do Cabo Branco em João Pessoa/PB e informará à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados da situação encontrada;

9.2. **determinar à SeinfraUrbana que continue o acompanhamento das obras da Barreira do Cabo Branco em João Pessoa/PB**;

9.3. dar ciência deste acórdão ao Governo do Estado da Paraíba e à Prefeitura Municipal de João Pessoa.

Relatório de Auditoria – TC 009.376/2021-6 (apenso)

15. Referido processo trata de auditoria no âmbito do Fiscobras 2021, cujo objetivo foi fiscalizar a aplicação dos recursos federais repassados para a execução dessas mesmas obras, objeto da Transferência Legal 203/2018 (Siafi 698487), celebrada no contexto das ações de prevenção a desastres de que trata a Lei 12.608/2012.

16. Para efeito didático, algumas informações contidas naqueles autos são ilustrativas e importantes para compreensão do empreendimento como um todo.

17. As obras de prevenção estão a cargo das Secretarias Municipais de Planejamento (Seplan) e de Infraestrutura (Seinfra) da Prefeitura de João Pessoa/PB e englobam as seguintes soluções de engenharia:

18. Meta 1: construção de um **cordão de enrocamento** com volume de 16.914,22 m³ de material pétreo, com colocação, na base, de manta BIDIN R-31 para proteção do sopé da falésia Cabo Branco e Ponta do Seixas, que prevê ainda um aterro entre este enrocamento e o sopé da falésia com volume previsto de 3.390,03 m³ de areia.

18.1. O enrocamento apresenta comprimento de 1.740 m, com seção transversal trapezoidal, margeando a barreira do Cabo Branco nas proximidades da Praça Iemanjá até o início da Praia do Seixas, sendo que, posteriormente, também serviria de suporte para a engorda de praia (meta 3).

18.2. A meta 1 foi efetivamente contratada em 1/7/2019 junto à empresa Comtérmica Ltda. (CNPJ 08.560.898/0001-64), vencedora da Concorrência Pública 33005/2019. Os serviços foram finalizados no primeiro semestre de 2021.

19. Meta 2: construção de **oito quebra-mares submersos** com total de 171.477,34 m³ de material pétreo, os quais serão realizados mediante acesso terrestre (caminhos de serviço) seguindo um traçado que acompanha o litoral com um afastamento de pelo menos 300 metros. O comprimento total dos quebra-mares é de 2.513 metros, e o afastamento entre eles é de 50 metros (com exceção do afastamento localizado frente à Praia do Seixas, de 75 metros). A cota de implantação foi estabelecida em 0,50 m (ref. nível médio do mar) e a largura da soleira em 10 m.

19.1. Os quebra-mares submersos visam a redução da energia das ondas que chegam à costa, diminuindo a intensidade do transporte litorâneo que faz com que a região que vai da Praça Iemanjá até a Ponte do Seixas seja sedimentologicamente deficitária, tratando-se de quebra-mares paralelos ou subparalelos à linha de costa, submersos durante 30% do tempo. Essa obra específica encontra-se orçada em R\$ 32.130.231,77, não havendo contratação associada.

20. Meta 3: execução de **engorda de praia**, entre o cordão de enrocamento e os quebra-mares, com um volume total de 269.855,46 m³ de areia. Consoante o projeto, essa meta cumpriria função fundamental na dissipação e quebra das ondas incidentes, bem como possuiria valor paisagístico e recreativo, pois tornaria balneáveis as praias ao redor do Cabo Branco. Essa obra específica encontra-se orçada em R\$ 29.170.004,42 e ainda não houve licitação.

21. A figura abaixo, extraída do Relatório Final do Projeto Executivo, fornece uma visão geral dessas intervenções:



Fig.1: Mapa de João Pessoa – Falésia Cabo Branco e Ponta do Seixas – Metas (Soluções Aprovadas: enrocamento, engorda de praia, 8 quebra-mares)

22. Esse conjunto de intervenções foi estimado em **R\$ 65.419.491,08** (autorização contida no art. 2º da Portaria Sedec/MDR 2.621, de 8/11/2019 – peça 12, p.3 do apenso), integralmente empenhado na data de 20/12/2018, nos termos da nota de empenho 2018NE000576, de 20/12/2018, atualmente com inscrição em restos a pagar.

23. O valor até então transferido ao município, mediante o rito simplificado previsto na Portaria MI 624/2017, havia sido de **R\$ 4.119.254,89** (2020OB800129, de 3/4/2020 – peça 12, p.6 do apenso) e destinou-se à execução da meta 1 do plano de trabalho aprovado (art. 1º da Portaria Sedec/MDR 2.621/2019).



24. No âmbito da auditoria realizada no ciclo Fiscobras do exercício 2021 a equipe da então Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana (SeinfraUrbana) apontou os seguintes achados de auditoria (peça 62 do TC 009.376/2021-6, apenso):

a) fragilidade do Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) do empreendimento, que apresenta lacunas e omissões quanto a soluções de engenharia alternativas e quanto às estimativas de custo dessas soluções, especialmente no que concerne às intervenções marítimas (quebra-mares e seus caminhos de serviço) e à engorda de praia. Outrossim, os Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) foram considerados insuficientes e defasados pelo órgão ambiental estadual (SUDEMA/PB), por desconsiderarem a criação da Unidade de Conservação Área de Proteção Ambiental Naufrágio Queimado no local das obras (Decreto Estadual 38.931, de 28/12/2018), dificultando ou inviabilizando o licenciamento das obras remanescentes (metas 2 e 3), o que configura risco à continuidade do projeto aprovado e possível perda de funcionalidade da meta 1 no curto prazo, em desconformidade com os preceitos do art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993;

b) indícios de má execução dos serviços de engenharia e/ou emprego de materiais pétreos fora das especificações de projeto, por ocasião da construção do cordão de enrocamento no sopé da Falésia Cabo Branco e Ponta do Seixas, em desconformidade com as especificações do projeto aprovado e objeto da Concorrência Pública 33005/2019, que resultou no Contrato 33003/2019. Os problemas são reportados no Relatório da Vistoria Técnica da Comissão de Análise de Estudos de Impactos Ambientais da SUDEMA (CAEIA) ao local das obras, em 4/9/2020, no qual são indicadas possíveis deficiências construtivas e danos ambientais às praias adjacentes, a saber: utilização de pedras em tamanho variado; desnivelamento de parte da linha do enrocamento; outros impactos ambientais como material presente na areia junto ao passeio público, rochas encontradas na faixa de areia nas proximidades do mar; modificação da dinâmica de reposição de sedimentos junto à faixa de areia e seus processos, e material em coloração avermelhada na praia pouco distantes da obra de enrocamento realizada em 2020/2021. Ademais, há registros da fiscalização municipal no Diário de Obras da aludida construção (data de 16/3/2020), apontando indícios de má execução dos serviços e/ou qualidade duvidosa do material pétreo ali empregado, problemas esses reportados à Seplan/PMJP mediante três memorandos específicos. As situações informadas são: necessidade de comprovação de densidade do material pétreo empregado no enrocamento; com o enrocamento submerso em relação a maré, em sua cota final, as ondas continuam a atingir o sopé da falésia, o que pode representar continuidade na degradação da barreira; a execução do enrocamento não está atendendo ou se aproximando do perfil constante do projeto aprovado (peça 39, p.11-24, Parecer Técnico referente à vistoria realizada pela Comissão de Análise de Estudos de Impactos Ambientais da SUDEMA (CAEIA) em 4/9/2020);

c) a obra de contenção de erosão marinha da Falésia Cabo Branco em João Pessoa/PB, a despeito do seu grande vulto, materialidade e complexidade, não possui classificação orçamentária específica na LOA, servindo-se de programa de trabalho genérico ou guarda-chuva destinado a ações de prevenção (obras) emergenciais, não planejadas e de pequeno porte (PT 06.182.2218.8348.0001 - Apoio a Obras Emergenciais de Mitigação para Redução de Desastres – Nacional), em desconformidade com as orientações do Manual Técnico de Orçamento - MTO 2019 (9ª Versão, item 4.5.2), da Secretaria de Orçamento Federal/Ministério da Economia; e princípio da publicidade insculpido no art. 37 da Carta Magna; e

d) o empreendimento, com projeto e cronograma prevendo a realização do objeto em cinco exercícios, não consta do PPA 2020-2023, o que não se coaduna com o previsto no art. 167, § 1º, da Constituição Federal, e nos art. 5º, § 5º e art. 16, incisos I e II, todos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF); estando também em desacordo com a jurisprudência pacífica do TCU (Acórdãos TCU-Plenário 948/2007, Min. Relator Valmir Campelo; 1.780/2009, Min. Relator Raimundo Carreiro; e 2.708/2009, Min. Relator Walton Alencar Rodrigues).

e) as metas 2 e 3 do plano de trabalho aprovado para a transferência obrigatória da Portaria MDR 2.621/2019, as quais representam mais de 90% do montante estimado do objeto pactuado (R\$ 65.419.491,08), não se configuram ações de proteção em face de risco iminente e emergencial

de desastre, não se justificando, para sua realização, a adoção e formalização de instrumento com rito simplificado de transferência de recursos (com base no art.2º, §1º, inciso I, das Portarias MI 624/2017 e MDR 3.033/2020), o que resulta em baixo grau de controle administrativo e social da avença, e em risco de insucesso da política pública (PNPDEC), em desconformidade com os preceitos do art. 37 da Carta Magna (princípio da eficiência) e do art. 10, § 6º, do Decreto-Lei 200/1967.

25. Após a depuração dos achados e análises posteriores, a unidade técnica encaminhou os autos para avaliação do Ministro Relator, com proposta de recomendações e ciências, nos termos da instrução da peça 101, do TC 009.376/2021-6, apenso).

26. Em razão disso, o Tribunal, por meio do Acórdão 544/2024-TCU-Plenário, de Relatoria do Ministro Benjamin Zymler, proferiu deliberação com o seguinte teor:

(.....)

1.8.1. recomendar à Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, com fundamento no art. 250, inciso III, do RI/TCU, c/c o art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que, nos casos de obras de prevenção a desastres de grande relevância ou que envolvam vultosos repasses de recursos federais, tais como aquelas previstas nas metas 2 e 3 da Transferência Legal 203/2018 (Siafi 698487), adote medidas de governança que tragam mais efetividade às ações e fortaleçam os controles sobre os projetos, a exemplo da contratação de instituição financeira federal, nos termos do § 7º do art. 1º-A da Lei 12.340/2010;

1.8.2. dar ciência à Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, de que foram encontradas as seguintes desconformidades nas ações relacionadas à Transferência Legal 203/2018 (Siafi 698487):

1.8.2.1. empreendimento com EVTEA e RIMA defasados e sem a licença ambiental pertinente, em inobservância ao art. 6º, IX, da Lei 8.666/1993 (revogada) e ao art. 10 da Lei 6.938/1981, c/c o art. 19, I, do Decreto 99.274/1990;

1.8.2.2. empreendimento de grande vulto sem dotação orçamentária específica e não contemplado no anexo III (Investimentos Plurianuais Prioritários) do PPA 2020/2023, em desconformidade com os arts. 8º, § 1º, e 9º, ambos da Lei 13.971/2019;

1.8.2.3 falhas na transparência das informações em razão da não divulgação clara e objetiva das intervenções em plataformas oficiais, o que afronta o art. 1º-A, § 9º, da Lei 12.340/2010, c/c os arts. 38 e 39 do Decreto 11.219/2022;

1.8.3. dar ciência deste acórdão, acompanhado de cópia da instrução da unidade técnica (peça 101), à Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB, à Comtermica Com. Térmica Ltda. e a Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sedec/MIDR);

1.8.4 determinar o apensamento definitivo dos autos ao TC 015.942/2017-1 para subsidiar a remessa de informações ao Congresso Nacional.

(.....)

27. As deliberações contidas no referido Acórdão foram encaminhadas às entidades interessadas, nos termos dos expedientes de peças 105, 107 e 108 do processo apenso.

Instrução anterior (peça 168)

28. Em que pese o trabalho efetuado na fiscalização do empreendimento e as recomendações expedidas por meio do Acórdão 544/2024-TCU-Plenário, para fins de acompanhamento, considerou-se necessária a realização de diligência à Prefeitura de João Pessoa para melhor compreender a perspectiva de continuidade da obra, haja vista que as informações havidas nos autos eram de 2021.

29. Assim, foi realizada diligência solicitando as seguintes informações:



- a) informações sobre o atual estágio de licenciamento ambiental;
- b) situação atual das obras (em execução, suspensas ou concluídas);
- c) informações sobre eventuais contratos para execução das metas 2 e 3, ou caso não tenham sido firmados, informações sobre a realização das licitações (encaminhar cópia de eventuais contratos e editais de licitação);
- d) informações do percentual de execução física de eventuais contratos, acompanhado dos boletins de medição e previsão de conclusão das obras;
- e) situação atual da Transferência Legal 203/2018 (Siafi 698487) ou de outro instrumento firmado para repassar recursos ao empreendimento.

EXAME TÉCNICO

30. Em resposta à diligência promovida pela secretaria do Tribunal por meio do Ofício 29514/2024-TCU/Seproc (peça 171), datado de 1/7/2024, a Prefeitura Municipal de João Pessoa, por meio da Secretaria de Planejamento apresentou as informações e/ou esclarecimentos constantes das peças 174 a 177, conforme detalhado a seguir:

- Apresentação e breve histórico (peça 174);
- Afirma que o convênio estaria vigente até 16/11/2024 (Portaria nº 1.942 de 03 de junho de 2024, peça 175, p. 8) e que apenas foi liberado o valor de R\$ 4.119.254,89 referente à Meta 1. As demais informações são anteriores a 2021 (peça 175);
- cópia de Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta firmado entre o Ministério Público Federal – Procuradoria da República na Paraíba, a Superintendência do Patrimônio da União na Paraíba, o Estado da Paraíba e oito municípios do Estado, dentre eles João Pessoa, cujo objetivo é garantir a proteção da costa e a mitigação dos impactos da erosão costeira na região sobre “observância da fase diagnóstica do Projeto PREAMAR para fins de obras de intervenção costeira” (peça 176, p. 2-24);
- cópia dos boletins de medição referente ao contrato 33.001/2018/SEPLAN de 15/1/2018, firmado com a Construtora Fenix Eirelli (primeira medição – BM 01, do período iniciado em 5/2/218, e última medição - BM 14, com última data de 5/7/2021 (peça 176, p. 25-216);
- cópia dos boletins de medição referente ao contrato 33.003/2019/SEPLAN de 1/7/2019, firmado com a empresa Comtérmica Ltda. (primeira medição - BM 01, do período iniciado em 5/2/218, e última medição - BM 10, com última data de 30/11/2020 (peça 176, p. 217-259);
- Resumo controle das medições (peça 176, p. 26-261);
- Minuta do Termo de Referência para contratação do projeto básico da solução visando a proteção continental da falésia do cabo branco (peça 176, p. 263-274);
- Trâmites das licenças ambientais solicitadas referentes às Obras de Contenção da Barreira do Cabo Branco (peça 177);
- Licença de Instalação 077/2020, vencida em 4/2/2022 (peça 177, p. 5); licença de operação 257/2020, vencida em 29/12/2021 (peça 177, p. 6);
- Tramitação dos pedidos de Licença para obra (peça 177, p. 7-15);

31. As informações apresentadas pela prefeitura de João Pessoa atestam que todos os serviços já realizados se referem à execução da Meta 1 (construção de cordão de enrocamento na base da falésia), cujos serviços foram finalizados em 2021.

32. Com relação à Meta 2 (construção de quebra-mares submersos, cuja finalidade é a redução da energia das ondas que chegam à costa) e Meta 3 (execução de engorda de praia, entre o cordão de enrocamento e os quebra-mares), constata-se que os recursos orçamentários foram empenhados, porém, os estudos sobre a viabilidade técnica e ambiental ainda não foram definidos.

33. Os demais documentos encaminhados não indicam que, no curto prazo, dar-se-á continuidade às metas 2 e 3 do empreendimento. Ao que ficou transparecido, os entes envolvidos no processo têm etapas a serem trilhadas para dar viabilidade econômica e ambiental à execução das metas remanescentes do empreendimento.

34. Assim, há que se ressaltar ainda que eventual execução das metas 2 e 3 deverá ser objeto de aprovação por parte do órgão concedente, de modo que possíveis considerações ou impropriedades deverão ser verificadas no tempo pertinente.

CONCLUSÃO

35. Este processo de Acompanhamento foi autuado pelo Tribunal, em razão de solicitação da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados para que o Tribunal acompanhasse o empreendimento. Essa solicitação é datada de 19/4/2017.

36. Decorridos quase oito anos da solicitação dos congressistas, foram realizadas inspeção, auditoria e diligências para verificar as condições do andamento da obra. Em razão disso, o Tribunal, por duas vezes se manifestou sobre o empreendimento. A primeira por meio do Acórdão 1.468/2019-TCU-Plenário, a segunda pelo Acórdão 544/2024-TCU-Plenário, ambos de relatoria do Ministro Benjamin Zymler. As informações colhidas nos respectivos trabalhos foram encaminhadas à Comissão, nos termos contidos às peças 105, 107 e 108, além da peça 33 do TC 009.239/2017-0 (encerrado). Informou-se à Comissão a situação momentânea das obras.

37. Após as informações encaminhadas, apurou-se que a meta 1 (primeira etapa) - construção do cordão de enrocamento de material pétreo foi concluído e o contrato com a Comtérmica Ltda. finalizado.

38. Quanto as demais metas, observa-se que se encontram em fase de estudos e projetos, haja vista ainda não se encontrar concluído o Termo de Referência para contratação do projeto básico da proteção continental da falésia do cabo branco - metas 2 e 3 (peça 176, p. 263-274).

39. Outrossim, se encontra pendente autorização prévia por parte do órgão ambiental estadual, SUDEMA, para a captura de fauna e flora no meio marítimo para a conclusão dos estudos do EIA/RIMA, de modo que não há previsão iminente de se dar início ao restante do empreendimento.

40. Diante do contexto e considerando que os documentos encaminhados não indicam que haverá continuidade das Metas 2 e 3 no curto prazo. Pelo contrário, ficou evidente que os entes envolvidos ainda precisam realizar etapas importantes para viabilizar técnica, econômica e ambientalmente a execução dessas metas. Isso reforça a ideia de que o empreendimento, em sua totalidade, não está em estágio avançado de implementação.

41. Considerando também que qualquer eventual execução das Metas 2 e 3 dependerá de aprovação prévia do órgão concedente. Ou seja, mesmo que os estudos de viabilidade sejam concluídos, ainda será necessário submeter o projeto a uma análise mais detalhada, o que pode demandar tempo adicional. Assim, o encerramento do processo se justifica como uma medida de eficiência administrativa. Isso evita a manutenção de um processo ativo sem ações concretas a serem acompanhadas no momento.



42. *Ressalta-se que o encerramento do processo não impede que a obra seja acompanhada no futuro, caso haja avanços significativos nas etapas de viabilidade técnica e ambiental ou na aprovação das Metas 2 e 3 pelo órgão concedente. Essa abordagem permite que os recursos administrativos sejam direcionados para outras demandas mais imediatas, sem prejuízo ao acompanhamento do empreendimento em momento oportuno.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) informar à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados que:

a.1) a Meta 1 das obras de contenção da Barreira do Cabo Branco na Paraíba (Construção de um cordão de enrocamento de material pétreo, para proteção do sopé da falésia Cabo Branco e Ponta do Seixas) foi finalizada no primeiro semestre de 2021;

a.2) há previsão de execução de mais duas etapas no empreendimento, denominadas de Meta 2 (construção de oito quebra-mares submersos) e Meta 3 (execução de colchão de areia, entre o cordão de enrocamento e os quebra-mares), porém a execução dessas etapas ainda depende de ajustes nos termos de referência e licenças ambientais, de modo que, por enquanto, não há evidência da realização dessas obras;

a.3) este Tribunal, por meio do Acórdão 544/2024-TCU-Plenário, da Relatoria Ministro Benjamin Zymler, proferiu recomendação à Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, no sentido de adotar medidas de governança que fortaleçam os controles sobre os projetos e tragam mais efetividade as obras de prevenção a desastres de grande relevância, a exemplo das previstas nas metas 2 e 3 da obra de contenção da Barreira do Cabo Branco;

b) encaminhar cópia do Acórdão a ser proferido à Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB e a Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil/MIDR; e

c) encerrar o presente processo, nos termos do art. 169, V, do RITCU.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de processo de acompanhamento referente às obras de contenção da Barreira do Cabo Branco, em João Pessoa/PB, em atendimento à Solicitação do Congresso Nacional (TC 009.239/2017-0, arquivado), de autoria do Deputado Wilson Filho.

2. A Barreira do Cabo Branco é uma falésia situada no extremo leste da cidade de João Pessoa/PB que vem sofrendo com a erosão marinha, o que é um problema tanto sob a ótica do turismo quanto da segurança das pessoas que transitam na região, haja vista os desabamentos/deslizamentos de terra na área.

3. Mediante o Acórdão 1.468/2019-Plenário, foi informado à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados que:

“9.1.1. em relação à situação física, a Barreira do Cabo Branco/PB apresenta vários pontos de deterioração e erosão avançada, conforme fotos aéreas do presente relatório, o que corrobora o parecer 22/2018 da Defesa Civil de João Pessoa;

9.1.2. a única intervenção realizada até o momento são as obras de pavimentação e drenagem na parte superior da Barreira, as quais estão sendo custeadas com recursos próprios da prefeitura de João Pessoa/PB;



9.1.3. há dois Contratos de Repasse relacionados às obras da Barreira do Cabo Branco/PB (0335669-69/2010 e 0348129-95/2010), firmados entre o Ministério do Turismo e o município de João Pessoa/PB, mas que tiveram, até o presente momento, apenas a execução de recursos municipais, a título de contrapartida, para pagamento de parcela dos estudos ambientais;

9.1.4. mediante o empenho 2018NE000563, da Secretaria Nacional de Defesa Civil, de 19/12/2018, no valor de R\$ 65.419.191,08, há a perspectiva de aplicação próxima de recursos federais nas obras de contenção da erosão na Barreira do Cabo Branco;

9.1.5. este Tribunal continuará acompanhando as obras da Barreira do Cabo Branco em João Pessoa/PB e informará à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados da situação encontrada;

9.2. determinar à SeinfraUrbana que continue o acompanhamento das obras da Barreira do Cabo Branco em João Pessoa/PB;” (grifou-se).

4. Por meio do Acórdão 544/2024-Plenário, o TCU proferiu recomendação à Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil no sentido de adotar medidas de governança que fortaleçam os controles sobre os projetos e tragam mais efetividade as obras de prevenção a desastres de grande relevância, a exemplo das previstas nas metas 2 e 3 da obra de contenção da Barreira do Cabo Branco.

5. Dando continuidade ao acompanhamento, a unidade técnica apontou que as obras de prevenção estão a cargo da Prefeitura de João Pessoa/PB e englobam as seguintes soluções de engenharia estimadas em R\$ 65.419.119,08:

a) Meta 1: construção de um cordão de enrocamento com volume de 16.914,22 m³ de material pétreo e um aterro entre este enrocamento e o sopé da falésia com volume previsto de 3.390,03 m³ de areia;

b) Meta 2: construção de oito quebra-mares submersos com total de 171.477,34 m³ de material pétreo; e

c) Meta 3: execução de engorda de praia, entre o cordão de enrocamento e os quebra-mares, com um volume total de 269.855,46 m³ de areia.

6. Quanto à meta 1, a unidade técnica aponta que os serviços foram finalizados em 2021.

7. Com relação à meta 2 (construção de quebra-mares submersos, cuja finalidade é a redução da energia das ondas que chegam à costa) e à meta 3 (execução de engorda de praia, entre o cordão de enrocamento e os quebra-mares), constatou-se que os recursos orçamentários foram empenhados, porém os estudos sobre a viabilidade técnica e ambiental ainda não foram definidos.

8. Outrossim, cabe destacar que a execução das metas 2 e 3 deverá ser objeto de aprovação por parte do órgão concedente, de modo que possíveis considerações ou impropriedades deverão ser verificadas no tempo pertinente.

9. Feitas essas breves considerações, acompanho a proposta de unidade técnica de informar à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados a situação atual das ações de engenharia em questão.

Diante do exposto, acolho o parecer da unidade técnica, os quais incorporo como razões de decidir, e voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

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

BENJAMIN ZYMLER
Relator



ACÓRDÃO Nº 1493/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.942/2017-1.
- 1.1. Apenso: 009.376/2021-6
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Acompanhamento
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgãos/Entidades: Ministério do Turismo; Prefeitura Municipal de João Pessoa - PB; Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Urbana e Hídrica (AudUrbana).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento referente às obras de contenção da Barreira do Cabo Branco, em João Pessoa/PB, em atendimento à Solicitação do Congresso Nacional,

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

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

9.1.1. a Meta 1 das obras de contenção da Barreira do Cabo Branco em João Pessoa/PB (construção de um cordão de enrocamento de material pétreo, para proteção do sopé da falésia Cabo Branco e Ponta do Seixas) foi finalizada no primeiro semestre de 2021;

9.1.2. há previsão de execução de mais duas etapas no empreendimento, denominadas de Meta 2 (construção de oito quebra-mares submersos) e Meta 3 (execução de engorda de praia, entre o cordão de enrocamento e os quebra-mares), porém a execução dessas etapas ainda depende de ajustes nos termos de referência e licenças ambientais, de modo que, por enquanto, não há evidência da realização dessas obras;

9.1.3. este Tribunal, por meio do Acórdão 544/2024-Plenário, proferiu recomendação à Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil no sentido de adotar medidas de governança que fortaleçam os controles sobre os projetos e tragam mais efetividade as obras de prevenção a desastres de grande relevância, a exemplo das previstas nas metas 2 e 3 da obra de contenção da Barreira do Cabo Branco;

9.2. encaminhar cópia deste acórdão à Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB e à Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil/MIDR; e

9.3. encerrar o presente processo, nos termos do art. 169, V, do RITCU.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1493-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.



(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
 Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
 Relator

Fui presente:

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

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 033.835/2020-9

Natureza: I - Embargos de Declaração (Tomada de Contas Especial)

Órgão/Entidade: Petróleo Brasileiro S.A.

Responsáveis: Consórcio CNCC - Camargo Corrêa - Cnec (10.517.133/0001-93); Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A. (61.522.512/0001-02); Dalton dos Santos Avancini (094.948.488-10); Eduardo Hermelino Leite (085.968.148-33); João Ricardo Auler (742.666.088-53); José Sérgio Gabrielli de Azevedo (042.750.395-72); Paulo Roberto Costa (302.612.879-15); Pedro José Barusco Filho (987.145.708-15); Renato de Souza Duque (510.515.167-49); Worleyparsons Engenharia Ltda. (11.050.205/0001-06).

Representação legal: Elisabete Barbosa Ruberto (169.700/OAB-RJ), representando Petróleo Brasileiro S.A.; Giovana Ceccilia Jakiemiv Menegolo (94830/OAB-PR), Luís Gustavo Rodrigues Flores (OAB-PR 27.865) e outros, representando Pedro José Barusco Filho; Fernanda Leoni (330251/OAB-SP), Giuseppe Giamundo Neto (OAB-SP 234.412) e outros, representando Eduardo Hermelino Leite; Gilberto Mendes Calasans Gomes (43.391/OAB-DF), Vitoria Costa Damasceno (60734/OAB-DF) e outros, representando João Ricardo Auler; João Mestieri (13.645/OAB-RJ) e João de Baldaque Danton Coelho Mestieri (171.466/OAB-RJ), representando Paulo Roberto Costa; Guilherme Augusto Ferreira Fregapani (34.406/OAB-DF), Henrique Araújo Costa (21989/OAB-DF) e outros, representando José Sérgio Gabrielli de Azevedo; Gilberto Mendes Calasans Gomes (43.391/OAB-DF) e outros, representando Dalton dos Santos Avancini; Vinícius Sciarra dos Santos (228.799/OAB-SP), Arthur Lima Guedes (18.073/OAB-DF) e outros, representando Consórcio CNCC - Camargo Corrêa - Cnec; José Augusto Dias de Castro (59337/OAB-RS), Bonifácio José Suppes de Andrada (OAB-SP 412.149), Tulio de Medeiros Jales (OAB-RN 13.767) e outros representando Worleyparsons Engenharia Ltda.; Natasha Oliveira França (52816/OAB-DF), Arthur Lima Guedes (18073/OAB-DF), Juliana Andrade Litaiff (44123/OAB-DF), Andressa Carvalho Pereira (73713/OAB-DF), Mariana Carvalho Craveiro Teixeira

Moreira (68143/OAB-DF), Daniel Vieira Bogéa Soares (34311/OAB-DF), Hugo Abrantes Fernandes (53090/OAB-DF), Raffael de Lucca Masullo (49736/OAB-DF), Guilherme Henrique Magaldi Netto (04110/OAB-DF), Eduarda Souza Dantas Martins Torres (73604/OAB-DF), Vitoria Costa Damasceno (60734/OAB-DF), Amanda Ribeiro Lemos (62933/OAB-DF), Theofilo Miguel de Aquino (374654/OAB-SP) e outros, representando Construções e Comercio Camargo Corrêa S.A.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. REFINARIA ABREU E LIMA (RNEST). CONSTRUÇÃO DAS UNIDADES DE COQUEAMENTO RETARDADO (UCR). APARTADO AUTUADO PARA ANÁLISE COMPLEMENTAR DO SOBREPREGO REFERENTE A ITENS DAS PARCELAS “FORNECIMENTOS” E “SUBEMPREENHEIROS”. CITAÇÃO. RECONHECIMENTO DA BOA-FÉ DE UM DOS RESPONSÁVEIS. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS. DÉBITO. MULTA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial autuada em atenção a meu despacho proferido no âmbito do TC 027.542/2015-7, para possibilitar manifestação complementar sobre duas parcelas do demonstrativo de formação de preço (DFP) do Contrato 0800.0053457.09.2, firmado entre a Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) e o Consórcio CNCC, composto pelas empresas Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A. (CCCC ou Camargo Corrêa) e CNEC Engenharia S.A. (sucrida pela empresa Worleyparsons Engenharia Ltda.) para as obras de implantação das Unidades de Coqueamento Retardado (UCR) da Refinaria Abreu e Lima (Rnest), localizada no Município de Ipojuca/PE.

2. Nesta etapa processual, são apreciados embargos de declaração opostos pelos Srs. João Ricardo Auler, Dalton dos Santos Avancini e Eduardo Hermelino Leite, bem como pelas empresas Construções e Comércio Camargo Correa S.A. e Worleyparsons Engenharia Ltda., ao Acórdão 1.136/2025-Plenário, reproduzido a seguir:

“VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial autuada em atenção ao despacho do relator, proferido no âmbito do TC 027.542/2015-7, para possibilitar manifestação complementar sobre duas parcelas do demonstrativo de formação de preço do Contrato 0800.0053457.09.2, firmado entre a Petrobras e o Consórcio CNCC - Camargo Corrêa - CNEC, para as obras de implantação das Unidades de Coqueamento Retardado (UCR) da Refinaria Abreu e Lima (Rnest), localizada no Município de Ipojuca/PE,

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

9.1. julgar irregulares as contas da empresa Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A., bem como dos Srs. Dalton dos Santos Avancini, Eduardo Hermelino Leite, João Ricardo Auler, Pedro José Barusco Filho, Paulo Roberto Costa e Renato de Souza Duque, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “c” e “d”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, condenando-os, solidariamente ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data

discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres da Petróleo Brasileiro S.A., nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU:

Data	Valor do Débito (R\$)
31/5/2009	30.200.111,32

9.2. estabelecer que os pagamentos efetuados no âmbito dos acordos de colaboração do Poder Judiciário pelo Consórcio CNCC - Camargo Corrêa – CNEC, pela empresa Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A. e pelos srs. Dalton dos Santos Avancini, Eduardo Hermelino Leite, João Ricardo Auler, Paulo Roberto Costa e Pedro José Barusco Filho, a título de multas ou confiscos, devem ser considerados para amortização das quantias de que trata o subitem anterior, desde que configurada a identidade dos fatos geradores e do cofre credor;

9.3. aplicar ao responsável abaixo arrolado, individualmente, a pena de multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, de acordo com o valor indicado:

Responsável	Valor (R\$)
Renato de Souza Duque	460.000,00

9.4. fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data da notificação, para que o responsável de que trata o subitem 9.3 comprove, perante o Tribunal (arts. 214, inciso III, alínea “a”, e 269 do RI/TCU), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente quando paga após seu vencimento, desde a data de prolação deste acórdão até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, estabelecendo que, em relação aos responsáveis solidários, deverá ser dada preferência à cobrança da indenização daqueles responsáveis mencionados no subitem 9.1 deste acórdão que não detenham a condição de colaboradores, tal qual estabelecido no subitem 9.2 deste acórdão;

9.6. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela sociedade empresária Worleyparsons Engenharia Ltda. e fixar novo e improrrogável prazo de quinze dias, a contar da notificação, com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 e art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno do TCU, para que efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia abaixo relacionada aos cofres da Petróleo Brasileiro S.A, atualizada monetariamente a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor do Débito (R\$)
31/5/2009	3.020.011,13

9.7. informar à sociedade empresária Worleyparsons Engenharia Ltda. que a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e permitirá que as contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-lhe quitação, nos termos do § 4º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, ao passo que a ausência dessa liquidação tempestiva levará ao julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros moratórios nos termos do art. 19 da Lei 8.443/1992;

9.8. estabelecer que o valor de que trata o subitem 9.6 deste acórdão:



9.8.1. *está incluído naquele de que trata o subitem 9.1 deste acórdão, de forma que qualquer recolhimento com fulcro no mencionado subitem 9.6 deve ser abatido do montante de que trata o subitem 9.1;*

9.8.2. *é imputado solidariamente aos responsáveis de que trata o subitem 9.1 deste acórdão;*

9.9. *autorizar, desde já, caso requerido, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, incidindo, sobre cada parcela, os correspondentes acréscimos legais, alertando os responsáveis de que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU;*

9.10. *independentemente da interposição de recursos em relação aos demais itens deste acórdão, determinar a constituição de apartado para a continuidade da apuração do feito em relação à sociedade empresária Worleyparsons Engenharia Ltda., determinando que a unidade técnica incumbida da instrução do feito formule proposta de mérito das contas da empresa no caso de não haver o recolhimento da dívida atualizada no prazo concedido;*

9.11. *dar ciência desta deliberação à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis;*

9.12. *dar ciência desta deliberação aos responsáveis e à Petrobras.”*

3. Os embargos declaratórios dos Srs. João Ricardo Auler e Dalton dos Santos Avancini (peças 294 e 296) aduzem que, na condição de colaboradores, requereram ao TCU a concessão de benefícios previstos em precedentes desta Corte de Contas, incluindo o reconhecimento da boa-fé processual — o que implicaria na exclusão dos juros de mora —, a abstenção de sanções, o benefício de ordem na cobrança e a consideração de pagamentos já efetuados em acordos de leniência.

4. Embora o Acórdão 1.136/2025-Plenário tenha acolhido parte desses pleitos, teria se omitido quanto ao pedido específico de reconhecimento da boa-fé, sem sequer mencioná-lo, o que seria contrário ao entendimento consolidado em decisões do TCU e no Aviso 864-GP/TCU.

5. Diante disso, os embargantes solicitam que a omissão seja sanada, a fim de adequar a decisão ao tratamento deferido a demais colaboradores.

6. Por sua vez, o Sr. Eduardo Hermelino Leite opôs embargos de declaração (peça 289), alegando, em síntese, que o acórdão recorrido incorreu em vício de omissão ao deixar de analisar de forma específica e fundamentada os argumentos e elementos particulares apresentados em sua defesa, limitando-se a rejeitá-la com base em considerações genéricas aplicadas a outro responsável e sem examinar o mérito das alegações relativas à sua situação individual. Tal conduta violaria princípios essenciais do processo administrativo, como o contraditório, a ampla defesa e, sobretudo, a verdade material, o que compromete a validade da decisão e impõe o necessário saneamento da omissão.

7. Diante do exposto, o embargante requer o conhecimento dos seus embargos de declaração, bem como o seu processamento no efeito suspensivo previsto no art. 287, § 3º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RI/TCU), para, no mérito, dar-lhe integral provimento, sanando os vícios contidos no Acórdão 1.136/2025-Plenário e permitindo a compreensão adequada do julgado.

8. A empresa Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A. (CCCC) apresentou as seguintes alegações em seus embargos de declaração (peça 298):

a) a comparação dos custos da estrutura metálica da Rnest com os da (Companhia Industrial Têxtil de Pernambuco (Citepe) seria indevida, pois se trata de empreendimentos com escalas,

contextos e empresas distintas, o que comprometeria a validade do parâmetro adotado, sem que as especificidades apontadas pela defesa tenham sido analisadas;

b) a CCCC não teve acesso completo ao contrato da obra da Citepe, o que inviabiliza o contraditório e a verificação da compatibilidade dos custos utilizados como referência, sendo essa uma omissão grave não enfrentada pela decisão recorrida;

c) a decisão embargada ignorou laudo pericial da Polícia Federal que atestou a inexistência de sobrepreço na estrutura metálica da Rnest, sendo esta a única prova pericial independente constante dos autos, cuja análise técnica deveria ter sido considerada;

d) a decisão embargada considerou como padrão uma única nota fiscal para diversos tipos de estruturas pré-moldadas, com características e custos distintos, o que foi contestado pela defesa, mas não enfrentado no acórdão;

e) a defesa sustentou que eventual condenação em débito deveria restringir-se à participação da União no capital social da Petrobras, diante da ausência de legitimidade do TCU para imputar débitos em nome de acionistas privados, argumento ignorado no acórdão; e

f) apesar do reconhecimento da condição de colaboradora da CCCC, o acórdão omitiu-se quanto ao pedido de reconhecimento da boa-fé processual, benefício respaldado em precedentes do TCU e que implicaria, por exemplo, na exclusão de juros de mora.

9. Desse modo a embargante requer que sejam devidamente recebidos e processados os seus embargos de declaração, por serem cabíveis, com efeito suspensivo nos termos do art. 287, § 3º, do Regimento Interno do TCU, para que seja reformada a decisão recorrida, de forma a sanar os vícios apontados.

10. Por fim, a Worleyparsons Engenharia Ltda. aduziu que o Acórdão 1.136/2025-Plenário apresentaria contradição entre os comandos que determinam a cobrança imediata de valores supostamente devidos pela embargante (subitens 9.6 e 9.7) e a previsão, no subitem 9.10, da instauração de processo apartado para formulação de proposta de mérito acerca das contas da empresa. Essa incongruência cria situação anômala, em que a empresa é compelida a quitar valores cuja existência e legitimidade ainda estão sob análise em procedimento que nem sequer foi instaurado. Assim, é precipitado exigir pagamento antes da conclusão do exame de mérito, devendo a Corte esclarecer os efeitos do não pagamento e o escopo da discussão futura.

11. Além disso, aponta suposta obscuridade quanto aos direitos da empresa no âmbito da presente TCE e no processo apartado a ser instaurado. A empresa afirma que, no âmbito do TC 027.542/2015-7, lhe foi vedado interpor recurso de reconsideração, sendo este tratado apenas como elemento de defesa complementar. No entender da embargante, tal situação levantaria dúvidas sobre a possibilidade de apresentação de novos recursos, o momento adequado para tanto e os efeitos jurídicos decorrentes da ausência de participação plena da empresa, o que poderia violar princípios do devido processo legal e da ampla defesa.

12. Diante da insegurança jurídica que seria causada pela sobreposição de processos com objeto idêntico, a Worleyparsons Engenharia Ltda. requer o reconhecimento formal da contradição e da obscuridade presentes no acórdão embargado, com os devidos esclarecimentos sobre o teor do subitem 9.10 do Acórdão 1.136/2025-Plenário e a suspensão dos prazos processuais. Busca-se garantir que a empresa possa discutir integralmente o mérito da imputação, evitando-se decisões conflitantes e assegurando-se a preservação de seus direitos recursais e de defesa em eventual condenação definitiva.

VOTO

Aprecio embargos de declaração opostos pelos Srs. João Ricardo Auler, Dalton dos Santos Avancini e Eduardo Hermelino Leite, bem como pelas empresas Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A. (CCCC) e Worleyparsons Engenharia Ltda., ao Acórdão 1.136/2025-Plenário, por meio do qual o TCU apreciou tomada de contas especial autuada em atenção ao despacho do relator, proferido no âmbito do TC 027.542/2015-7, para possibilitar manifestação complementar sobre duas parcelas do demonstrativo de formação de preço (DFP) do Contrato 0800.0053457.09.2, firmado entre a Petrobras e o Consórcio CNCC - Camargo Corrêa - CNEC, para as obras de implantação das Unidades de Coqueamento Retardado (UCR) da Refinaria Abreu e Lima (Rnest), localizada no Município de Ipojuca/PE.

2. Em suma, por intermédio da decisão embargada, o TCU julgou irregulares as contas da CCCC, de diversos agentes da Petrobras e dos outros três embargantes, na condição de dirigentes da CCCC, condenando-os solidariamente ao ressarcimento de R\$ 30,2 milhões (em valores históricos). Determinou ainda que valores pagos em acordos de colaboração sejam abatidos do débito, bem como aplicou multa individual de R\$ 460 mil ao Sr. Renato de Souza Duque e estabeleceu a preferência na cobrança aos não colaboradores.

3. Com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 e no art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno do TCU, foi fixado novo e improrrogável prazo de quinze dias para que a empresa Worleyparsons Engenharia Ltda. sucessora da CNEC Engenharia S.A. restituísse aos cofres da Petrobras cerca de R\$ 3 milhões (em valores históricos) sob pena de julgamento pela irregularidade de suas contas. Tal cifra corresponde à incidência da quota parte de 10% do débito, que corresponde à sua participação no consórcio contratado.

4. Insta salientar que o TC 027.542/2015-7 foi apreciado no mérito pelo Acórdão 1.361/2021-Plenário, de minha própria relatoria, no âmbito do qual se realizou a análise de cada rubrica do DFP, sintetizada no quadro a seguir (valores em milhões de reais):

Parcela proveniente da estratificação do DFP contratado	Subtipo	Valor contratual	Amostra		Referencial	Sobrepçoço	
Fornecimentos	Equipamentos Mecânicos	537,28	491,66	92%	217	275	127%
	Tubulação Nacional	247	118	48%	38	80	212%
	Estrutura Metálica	93	Retirado da amostra				
	Tubulação Importada	66	10	15%	4	6	132%
	Materiais de Elétrica	53	40	74%	25	15	59%
	Materiais de Instrumentação	29	13	44%	8	5	61%
	Outros itens	99	-	-	-	-	-
	Total	1.126	673	60%	292	380	130%
Mão de obra	Mão de obra direta	381	283	74%	171	112	66%
	Mão de obra indireta horista	6	5	83%	2	2	100%
	Mão de obra indireta mensalista	356	211	59%	45	166	369%
	Total	743	499	67%	218	280	129%
Equipamentos de montagem	-	363	319	88%	201	119	59%
Outros itens	-	624	146	23%	112	33	30%
Subempreiteiros	-	319	39,5	12%	29	11	37%
Serviços e insumos	-	109	85	78%	91	-6	-7%
Projeto	-	86					-

Parcela proveniente da estratificação do DFP contratado	Subtipo	Valor contratual	Amostra		Referencial	Sobrepçoço	
Valor sem aditivos	-	3.370	1.761	52%	942	817	87%

5. Considerados o contrato e os aditivos analisados, apurou-se sobrepçoço no valor original (data-base 9/2009) de R\$ 817 milhões, equivalente a 24,24% do valor total do contrato e 46,39% do valor da amostra. Com a atualização monetária e a incidência de juros de mora, até a data de 26/4/2021, esse sobrepçoço alcançou a quantia de R\$ 2,09 bilhões.

6. Por intermédio de despacho datado de 17/9/2020 (peça 348 do TC 027.542/2015-7, reproduzida na peça 11 dos presentes autos), acolhi proposta da então Secretaria Extraordinária de Operações Especiais em Infraestrutura (SeinfraOperações) para constituir a instauração de processo apartado para a análise complementar quanto ao sobrepçoço indicado na tabela abaixo:

Parcela do DFP	Descrição	Fonte do paradigma adotado	Sobrepçoço (R\$)
Fornecimentos	Estrutura metálica	Nota Fiscal em obra similar da região (Peça 213 do TC 004.025/2011-3)	38.096.460,68
Subempreiteiros	Fornecimento e cravação de Estacas Raiz	Documentos fiscais de obra de outra construtora. (Peças 202 a 205 do TC 004.025/2011-3)	9.373.329,73
	Prova de carga estática		
	Fornecimento e cravação de Estacas Hélice		

7. A razão para tanto foi que para esses serviços foram utilizados como referencial de mercado os preços praticados em outras contratações (v.g. Contrato 14/2010 firmado entre a Petroquímica Suape e a Construtora Norberto Odebrecht S.A., para a construção das obras da Companhia Industrial Têxtil de Pernambuco – Citepe).

8. Entretanto, como os autos não continham informações suficientes sobre as contratações paradigmas, restou inviabilizada a análise de sua compatibilidade com os valores praticados no contrato ora em exame. Tal lacuna, em tese, poderia comprometer o pleno exercício do direito de defesa dos responsáveis, o que ensejou a constituição deste feito.

9. Assim, no bojo deste processo apartado ocorreu o aprofundamento das análises da então SeinfraOperações, ofertando-se nova oportunidade de manifestação aos responsáveis.

10. A instrução de mérito realizada na etapa processual anterior pela Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) concluiu pelo acolhimento parcial das alegações de defesa, reduzindo o valor do sobrepçoço apurado, nos termos sintetizados no quadro a seguir:

Parcela do DFP	Descrição	Sobrepçoço Anterior (R\$)	Sobrepçoço após Ajustes (R\$)
Fornecimentos	Estrutura metálica	38.096.460,68	R\$ 30.198.493,17

Subempreiteiros	Fornecimento e cravação de Estacas Raiz	9.023.951,95	9.373.329,73	-1.008.348,15	1.618,15
	Prova de carga estática	277.514,09		363.511,72	
	Fornecimento e cravação de Estacas Hélice	71.863,70		646.455,08	
Totais		R\$ 47.469.790,41		R\$ 30.200.111,32	
Diferença		R\$ 17.269.679,09			

11. O acórdão embargado acolheu em essência o exame realizado pela unidade técnica que resultou no débito imputado aos responsáveis.

12. Irresignada com tal desfecho processual, a empresa Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A. (CCCC) apresentou as seguintes alegações em seus embargos de declaração (peça 298):

a) a comparação dos custos da estrutura metálica da Rnest com os da Citepe seria indevida, pois se trata de empreendimentos com escalas, contextos e empresas distintas, o que comprometeria a validade do parâmetro adotado, sem que as especificidades apontadas pela defesa tenham sido analisadas;

b) a CCCC não teve acesso completo ao contrato da obra da Citepe, o que inviabiliza o contraditório e a verificação da compatibilidade dos custos utilizados como referência, sendo essa uma omissão grave não enfrentada pela decisão recorrida;

c) a decisão embargada ignorou laudo pericial da Polícia Federal que atestou a inexistência de sobrepreço na estrutura metálica da Rnest, sendo esta a única prova pericial independente constante dos autos, cuja análise técnica deveria ter sido considerada;

d) a decisão embargada considerou como padrão uma única nota fiscal para diversos tipos de estruturas pré-moldadas, com características e custos distintos, o que foi contestado pela defesa, mas não enfrentado no acórdão;

e) a defesa sustentou que eventual condenação em débito deveria restringir-se à participação da União no capital social da Petrobras, diante da ausência de legitimidade do TCU para imputar débitos em nome de acionistas privados, argumento ignorado no acórdão; e

f) apesar do reconhecimento da condição de colaboradora da CCCC, o acórdão omitiu-se quanto ao pedido de reconhecimento da boa-fé processual, benefício respaldado em precedentes do TCU e que implicaria, por exemplo, na exclusão de juros de mora.

13. Por sua vez, os embargos declaratórios dos Srs. João Ricardo Auler e Dalton dos Santos Avancini (peças 294 e 296) aduziram que, na condição de colaboradores, o TCU deveria conceder os benefícios previstos em precedentes desta Corte de Contas, incluindo o reconhecimento da boa-fé processual — o que implicaria na exclusão dos juros de mora —, a abstenção de sanções, o benefício de ordem na cobrança e a consideração de pagamentos já efetuados em acordos de leniência.

14. Embora o Acórdão 1.136/2025-Plenário tenha acolhido parte desses pleitos, teria se omitido quanto ao pedido específico de reconhecimento da boa-fé, sem sequer

menção-lo, o que seria contrário ao entendimento consolidado em decisões do TCU e no Aviso 864-GP/TCU.

15. Diante disso, os embargantes solicitam que a omissão seja sanada, a fim de adequar a decisão ao tratamento deferido a demais colaboradores.
16. O Sr. Eduardo Hermelino Leite opôs embargos de declaração (peça 289), alegando, em síntese, que o acórdão recorrido incorreu em vício de omissão ao deixar de analisar de forma específica e fundamentada os argumentos e elementos particulares apresentados em sua defesa, limitando-se a rejeitá-la com base em considerações genéricas aplicadas a outro responsável e sem examinar o mérito das alegações relativas à sua situação individual. Tal conduta violaria princípios essenciais do processo administrativo, como o contraditório, a ampla defesa e, sobretudo, a verdade material, o que compromete a validade da decisão e impõe o necessário saneamento da omissão.
17. Diante do exposto, o embargante requer o conhecimento dos seus embargos de declaração, bem como o seu processamento no efeito suspensivo previsto no art. 287, § 3º, do RI/TCU, para, no mérito, dar-lhe integral provimento, sanando os vícios contidos no Acórdão 1.136/2025-Plenário e permitindo a compreensão adequada do julgado.
18. Por fim, a Worleyparsons Engenharia Ltda. aduziu que O Acórdão 1.136/2025-Plenário apresentaria contradição entre os comandos que determinam a cobrança imediata de valores supostamente devidos pela embargante (itens 9.6 e 9.7) e a previsão, no item 9.10, da instauração de processo apartado para formulação de proposta de mérito acerca das contas da empresa. Essa incongruência cria situação anômala, em que a empresa é compelida a quitar valores cuja existência e legitimidade ainda estão sob análise em procedimento que sequer foi instaurado. Assim, é precipitado exigir pagamento antes da conclusão do exame de mérito, devendo a Corte esclarecer os efeitos do não pagamento e o escopo da discussão futura.
19. Além disso, aponta suposta obscuridade quanto aos direitos da empresa no âmbito da presente Tomada de Contas Especial (TCE) e no processo apartado a ser instaurado. A empresa afirma que, no âmbito do TC 027.542/2015-7, lhe foi vedado interpor recurso de reconsideração, sendo este tratado apenas como elemento de defesa complementar. No entender da embargante, tal situação levantaria dúvidas sobre a possibilidade de apresentação de novos recursos, o momento adequado para tanto e os efeitos jurídicos decorrentes da ausência de participação plena da empresa, o que poderia violar princípios do devido processo legal e da ampla defesa.
20. Diante da insegurança jurídica que seria causada pela sobreposição de processos com objeto idêntico, a Worleyparsons Engenharia Ltda. requer o reconhecimento formal da contradição e da obscuridade presentes no acórdão embargado, com os devidos esclarecimentos sobre o teor do item 9.10 e a suspensão dos prazos processuais. Busca-se garantir que a empresa possa discutir integralmente o mérito da imputação, evitando-se decisões conflitantes e assegurando-se a preservação de seus direitos recursais e de defesa em eventual condenação definitiva.

II

21. Preliminarmente, os presentes embargos de declaração devem ser conhecidos, por serem tempestivos e conterem alusão a supostos vícios na decisão embargada (omissão e contradições).
22. Quanto ao mérito dos embargos da CCCC, observo que não existem os vícios apontados nas alíneas “a”, “b”, “d” e “f” do item 12 deste voto. Trata-se de questões devidamente enfrentadas no relatório e no voto da decisão embargada.
23. Conforme remansosa jurisprudência desta Corte de Contas, os embargos declaratórios não são espécie recursal apta a rediscutir o mérito da decisão recorrida. Eventual inconformismo das partes deve ser objeto da modalidade recursal adequada, no caso o recurso de reconsideração.
24. Nos termos expostos no voto condutor da decisão embargada, a unidade técnica detalhou seus procedimentos de cálculo na instrução anterior (peça 143, itens 24 a 28), apresentando dados e parâmetros suficientes para permitir a contestação pela defesa, assegurando o contraditório, não havendo o alegado prejuízo à ampla defesa.
25. As empreiteiras, por sua vez, não indicaram quais características específicas do contrato da obra da Citepe, utilizada como referência, tornariam inadequada a comparação, limitando-se a fazer críticas genéricas. Trata-se de uma obra industrial localizada na mesma região e com porte semelhante ao da Rnest, o que torna plausível a obtenção de custos similares, especialmente considerando o grande porte dos empreendimentos.
26. Importa destacar que a comparação entre as obras não visa estabelecer equivalência absoluta, mas confrontar preços de fornecimento de materiais e serviços subcontratados comuns a ambas, usuais em projetos industriais de grande escala em regiões próximas.
27. Também não é procedente o argumento de que a condenação em débito deveria restringir-se à participação da União no capital social da Petrobras, visto que o TCU não teria legitimidade para representar os seus acionistas minoritários, pois a Petrobras é uma sociedade de economia mista em que a União detém apenas parte do capital social.
28. Observo que a competência do TCU para deliberar sobre processos de tomadas de contas especial envolvendo sociedades de economia mista é matéria que já foi exaustivamente deliberada no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF). Na primeira oportunidade em que examinou o assunto, em março de 2002, o STF decidiu, ao julgar os Mandados de Segurança (MS) 23.627 e 23.875, que não seria aplicável o instituto da tomada de contas especial às sociedades de economia mista, exatamente na linha defendida pela embargante. Na ocasião, prevaleceu o entendimento de que seus bens seriam privados e de que a forma de sua fiscalização pelo Estado e pela sociedade seria disposta pela lei prevista no art. 173, § 1º, inciso I, da Constituição Federal (que posteriormente foi editada - Lei 13.303/2016). Além disso, os ministros Sepúlveda Pertence e Nelson Jobim

fizeram considerações sobre possíveis embaraços que a fiscalização do TCU poderia criar na gestão comercial dessas empresas.

29. Na esteira desses julgados, diversos mandados de segurança foram impetrados naquela Corte – seja por sociedades de economia mista, seja por pessoas físicas ou jurídicas alcançadas por deliberações do TCU por conta de suas relações comerciais com aquelas entidades da administração pública indireta – questionando a competência do TCU para fiscalizá-las.

30. Entretanto, aquela egrégia Corte reviu o seu posicionamento ao julgar os MS 25.092 e 25.181. Seguindo linha desenvolvida pelo ministro Carlos Velloso, relator da primeira deliberação, o STF passou a adotar posicionamento no sentido de que o TCU detém competência para proceder à tomada de contas especial de administradores e demais responsáveis das entidades integrantes da administração indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal.

31. A Lei das Estatais (Lei 13.303/2016), em seu art. 87, ao contrário do alegado pelos defendentes, apenas reitera tal entendimento:

“Art. 87. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelos órgãos do sistema de controle interno e pelo tribunal de contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando as empresas públicas e as sociedades de economia mista responsáveis pela demonstração da legalidade e da regularidade da despesa e da execução, nos termos da Constituição.

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a ocorrência do certame, devendo a entidade julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 2º.

§ 2º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao tribunal de contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.

§ 3º Os tribunais de contas e os órgãos integrantes do sistema de controle interno poderão solicitar para exame, a qualquer tempo, documentos de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional das empresas públicas, das sociedades de economia mista e de suas subsidiárias no Brasil e no exterior, obrigando-se, os jurisdicionados, à adoção das medidas corretivas pertinentes que, em função desse exame, lhes forem determinadas.”

32. Existe, ademais, expressa disposição na Lei 8.443/1992 prevendo a jurisdição das empresas públicas e sociedades de economia mista ao TCU:

“Art. 1º Ao Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Federal e na forma estabelecida nesta Lei:

I - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos poderes da União e das entidades da administração indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal, e as

contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário;”

33. A alegação de que o TCU não teria legitimidade para representar os acionistas minoritários, embora correta, não obsta a apreciação desta TCE e a eventual imputação integral do dano aos responsáveis, pois o título executivo que resultará do trânsito em julgado de eventual condenação dos responsáveis em débito será executado pela própria Petrobras, na figura de cofre credor dessa dívida.
34. Por fim, cabe reconhecer a existência de omissão na decisão embargada, que não apreciou argumento sobre laudo pericial da Polícia Federal que atestou a inexistência de sobrepreço na estrutura metálica da Rnest. Ocorre que o exame de tal argumento não possui o condão de alterar o mérito do acordão recorrido, conforme será exposto a seguir. Para melhor compreensão dos fatos, reproduzo excertos de interesse do referido laudo (peça 106, fls. 51-54):

“IV.4.3.1.1 Análise de custos no fornecimento de estrutura metálica

A empresa Metasa foi responsável pelo fornecimento da maioria dos perfis de aço utilizados nas estruturas metálicas das Unidades de Coqueamento Retardado, da Refinaria RNEST. A empresa vendeu seus produtos ao Consórcio que por sua vez os revendeu Petrobras.

A análise dos custos relativos ao fornecimento desses suprimentos baseou-se nas planilhas de Demonstrativo de Formação de Preços (DFP) do CNCC, nos relatórios de compras, mapas de cotação demais planilhas de controle localizadas nas mídias apreendidas na Fase 7, em consulta índices preços de referência oficiais. análise do DFP indica que CNCC não auferiu lucro no fornecimento das estruturas metálicas Petrobras, uma vez que, considerando os aditivos, CNCC teria recebido em pagamento da Petrobras quantia de R\$ 117.958.608,47 (cento dezessete milhões, novecentos cinquenta oito mil, seiscentos oito reais quarenta sete centavos) e, em contrapartida, teria pago valor de R\$ 117.859.881,0327 (cento dezessete milhões, oitocentos cinquenta nove mil, oitocentos oitenta um reais três centavos) aos seus fornecedores. Se ainda forem ponderadas as despesas indiretas incidentes, possível indicar um prejuízo nesse segmento da obra.

Todavia, os preços praticados pela Metasa S.A. no período de execução da obra, obtidos através de pesquisa realizada nas mídias apreendidas, em especial nos relatórios de compras pedidos de compras do CNCC, indicaram prática de preços unitários acima da referência de mercado, de sorte que todo lucro esperado nessa etapa da obra foi, de fato, direcionado Metasa S.A.”

Tal singularidade não despertaria estranhamento, não fosse pelas demais informações constantes do material apreendido. Foi possível identificar em meio às mídias encaminhadas, diversos mapas de cotação de preço para fornecimento de estrutura metálica em diferentes obras da empresa Camargo Corrêa, inclusive na RNEST (documentos posicionados em D.02, da Tabela 01). Nesses mapas, as propostas da Matassa S.A., não se configuraram como mais vantajosa, como se pode observar no resumo da Tabela 18.

[...]

Tais incongruências se desnudam ainda mais quando se compara proposta inicial de preços que própria Metasa apresentou em 2010 para execução das Unidades U21, U22, U26 U27, com o preço pago na compra dos perfis metálicos nos primeiros pedidos (PC-5290.00-22321-140-DKF-001 PC-5290.00-2212-140-DKF-001-B), realizados em 22/10/2010 23/05/2011, respectivamente.

Segundo consta na planilha citada, contendo os comparativos das cotações de preços, Metasa apresentou uma proposta no valor total de R\$ 64.086.147,75 (sessenta quatro milhões, oitenta

seis mil, cento quarenta sete reais setenta cinco centavos) para fornecimento de 9.303,18 toneladas de estruturas metálicas (estrutura pesada, média, leve, vergalhões, escadas marinheiro, grades, chapas xadrez guarda corpo).

Tome-se como exemplo preço dos perfis para estrutura pesada, que na proposta oferecida em 2010 era de R\$ 6,38/kg, enquanto na primeira negociação, em maio de 2011, foi de R\$ 10,33/kg. Esse valor encontrava-se 62% (sessenta dois por cento) acima do preço inicialmente previsto, apesar da inflação setorial³⁰ não ter acumulado mais de 5% em todo período. preço praticado é, inclusive, superior todos os demais preços consultados pela Camargo Corrêa às outras empresas fornecedoras de estrutura metálica.

De forma a ilustrar melhor a discrepância havida, cita-se que a proposta mais onerosa, entre as dez propostas apresentadas, continha o preço unitário de R\$ 8,51/kg para o preço dos perfis para estrutura pesada, ainda abaixo do preço negociado entre a Metasa e o CNCC.

Ressalta-se, também, que o preço inicial para o fornecimento da estrutura metálica, constante no DFP elaborado pela Camargo Corrêa, previa o valor de R\$ 93.281.400,00 (noventa três milhões, duzentos oitenta um mil e quatrocentos reais), cerca de 30 milhões acima da proposta inicial de fornecimento pela Metasa, no valor de R\$ 64.086.147,75 (sessenta quatro milhões, oitenta seis mil, cento quarenta sete reais setenta cinco centavos)."

35. Embora o laudo pericial tenha apontado uma diferença entre os valores cotados pelo Consórcio CNCC junto à Metasa S.A. e os preços efetivamente contratados posteriormente com a mesma empresa, foi reconhecido pelos peritos criminais que o consórcio contratado incorreu em custo acima do valor contratual. Assim, por conservadorismo, os autores do laudo optaram em não incidir essa parcela no sobrepreço final.
36. Não obstante o exposto, na subseção IV.6.4 do referido laudo pericial, foi demonstrada a natureza dessa diferença de preços, apurando-se que a empresa Metasa S.A. fez repasses diversos à empresa M.O. Consultoria Laudos Estatísticos Ltda. e à Empreiteira Rigidez Ltda. Estas duas últimas empresas, conforme foi apurado no âmbito da Operação Lava Jato, eram operadas pelo doleiro Alberto Youssef. Assim, os peritos criminais concluíram que “o Consórcio CNCC, em conluio com empresa Metasa, destinou parte do superfaturamento alcançado na execução das obras da Unidade de Coqueamento Retardado da RNEST (fornecimento de estrutura metálica) aos beneficiários dos comissões/repasses efetuados pelas empresas operadas por Alberto Youssef” (peça 106, fl. 133).
37. Portanto, ao contrário do que alega a empresa CCCC, o laudo da Polícia Federal reforça a tese de superfaturamento na estrutura metálica e o valor da cotação da Metasa S.A. para fornecimento de estrutura metálica ao Consórcio CNCC, no valor de R\$ 64.086.147,75, resulta em valor próximo à referência utilizada pelo TCU com base nas obras da Citepe, demonstrando a adequação do valor do dano apurado nesta TCE.
38. Com base nessas considerações, rejeito os embargos de declaração da CCCC.

III

39. No que tange aos embargos declaratórios dos Srs. João Ricardo Auler e Dalton dos Santos Avancini, cabe esclarecer que, em decisão monocrática expedida em 10/12/2015, o titular da 13ª Vara Federal em Curitiba/PR autorizou “o

compartilhamento dos termos de acordo e de depoimentos dos colaboradores, bem como de documentos e demais elementos pertinentes aos acordos e depoimentos, atuais e futuros, entregues e a serem entregues pelos colaboradores, cuja colaboração já tenha sido homologada judicialmente e cujos termos/documento não sejam mais sigilosos”.

40. Tal decisão era o fundamento jurídico da utilização, por esta Corte de Contas, dos elementos de prova juntados aos processos judiciais, oriundos dos acordos de colaboração premiada e leniência celebrados no âmbito da Operação Lava Jato.
41. Sendo assim, embora alguns desses elementos e processos tenham se tornado públicos, estando, inclusive, disponíveis na **internet**, o uso formal pelo TCU de tais evidências como provas emprestadas da instância judicial estava sujeito às condições estabelecidas nos respectivos termos de colaboração e/ou pela autoridade que presidia a coleta de provas, a saber, o juízo responsável pela homologação dos acordos.
42. Foi justamente nesse contexto que o Ministério Público Federal (MPF), em nova petição formulada no referido processo judicial, requereu a especialização de provas cujo compartilhamento já havia sido autorizado, *“com a finalidade de que seja ressalvado o seu uso contra colaboradores ou empresas lenientes”*. Na ocasião, o **Parquet** sustentou a necessidade de aditamento de várias decisões que compartilharam provas com outros órgãos, dentre os quais o TCU. Diante desse novo pedido, o juiz competente proferiu a seguinte deliberação (transcrita no essencial):

“A inaplicabilidade de sanções diretas ou indiretas aos colaboradores ou lenientes com base em provas e elementos probatórios colhidos ou ratificados em processos de colaboração é medida que tende a amplificar a eficácia dos acordos.

O acordo envolve obrigações bilaterais entre as partes e garantias, tanto durante as tratativas, quanto na fase posterior à homologação judicial. Se, de um lado, o colaborador reconhece a sua culpa e participa da colheita e produção de provas, do outro, o órgão de persecução não só oferece benefícios como deve garanti-los.

De todo modo, a questão é relativamente complexa tendo em vista a autonomia entre as esferas criminal, cível e administrativa, a vinculação subjetiva dos acordos e a inexistência de um posicionamento assente na jurisprudência das Cortes Superiores.

Examinando o Direito Comparado, os Estados Unidos possuem entendimento mais assentado sobre a questão. A Regra 410 do Federal Rules of Evidence, que registra regras de introdução e interpretação de evidências em processos cíveis e criminais, prevê que é proibido o uso da prova colhida através da colaboração premiada contra o colaborador em processos civis e criminais.

A finalidade desse dispositivo interpretativo, de acordo com os professores de Harvard, Charles R. Nesson, Eric D. Green e Peter L. Murray, é em breve síntese, prover uma opção através da qual se possa obter todos os efeitos de uma condenação criminal sem que a admissão de culpa seja utilizada contra o colaborador em um caso subsequente (disponível em <http://www.law.harvard.edu/publications/evidenceiii/professorspages/tmch2c.htm>).

Isto é, a ressalva quanto ao uso da prova contra o colaborador, em processos subseqüentes, é circunstância que fortalece o instituto da colaboração premiada, pois dá e garante a amplitude da responsabilização pelos crimes assumidamente praticados.

Certamente, trata-se de exemplo do Direito Comparado e que tem presente a legislação estrangeira, mas que, como se trata de regra de interpretação, também pode ser aqui considerado.

Em princípio, a obtenção de efeito análogo no direito pátrio é viável através da especialização da prova compartilhada, conforme requerido pelo MPF.

Apesar do compartilhamento de provas para a utilização na esfera cível e administrativa ser imperativa, já que atende ao interesse público, faz-se necessário proteger o colaborador ou a empresa leniente contra sanções excessivas de outros órgãos públicos, sob pena de assim não fazendo desestimular a própria celebração desses acordos e prejudicar o seu propósito principal que é de obter provas em processos criminais.

Ante o exposto, defiro o requerido pelo MPF e promovo o aditamento de todas as referidas decisões para a elas agregar que está vedada a utilização dos elementos informativos e provas cujo compartilhamento foi anteriormente autorizado por este Juízo contra pessoas que celebraram acordo de colaboração com o Ministério Público no âmbito da assim denominada Operação Lava jato, bem como contra empresas que celebraram acordo de leniência.

Caso pretendida a utilização das provas ou das informações com esta finalidade, ficará ela sujeita à autorização específica deste Juízo, ou seja, da apresentação de novo requerimento.

Caso o material já tenha sido usado contra algum colaborador ou empresa, poderá este Juízo ser especificamente provocado para decidir a respeito da manutenção da autorização ou não.

O MPF fica encarregado de dar ciência desta decisão a cada órgão que recebeu provas e elementos probatórios compartilhados.”

43. Tendo em vista a repercussão da aludida decisão em diversos processos em andamento neste Tribunal, o então Presidente do TCU, Ministro Raimundo Carreiro, dirigiu expediente ao magistrado, o mencionado Aviso 864-GP/TCU, por meio do qual pleiteou que fosse autorizada ao Tribunal “a utilização das provas mesmo contra criminosos colaboradores ou empresas lenientes para ações voltadas ao ressarcimento dos danos”.

44. Diante desse pedido, o juiz titular da 13ª Vara Federal de Curitiba/PR decidiu, no que interessa ao TCU:

“O próprio conteúdo dos acordos de colaboração e de leniência é no sentido de que eles não eximem os colaboradores e lenientes da obrigação de reparar o dano decorrente de suas atividades ilícitas por completo.

Normalmente, os acordos preveem multas indenizatórias calculadas por estimativa, não havendo condições ótimas para apurar todos os danos decorrentes dos ilícitos.

Assim, é o caso de, na esteira da manifestação do MPF, autorizar o Tribunal de Contas da União a utilizar as provas compartilhadas mesmo contra colaboradores ou empresas lenientes para o fim exclusivo de ressarcimento dos danos decorrentes do crime.

Cabe ressaltar que não poderão ser utilizadas para imposição de multas punitivas ou administrativas, inclusive declaração de inidoneidade ou proibição de contratar.

Igualmente, deverá, como condição, o Tribunal de Contas da União admitir que as multas ou confiscos previstos e executados nos acordos de leniência e de colaboração sejam considerados para amortização dos valores das indenizações, se maiores, apuradas contra os colaboradores ou lenientes.

Na linha do sugerido pelo próprio Tribunal de Contas da União, havendo responsáveis solidários pelos danos, deve-se dar preferência à cobrança da indenização dos não-colaboradores ou não-lenientes.

Como o próprio Tribunal de Contas da União já decidiu, deverá ainda a Corte Administrativa se abster de utilizar as provas compartilhadas para decretar a indisponibilidade de ativos dos colaboradores ou lenientes, pois medida espécie poderá comprometer a solvência deles e, por conseguinte, prejudicar o cumprimento das obrigações indenizatórias previstas nos acordos celebrados com o Ministério Público Federal.

Se, quanto à questão da indisponibilidade de ativos, surgirem situações excepcionais, este Juízo poderá ser provocado.

Igualmente, a autorização vale apenas para o Tribunal de Contas de União e que não pode, por sua conta, autorizar a utilização das provas compartilhadas com terceiros.

Observe, por oportuno, que não se trata aqui de traçar limites à autonomia do Tribunal de Contas da União, que exerce relevante função de fiscalização da atividade administrativa e de proteção do erário, mas apenas o de estabelecer limites e condições para utilização por ele de provas que foram colhidas em processos da responsabilidade deste Juízo.

Tais limitações ou condições são estabelecidas apenas com o propósito de proteger os colaboradores ou lenientes e assim não desestimular novos acordos, o que poderia comprometer a expansão das investigações e a descoberta de novos crimes.

Tais limitações ou condições não impedem a ação autônoma do Tribunal de Contas da União contra colaboradores ou lenientes desde que não sejam usadas as provas compartilhadas por este Juízo.

Tais limitações ou condições não impedem a utilização irrestrita das provas compartilhadas por este Juízo contra quem não dispuser de acordo de colaboração ou de leniência.

Portanto, defiro o requerido e altero parcialmente a decisão de 02/04/2018 (evento 12) para autorizar o Tribunal de Contas da União a utilizar as provas colhidas e compartilhadas na Operação Lava jato com a exclusiva finalidade admitida, para ressarcimento de danos decorrentes de crimes, e nos limites e condições estabelecidas quanto ao seu uso contra colaboradores ou lenientes.

Tal autorização não abrange a utilização de provas colhidas no exterior, estas sempre sujeitas à decisão específica.

Ciência ao MPF e que fica encarregado de comunicar a decisão ao Tribunal de Contas da União.”

45. Portanto, em linha com os argumentos dos dois embargantes, consta do Aviso 864-GP/TCU que o TCU tem concedido benefícios aos colaboradores ou lenientes, tais como:

- “a) benefício de ordem na cobrança da dívida nas tomadas de contas especiais em que empresas colaboradoras respondam solidariamente pelo débito junto a outras empresas;*
- b) reconhecimento da boa-fé, com seus naturais efeitos de extinção dos juros de mora sobre o montante da dívida (Regimento Interno do TCU, art. 202) ;*
- c) ressarcimento da dívida mediante parcelamento delineado de forma a respeitar a capacidade real de pagamento das empresas (ability to pay), a qual deverá ser atestada mediante procedimento analítico efetuado por agentes independentes de notório renome internacional;*
- d) abatimento, em cada uma das primeiras parcelas da dívida, dos valores já antecipados no âmbito do acordo celebrado pelo Ministério Público Federal, os quais passam a funcionar como um fundo reparador, providências que acarretarão diferimento do início do recolhimento do débito; e*
- e) supressão da multa proporcional ao débito, a qual, de outra forma, poderia alcançar 100% do valor atualizado do débito (Lei Orgânica do TCU, art. 57).”*

46. Ocorre que o reconhecimento da boa-fé no processo de controle externo exige o pagamento tempestivo da dívida após a citação, o que poderia ensejar a não incidência dos juros de mora. Para melhor esclarecimento aos embargantes, sirvo-me do seguinte excerto do voto condutor do Acórdão 1.143/2019-1ª Câmara, de minha própria relatoria:

“[...]

7. Regularmente citados, a [Associação], representada pelo Sr. [dirigente], solicitou o parcelamento do débito, o que foi por mim deferido. No período de junho/2015 até maio/2018, a entidade procedeu ao recolhimento da dívida atualizada. Os gestores estaduais, por sua vez, apresentaram tempestivamente suas alegações de defesa.

8. Em derradeira instrução, a Secex/SP entendeu que a iniciativa de solicitar o parcelamento do débito, acompanhada da efetiva devolução dos recursos, são fatores favoráveis ao reconhecimento da boa-fé nas condutas da subconveniente e do Presidente da entidade, justificando, assim, o afastamento dos juros de mora. Propõe, assim, a regularidade com ressalvas das contas desses jurisdicionados.

[...]

10. O Ministério Público junto ao TCU dissentiu da proposta da Secex/SP. Para o Parquet, “a boa-fé necessária para que o pagamento do débito sem juros enseje a regularidade com ressalva das contas dos responsáveis é aquela contemporânea à prática das irregularidades, e não aquela baseada em condutas muito posteriores às notificações efetuadas pelo órgão concedente ou pelos órgãos de controle”.

[...]

13. A principal divergência travada nos autos reside nas consequências oriundas do recolhimento do débito atualizado logo após a citação dos responsáveis. Antes de passar às considerações, é importante transcrever os dispositivos da Lei 8.443/1992 (art. 12) e do Regimento Interno do TCU que tratam da matéria (art. 202) :

‘Art. 12. Verificada irregularidade nas contas, o Relator ou o Tribunal:

(...) II - se houver débito, ordenará a citação do responsável para, no prazo estabelecido no Regimento Interno, apresentar defesa ou recolher a quantia devida;

(...) § 2º Reconhecida pelo Tribunal a boa-fé, a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente sanará o processo, se não houver sido observada outra irregularidade nas contas.

Art. 202. Verificada irregularidade nas contas, o relator ou o Tribunal:

(...) II - se houver débito, ordenará a citação do responsável para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa ou recolha a quantia devida, ou ainda, a seu critério, adote ambas as providências;

(...) § 1º Os débitos serão atualizados monetariamente e, caso o responsável venha a ser condenado pelo Tribunal, serão acrescidos de juros de mora, nos termos da legislação vigente, devendo-se registrar expressamente essas informações no expediente citatório.

§ 2º Na oportunidade da resposta à citação, será examinada a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável e a inexistência de outra irregularidade nas contas.

§ 3º Comprovados esses requisitos e subsistindo o débito, o Tribunal proferirá, mediante acórdão, deliberação de rejeição das alegações de defesa e dará ciência ao responsável para que, em novo e improrrogável prazo de quinze dias, recolha a importância devida.

§ 4º Na hipótese do parágrafo anterior, a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente sanará o processo e o Tribunal julgará as contas regulares com ressalva e dará quitação ao responsável.

(...) § 6º Não reconhecida a boa-fé do responsável ou havendo outras irregularidades, o Tribunal proferirá, desde logo, o julgamento definitivo de mérito pela irregularidade das contas.'

14. Como se percebe, a legislação institui a possibilidade de os responsáveis, logo após serem citados, recolherem o débito imputado pelo Tribunal acrescido apenas da atualização monetária. A controvérsia que surge é se, uma vez recolhido o débito corrigido monetariamente, haverá quitação automática da dívida ou se a extinção do débito depende do reconhecimento da boa-fé do responsável.

15. A jurisprudência tradicional desta Corte vinha defendendo a tese esposada pelo Ministério Público junto ao TCU, qual seja, a expurgação dos juros moratórios e a consequente quitação da dívida somente ocorreriam se o Tribunal reconhecesse a presença da boa-fé no caso concreto. Nesse sentido, menciono trechos de alguns julgados:

'O recolhimento do valor atualizado do débito, quando não reconhecida a boa-fé do responsável, não proporciona a quitação da dívida, apenas o abatimento dela, tendo em vista a incidência de juros de mora (art. 202, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU) .' (Acórdão 4428/2018-TCU-Primeira Câmara, Relator: Benjamin Zymler)

'É a demonstração da boa-fé objetiva - conduta esperada de um gestor médio, diligente - que permite a fixação de novo e improrrogável prazo para o recolhimento da importância devida, acrescida de atualização monetária e sem a incidência de juros de mora (art. 202 do Regimento Interno do TCU)'. (Acórdão 8780/2017-TCU-Primeira Câmara, Relator: Bruno Dantas)

'Em caso de parcelamento da dívida antes do julgamento de mérito das contas, os acréscimos legais incidentes sobre cada parcela devem se restringir à atualização monetária. Contudo, no julgamento definitivo, a não imposição de juros moratórios sobre o débito liquidado dependerá do reconhecimento da boa-fé do responsável e da inexistência de outras irregularidades nas contas.' (Acórdão 7496/2017-TCU-Primeira Câmara, Relator: Bruno Dantas)

16. Entretanto, no julgamento do recente Acórdão 2144/2018-TCU-Plenário, após ampla discussão no Colegiado, os Ministros do TCU entenderam que essa não era a melhor interpretação a ser conferida aos arts. 12 da Lei 8.443/1992 e 202 do Regimento Interno do TCU. Nessa assentada, considerou-se desarrazoado que, após o pagamento do valor indicado no ofício citatório, o jurisdicionado ainda estivesse sujeito ao recálculo da dívida, agora considerando os juros moratórios.

17. Dito de outro modo, restou decidido que o pagamento tempestivo do débito na fase de citação, atualizado monetariamente, opera sua quitação, não cabendo a incidência de juros quando do julgamento do processo. Todavia, caso não reste caracterizada a boa-fé do responsável ou na subsistência de outras irregularidades, as contas serão julgadas irregulares com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

18. Portanto, diante da mudança de entendimento desta Corte, proponho ao Colegiado que seja expedida quitação quanto à dívida."

47. Dessa maneira, no atual estágio processual, o recolhimento espontâneo da dívida pelos responsáveis colaboradores não permite o reconhecimento da boa-fé e, por conseguinte, a extinção dos juros de mora sobre a dívida.

48. Quanto ao benefício de ordem, cabe repisar que o Aviso 864-GP/TCU apenas reproduziu potenciais benefícios aos colaboradores que foram aventados pelo voto condutor do Acórdão 483/2017-Plenário (relator: Ministro Bruno Dantas), **in verbis**:

“Em adição à possível suspensão da aplicação da pena para essas empresas, na fase posterior de apuração e ressarcimento dos valores subtraídos do erário em Angra 3, ou mesmo em outros empreendimentos investigados na Lava Jato, pode o Tribunal avaliar a possibilidade de efetuar a cobrança de maneira diferenciada no caso dessas empresas, adotando, por exemplo, premissas como as listadas a seguir:

- a) benefício de ordem na cobrança da dívida nas tomadas de contas especiais em que empresas colaboradoras respondam solidariamente pelo débito junto a outras empresas;*
- b) reconhecimento da boa-fé, com seus naturais efeitos de extinção dos juros de mora sobre o montante da dívida (Regimento Interno do TCU, art. 202);*
- c) ressarcimento da dívida mediante parcelamento delineado de forma a respeitar a capacidade real de pagamento das empresas (ability to pay), a qual deverá ser atestada mediante procedimento analítico efetuado por agentes independentes de notório renome internacional;*
- d) abatimento, em cada uma das primeiras parcelas da dívida, dos valores já antecipados no âmbito do acordo celebrado pelo Ministério Público Federal, os quais passam a funcionar como um fundo reparador, providências que acarretarão o diferimento do início do recolhimento do débito; e*
- e) supressão da multa proporcional ao débito, a qual, de outra forma, poderia alcançar até 100% do valor atualizado do débito (Lei Orgânica do TCU, art. 57).*

Nesse caso, a título de contraprestação espera-se que a empresa assuma compromisso junto ao Ministério Público Federal no sentido de não obstar o exercício das funções do Tribunal e o desenvolvimento do processo de controle externo, admitindo adotar postura cooperativa, como por exemplo:

- a) admitir sua participação nas irregularidades e apresentar a documentação fiscal e contábil que lhe seja requerida com a finalidade de estimar, com segurança e fidedignidade, os valores desviados;*
- b) não recorrer, no âmbito do processo de controle externo, das decisões que vierem a ser proferidas e que tenham relação com o empreendimento de Angra 3;*
- c) feitas as apurações, recolher sua quota-parte no débito solidário a partir da decisão que o determinar, respeitada sua capacidade real de pagamento, conforme explicitado alhures.”*

49. Assim, a concessão do benefício de ordem foi concedida aos embargantes por meio do subitem 9.5 da decisão recorrida.

50. Concluindo este tópico, cabe rejeitar os embargos de declaração opostos pelos Srs. João Ricardo Auler e Dalton dos Santos Avancini, por não existirem os vícios apontados na decisão recorrida.

IV

51. Trato neste tópico dos embargos de declaração do Sr. Eduardo Hermelino Leite. O embargante se insurge contra o seguinte trecho do relatório que fundamentou a decisão embargada, questionando a ausência de abordagem individualizada dos seus argumentos:

“197. Valem aqui as mesmas observações feitas à defesa do responsável Dalton dos Santos Avancini de que os argumentos apresentados não fazem parte do objeto da presente TCE instaurada, exclusivamente, em atenção ao subitem 9.14.1 do Acórdão 1.361/2021-TCU-Plenário, de 9/6/2021. 198. A defesa não abordou as questões complementares relacionadas ao sobrepreço mencionadas no subitem 9.14.1 do Acórdão supra, se atendo a rediscutir tema

já alegado à peça 295 da TCE originária TC 027.542/2015-7 e a prescrição, assunto já também superado, conforme abordagem acima.”

52. Em atenção aos argumentos apresentados pelo Sr. Eduardo Hermelino Leite, não existem os vícios apontados na decisão recorrida. Com efeito, a instrução da unidade técnica, diante de semelhantes argumentos apresentados pelos ex-executivos da CCCC, fez menção a pontos que já haviam sido objeto de análise anteriormente, mas isso não significa que as alegações não foram analisadas.
53. Outrossim, o voto condutor da decisão embargada dedicou sete páginas para realizar um exame exauriente dos argumentos do Sr. Eduardo Hermelino Leite. Remeto ao embargante a releitura dos itens 130 a 169 do referido voto, em que todas as suas teses defensivas foram apreciadas.
54. Portanto, não procede a alegação de que a decisão ora embargada incorreu em omissão relevante ao não enfrentar, de forma individualizada e exaustiva, os argumentos suscitados pelo embargante em sua peça defensiva. Ao contrário, verifica-se que o trecho da instrução impugnada, ainda que de maneira sucinta, abordou de modo suficiente os fundamentos centrais da defesa, situando-os no contexto processual adequado e rechaçando-os com base em premissas que, embora comuns a outros responsáveis, mostraram-se plenamente aplicáveis ao caso do embargante, dada a similitude fática e jurídica das condutas atribuídas.
55. Ademais, não se pode confundir a ausência de acolhimento da tese defensiva com ausência de enfrentamento da matéria. O julgador não está adstrito a rebater, um a um, todos os argumentos invocados pelas partes, bastando que o faça de modo suficiente a evidenciar as razões do convencimento formado. Assim sendo, o acórdão ora impugnado, ao consignar que os fundamentos da defesa do embargante se confundem, em essência, com os já repelidos no julgamento de outros responsáveis — e ao destacar a inaptidão desses argumentos para elidir o juízo de irregularidade — prestou-se, inequivocamente, à função de motivação exigida pela principiologia do devido processo legal.
56. Logo, ausente qualquer vício de omissão, mostra-se impertinente e destituído de amparo jurídico o pedido de integração da decisão, razão pela qual os embargos devem ser rejeitados **in totum**.

V

57. Por derradeiro, trato dos embargos de declaração da empresa Worleyparsons Engenharia Ltda., que demonstra uma evidente incompreensão do Regimento Interno do TCU (RI/TCU) em relação ao disposto no seu art. 202, reproduzido a seguir (grifos acrescidos):

“Art. 202. Verificada irregularidade nas contas, o relator ou o Tribunal:

[...]

§ 2º. Na oportunidade da resposta à citação, será examinada a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável e a inexistência de outra irregularidade nas contas.

§ 3º. Comprovados esses requisitos e subsistindo o débito, o Tribunal proferirá, mediante acórdão, deliberação de rejeição das alegações de defesa e dará ciência ao responsável para que, em novo e improrrogável prazo de quinze dias, recolha a importância devida.

§ 4º. Na hipótese do parágrafo anterior, a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e o Tribunal julgará as contas regulares com ressalva e dará quitação ao responsável.

§ 5º. O ofício que der ciência ao responsável da rejeição das alegações de defesa deverá conter expressamente informação sobre o disposto no parágrafo anterior.

§ 6º. Não reconhecida a boa-fé do responsável ou havendo outras irregularidades, o Tribunal proferirá, desde logo, o julgamento definitivo de mérito pela irregularidade das contas.

58. Os embargos de declaração opostos pela empresa WorleyParsons Engenharia Ltda. não merecem acolhimento, porquanto não se verifica a alegada contradição entre os subitens 9.6, 9.7 e 9.10 do Acórdão 1.136/2025-Plenário. A determinação de cobrança imediata prevista nos subitens 9.6 e 9.7 decorre da responsabilidade já apurada no bojo deste processo, a partir de elementos suficientes para embasar a imputação do débito, fundamentados nos §§ 2º e 3º acima reproduzidos.

59. O subitem 9.10, por sua vez, refere-se à possibilidade de desdobramento processual considerando que os demais responsáveis arrolados nos autos já tiveram suas contas julgadas irregulares, sendo condenados ao pagamento do débito, ao passo que a embargante ainda teria oportunidade para recolher a importância devida, sem juros de mora e aplicação de multa, tendo, por conseguinte, suas contas julgadas regulares com ressalva, nos termos do § 4º do art. 202 do RI/TCU.

60. A instauração de processo apartado mencionada no subitem 9.10 não configura suspensão ou rediscussão da responsabilidade já declarada no presente acórdão, mas apenas visa a permitir que eventuais recursos interpostos pelos outros responsáveis tenham o regular prosseguimento neste feito enquanto eventual proposta de mérito das contas da WorleyParsons Engenharia Ltda. seja formulada em outro processo. Não há, portanto, qualquer impedimento para que a cobrança seja imediatamente promovida, sendo infundado o argumento de que haveria violação ao contraditório ou à ampla defesa. A eventual continuidade do debate em outra instância processual não interfere na validade ou eficácia das deliberações já proferidas.

61. Quanto à alegada obscuridade, igualmente não prospera a pretensão da embargante. O acórdão é claro ao delimitar os efeitos jurídicos da decisão e a forma de sua execução. Jamais se suprimiu o direito da embargante a apresentar recurso de reconsideração neste feito ou no âmbito do TC 027.542/2015-7, pois tal espécie recursal só pode ocorrer após o julgamento de mérito das contas. Cabe esclarecer que, nos termos do art. 279 do RITCU, ressalvada a hipótese de embargos de declaração, não cabe recurso de decisão que rejeitar alegações de defesa, como foi o caso do Acórdão 1.136/2025-Plenário em relação à embargante, pois o mérito de suas contas ainda não foi apreciado.



62. Ademais, o eventual processo apartado será regido pelos princípios do devido processo legal e, se for o caso, a admissibilidade de recursos será analisada à luz das peculiaridades daquele procedimento específico.

63. Por fim, a alegação de risco de decisões conflitantes não se sustenta, pois os processos instaurados pelo Tribunal de Contas da União observam rigoroso controle de conexidade e prevenção, sendo certo que, caso o processo apartado venha a ser instaurado, sua tramitação se dará de modo a preservar a coerência e a segurança jurídica. Diante disso, ausentes os pressupostos do art. 287 do Regimento Interno do TCU, impõe-se a rejeição dos embargos de declaração, mantendo-se hígida a decisão embargada em todos os seus termos.

Diante do exposto, voto pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

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

BENJAMIN ZYMLER

Relator

ACÓRDÃO Nº 1494/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 033.835/2020-9.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de declaração (Tomada de Contas Especial)
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Responsáveis: Consórcio CNCC - Camargo Corrêa - Cnec (10.517.133/0001-93); Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A. (61.522.512/0001-02); Dalton dos Santos Avancini (094.948.488-10); Eduardo Hermelino Leite (085.968.148-33); João Ricardo Auler (742.666.088-53); José Sérgio Gabrielli de Azevedo (042.750.395-72); Paulo Roberto Costa (302.612.879-15); Pedro José Barusco Filho (987.145.708-15); Renato de Souza Duque (510.515.167-49); Worleyparsons Engenharia Ltda. (11.050.205/0001-06).
 - 3.2. Recorrentes: Eduardo Hermelino Leite (085.968.148-33); Dalton dos Santos Avancini (094.948.488-10); João Ricardo Auler (742.666.088-53); Construções e Comércio Camargo Correa S.A. (61.522.512/0001-02); Worleyparsons Engenharia Ltda.
4. Órgão/Entidade: Petróleo Brasileiro S.A.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymmler.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Elisabete Barbosa Ruberto (169.700/OAB-RJ), representando Petróleo Brasileiro S.A.; Giovana Ceccilia Jakiemiv Menegolo (94830/OAB-PR), Luís Gustavo Rodrigues Flores (OAB-PR 27.865) e outros, representando Pedro José Barusco Filho; Fernanda Leoni (330251/OAB-SP), Giuseppe Giamundo Neto (OAB-SP 234.412) e outros, representando Eduardo Hermelino Leite; Gilberto Mendes Calasans Gomes (43.391/OAB-DF), Vitoria Costa Damasceno (60734/OAB-DF) e outros, representando João Ricardo Auler; João Mestieri (13.645/OAB-RJ) e João de Baldaque Danton Coelho Mestieri (171.466/OAB-RJ), representando Paulo Roberto Costa; Guilherme Augusto Ferreira Fregapani (34.406/OAB-DF), Henrique Araújo Costa (21989/OAB-DF) e outros, representando José Sérgio Gabrielli de Azevedo; Gilberto Mendes Calasans Gomes (43.391/OAB-DF) e outros, representando Dalton dos Santos Avancini; Vinícius Sciarra dos Santos (228.799/OAB-SP), Arthur Lima Guedes (18.073/OAB-DF) e outros, representando Consorcio CNCC - Camargo Corrêa - Cnec; José Augusto Dias de Castro (59337/OAB-RS), Bonifácio José Suppes de



Andrada (OAB-SP 412.149), Tulio de Medeiros Jales (OAB-RN 13.767) e outros representando Worleyparsons Engenharia Ltda.; Natasha Oliveira França (52816/OAB-DF), Arthur Lima Guedes (18073/OAB-DF), Juliana Andrade Litaiff (44123/OAB-DF), Andressa Carvalho Pereira (73713/OAB-DF), Mariana Carvalho Craveiro Teixeira Moreira (68143/OAB-DF), Daniel Vieira Bogéa Soares (34311/OAB-DF), Hugo Abrantes Fernandes (53090/OAB-DF), Raffael de Lucca Masullo (49736/OAB-DF), Guilherme Henrique Magaldi Netto (04110/OAB-DF), Eduarda Souza Dantas Martins Torres (73604/OAB-DF), Vitoria Costa Damasceno (60734/OAB-DF), Amanda Ribeiro Lemos (62933/OAB-DF), Theofilo Miguel de Aquino (374654/OAB-SP) e outros, representando Construções e Comercio Camargo Corrêa S.A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração opostos pelos Srs. João Ricardo Auler, Dalton dos Santos Avancini e Eduardo Hermelino Leite, bem como pelas empresas Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A. e Worleyparsons Engenharia Ltda., ao Acórdão 1.136/2025-Plenário, que apreciou tomada de contas especial autuada em atenção ao despacho do relator, proferido no âmbito do TC 027.542/2015-7, para possibilitar manifestação complementar sobre duas parcelas do demonstrativo de formação de preço do Contrato 0800.0053457.09.2, firmado entre a Petrobras e o Consórcio CNCC - Camargo Corrêa - CNEC, para as obras de implantação das Unidades de Coqueamento Retardado (UCR) da Refinaria Abreu e Lima (Rnest), localizada no Município de Ipojuca/PE,

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

9.1. conhecer dos embargos de declaração, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso II, e 34, **caput** e § 1º, da Lei 8.443/1992;

9.2. no mérito, rejeitar os embargos de declaração, mantendo inalterado o Acórdão 1.136/2025-Plenário;

9.3. dar ciência desta deliberação aos embargantes e aos demais responsáveis e interessados.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1494-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

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

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário



TC 036.368/2023-7

Natureza: Solicitação de Solução Consensual

Entidades: Agência Nacional de Transportes Terrestres e Ministério dos Transportes

Responsável: Não há

Representação legal: Carolynne Alves de Oliveira (432.049/OAB-SP) e outros.

SUMÁRIO: VERIFICAÇÃO DO ATENDIMENTO DAS CONDICIONANTES ESTABELECIDAS PARA A APROVAÇÃO DEFINITIVA DA SOLICITAÇÃO DE SOLUÇÃO CONSENSUAL. ATENDIMENTO. AUTORIZAÇÃO PARA CELEBRAÇÃO DO TERMO DE AUTOCOMPOSIÇÃO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de solicitação de solução consensual formulada pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), nos termos do inciso II do art. 2º da Instrução Normativa TCU 91, de 22 de dezembro de 2022.

2. O objeto do requerimento da autarquia reguladora é o Contrato de Concessão celebrado entre a ANTT e a AFL Concessionária de Rodovias S.A. (AFL), para exploração de 320,1 km da Rodovia BR-101/RJ, em fevereiro de 2008, denominada Autopista Fluminense.

3. A comissão tratou da seguinte controvérsia: a Rodovia BR-101, no trecho do Estado do Rio de Janeiro, sob concessão da AFL desde 2008, tem necessidade de realização imediata de investimentos, diante do cenário de solicitação de relicitação e da inviabilidade financeira do contrato nos moldes atuais.

4. Após a conclusão dos trabalhos, que se desenvolveram de fevereiro a junho de 2024, este Tribunal decidiu o seguinte, por meio do Acórdão 2.318/2024-Plenário:

“9.1. aprovar a presente proposta de solução consensual com as seguintes condicionantes:

9.1.1. ajustar os custos associados às intervenções (CAPEX) e aos serviços (OPEX) constantes da modelagem econômico-financeira, adotando a avaliação paramétrica dos custos realizada pela Infra S/A, identificando os referenciais adotados e sua razoabilidade em relação aos valores atualmente praticados pelo mercado ou justificando as eventuais particularidades do projeto;

9.1.2. adotar a taxa de crescimento de tráfego de 1,96% a.a., constante do estudo elaborado pela Infra S/A ou, em caso de inviabilidade, justifique tecnicamente o motivo de sua desconsideração, em favor de outra projeção;

9.1.3. adotar a Taxa Interna de Retorno decorrente da aplicação dos critérios da Resolução-ANTT 6.002/2022 para a classificação de risco do projeto;

9.1.4. a partir das alterações supramencionadas, promover novo cálculo da tarifa do pedágio, comparando-a com a dos estudos em andamento para o trecho da rodovia em análise, na Infra S/A, a fim de atestar a vantajosidade da nova solução eventualmente proposta, conforme o art. 3º, inciso VII, da Portaria MT 848/2023;

9.1.5. realizar procedimento que permita, tal como uma consulta pública, a divulgação para a sociedade;



9.1.5.1. dos parâmetros e disposições do termo aditivo de modernização do contrato a ser celebrado, incluindo as mudanças ocorridas quanto aos pontos de cobrança de pedágio adicionais, na modalidade Free Flow; e

9.1.5.2. dos procedimentos a serem adotados no processo competitivo para a eventual transferência do controle societário da concessionária atual;

9.1.6. reformular a antecedência mínima entre a publicação do edital e a abertura das propostas do processo competitivo para possível transferência do controle acionário da concessionária, a fim de que os interessados possam avaliar os parâmetros envolvidos no certame, notadamente, os estudos, orçamentos e projetos existentes, bem como os documentos contábeis e financeiros da SPE a ser adquirida, assim como todas as informações necessárias ao completo entendimento do negócio ofertado, apresentando estimativa de prazo para cada macroprocesso envolvido no procedimento (due diligence, precificação etc.), a fim de garantir isonomia e competitividade no certame;

9.1.7. incluir no contrato otimizado, cláusula estabelecendo o compromisso da atual concessionária de disponibilizar, por ocasião do processo competitivo, todos os estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras e despesas ou investimentos já efetuados, vinculados à concessão, nos termos do art. 21 da Lei 8.987/1995;

9.1.8. prever a necessidade de análise e comprovação, por ocasião da realização do processo competitivo, da regularidade fiscal e da capacidade econômico-financeira da atual controladora e da SPE da atual controladora para assumir as obrigações decorrentes do termo aditivo de modernização do contrato, consoante o art. 16 da Resolução ANTT 5.927 (interpretação extensiva);

9.2. incluir na redação do termo de autocomposição as condicionantes estabelecidas no subitem 9.1;”

5. O processo retornou à Secretaria de Controle Externo de Solução Consensual e Prevenção de Conflitos (SecexConsenso), que elaborou a seguinte instrução, após nova rodada de negociações com as entidades e pessoas jurídicas envolvidas:

“Primeiramente, a ANTT, o Ministério dos Transportes e a Autopista Fluminense S.A. submeteram documentos para apoiar as justificativas solicitadas pelo Acórdão nº 2.318/2024-Plenário, especificamente sobre CAPEX, OPEX e CMPr (peças 153 a 156).

Solicitaram-se mais justificativas sobre o Custo Médio Ponderado do Capital regulatório, devido à primeira resposta conter pontos conflitantes com o voto do Relator, como detalharemos na seção “Justificativa Para Adoção Da Taxa De Retorno”.

Cumpramos esclarecer que o documento à peça 164 deve ser desconsiderado, pois contém erro material e foi substituída com informações na Nota à peça 170

Justificativa para Adoção de Capex e Opex:

Para a avaliação paramétrica dos custos relacionados às intervenções previstas no contrato de concessão da rodovia BR-101/RJ, foi adotada uma abordagem metodológica que considera, de forma integrada, os dispêndios com recuperação, manutenção e conservação da infraestrutura. Essa escolha decorre do entendimento técnico de que essas três categorias apresentam elevada interdependência, de modo que a intensidade de investimentos em uma delas impacta diretamente a necessidade e o dimensionamento das demais.

Do ponto de vista operacional, é possível observar que, quando se realiza uma intervenção mais robusta na fase de recuperação estrutural, há uma redução proporcional da necessidade de manutenções corretivas e de serviços de conservação ao longo do ciclo da concessão. Por outro lado, estratégias que priorizam ações mais intensivas e regulares de conservação também têm o potencial de mitigar a necessidade de manutenções pesadas no futuro.

Trata-se, portanto, de uma lógica cíclica, característica da gestão de ativos rodoviários, na qual as concessionárias organizam seus ciclos de investimento em função das condições da infraestrutura, das exigências contratuais e dos desafios operacionais específicos de cada trecho concedido.

Essa dinâmica de interdependência entre recuperação, manutenção e conservação é amplamente reconhecida na prática de engenharia rodoviária, sendo comum observar que ciclos de maiores investimentos em recuperação ou manutenção corretiva sejam seguidos por períodos de menores custos com conservação, até que as condições da via exijam uma nova rodada de intervenções mais estruturantes. Diante disso, entende-se como tecnicamente adequado, para o presente caso, a avaliação paramétrica considerando o valor agregado das três categorias de custo, normalizado pela extensão em quilômetros de faixa ponderada, critério este amplamente utilizado pela Infra S.A. e pela ANTT nas avaliações econômico-financeiras de concessões rodoviárias.

A metodologia adotada na análise baseou-se nos dados provenientes dos projetos estruturados pela Infra S.A. nos anos de 2023, 2024 e 2025, com ênfase nas versões finais dos Estudos de Viabilidade Técnico-Econômico-Ambiental (EVTEAs). A análise contemplou dois recortes principais, sendo o primeiro uma amostra ampla, composta por todos os projetos estruturados no período, independentemente da localização geográfica, e o segundo uma amostra restrita, composta exclusivamente por projetos situados na região Sudeste, que possuem maior grau de similaridade com o contrato em análise, tanto do ponto de vista de volume de tráfego quanto de contexto logístico e operacional.

No tocante aos custos de manutenção e conservação, verifica-se que os valores constantes da modelagem econômico-financeira da Autopista Fluminense situam-se abaixo da média dos projetos de referência considerados.

O valor de R\$ 2.318.419,00 por quilômetro de faixa representa uma diferença de 10,49% inferior à média nacional, de 14,27% inferior à média dos projetos localizados na região Sudeste e de 4,83% inferior quando comparado com os projetos de características operacionais e volume de tráfego similares. Este resultado mostra que os custos projetados para manutenção e conservação não apenas estão aderentes aos parâmetros de mercado.

Tabela Valor de conservação manutenção por km de faixa por concessão:

PROJETOS	Total corrigido	Valor / km.faixa ponderado	Diferença relação à BR-101/RJ
	CONSERV + MANUT março 23	CONSERV + MANUT março 23	%
BR 040/MG	2.118.557.590	2.299.003	-0,84%
BR 040/GO/MG_Rota dos Cristais	4.254.767.161	2.831.788	22,14%
BR 262/MG_Rota do Zebu	2.664.407.404	2.338.266	0,85%
BR 153/262/GO/MG_Rota Sertaneja	3.967.053.063	3.458.634	49,17%
BR 381/MG	2.027.801.133	2.195.147	-5,32%
BR 040/495/RJ/MG	2.074.426.362	2.773.297	19,61%
MÉDIA ESTUDOS DA INFRA S.A ANO 2023/2024 REGIÃO SUDESTE		2.649.356	14,27%
BR 163/277/PR e PR 158/180/182/280/483/469_PR Lote 6	6.407.966.421	2.725.944	17,57%
BR 369/373/376/PR e PR 170/323/445/090_PR Lote 3	4.229.872.244	2.052.965	-11,45%
BR 277/373/376/476/PR e PR 418/423/427_PR Lote 1	4.205.879.159	2.528.913	9,07%
BR 153/277/369/PR e PR 092/151/239/407/408/411/508/804/855_PR Lote 2	5.219.203.394	2.414.069	4,12%
MÉDIA ESTUDOS DA INFRA S.A ANO 2023/2024 REGIÃO SUL		2.430.473	4,83%
MÉDIA DE TODOS OS ESTUDOS DA INFRA S.A ANO 2023/2024		2.561.803	10,49%
BR 101/RJ Arteris_Autopista Fluminense	2.638.487.637	2.318.530	

Fonte: Elaboração Antt (peça 170)

No que se refere aos custos de recuperação estrutural, observa-se que há uma variação positiva da ordem de 2,57% em relação à média dos projetos de referência na região Sudeste,

especialmente aqueles que apresentam características operacionais e de tráfego comparáveis. Essa diferença, contudo, é tecnicamente justificável, considerando-se uma série de fatores devidamente documentados, dentre os quais se destacam as condições logísticas desfavoráveis do trecho concedido, notadamente a escassez de jazidas, a maior distância dos fornecedores de insumos e as limitações para instalação de canteiros de obras.

Soma-se a isso o contexto de segurança pública na região metropolitana do Rio de Janeiro, que impõe custos operacionais adicionais, tanto pela necessidade de adoção de medidas de segurança privada quanto pela redução da produtividade das frentes de obra, fatores esses que impactam diretamente a precificação dos contratos de execução. Além disso, é necessário considerar a estratégia de engenharia adotada no projeto, que privilegia uma recuperação estrutural mais robusta no início do ciclo da concessão, de modo a reduzir, de forma significativa, as necessidades de intervenções corretivas ao longo da sua vigência.

Quando se realiza a análise conjunta dos custos de recuperação, manutenção e conservação, observa-se que o valor total projetado para a Autopista Fluminense encontra-se 1,33% abaixo da média dos projetos localizados na região Sudeste, o que evidencia plena aderência aos parâmetros de mercado adotados nas concessões rodoviárias recentemente estruturadas. Mesmo na comparação com a média nacional, o projeto apresenta uma variação de 4,22% acima, diferença esta considerada tecnicamente aceitável, sobretudo quando se levam em consideração as particularidades locais, logísticas e operacionais do trecho, bem como os riscos associados ao ambiente de segurança pública da região.

PROJETOS	Total corrigido	Valor / km.faixa ponderado	Diferença relação à BR-101/RJ
	CONS + MAN + TI + REC março 23	CONS + MAN + TI + REC março 23	%
BR 040/MG	2.602.816.372	2.837.068	-15,21%
BR 040/GO/MG_Rota dos Cristais	5.143.802.393	3.430.465	2,52%
BR 262/MG_Rota do Zebu	3.365.926.616	2.994.505	-10,51%
BR 153/262/GO/MG_Rota Sertaneja	5.275.413.091	4.599.314	37,45%
BR 381/MG	2.794.686.961	3.196.303	-4,48%
BR 040/495/RJ/MG	2.457.364.362	3.285.246	-1,82%
MÉDIA ESTUDOS DA INFRA S.A ANO 2023/2024 REGIÃO SUDESTE		3.390.484	1,33%
BR 163/277/PR e PR 158/180/182/280/483/469_PR Lote 6	7.527.796.349	3.202.265	-4,30%
BR 369/373/376/PR e PR 170/323/445/090_PR Lote 3	5.562.990.850	2.700.110	-19,31%
BR 277/373/376/476/PR e PR 418/423/427_PR Lote 1	4.841.102.196	2.910.887	-13,01%
BR 153/277/369/PR e PR 092/151/239/407/408/411/508/804/855_PR Lote 2	6.250.360.656	2.891.015	-13,60%
MÉDIA ESTUDOS DA INFRA S.A ANO 2023/2024 REGIÃO SUL		2.926.069	-12,55%
MÉDIA DE TODOS OS ESTUDOS DA INFRA S.A ANO 2023/2024		3.204.718	-4,22%
BR 101/RJ Arteris_Autopista Fluminense	3.690.688.901	3.346.070	

Tabela 2: Valor de recuperação + trabalhos iniciais + manutenção + conservação por de km de faixa

Fonte:Elabor

ação Antt (peça 170)

Importante destacar, ainda, que a abordagem adotada contempla a revisão detalhada das rubricas de OPEX, o que resultou na exclusão de itens que não se mostravam aderentes às melhores práticas regulatórias atualmente observadas, tais como contingências genéricas, despesas com comunicação e marketing, honorários advocatícios e outros custos que não guardam aderência direta com a operação da concessão. Essa revisão proporcionou uma redução expressiva de 33,9% nas despesas administrativas inicialmente projetadas, correspondendo a aproximadamente R\$ 150 milhões, reforçando, assim, o alinhamento da modelagem econômico-financeira aos princípios da eficiência, da razoabilidade e da modicidade tarifária.

Conclui-se que os custos analisados estão tecnicamente consistentes e devidamente justificados. A decisão metodológica de avaliar de forma integrada os custos de recuperação, manutenção e conservação se revela absolutamente pertinente, por refletir com fidelidade a dinâmica

operacional das concessões rodoviárias e as estratégias de engenharia adotadas, bem como por capturar adequadamente os efeitos dos ciclos de investimento típicos desse setor.

Justificativa Para Adoção Da Taxa De Crescimento Do Tráfego:

Em atendimento ao item 9.1.2 do Acórdão nº 2.318/2024-Plenário, que condiciona a aprovação da solução consensual à adoção da taxa de crescimento do tráfego de 1,96% ao ano, conforme estudo elaborado pela Infra S.A., ou, alternativamente, à apresentação de justificativa técnica robusta para a utilização de outro parâmetro, expõem-se a seguir os fundamentos que amparam a adoção da taxa de 1,1% ao ano, acordada entre as partes no âmbito do processo de repactuação.

A modelagem de demanda foi elaborada com base em técnicas reconhecidas de econometria de séries temporais, que partem do pressuposto, amplamente aceito na literatura econômica, de que o comportamento histórico da demanda é a principal variável explicativa para a projeção de seu comportamento futuro, desde que associado a variáveis econômicas relevantes.

Nesse contexto, a Concessionária, por meio da consultoria técnica especializada UNA, desenvolveu dez modelos autoregressivos, individualizados por praça de pedágio e por tipo de veículo (leve e pesado). Tais modelos foram calibrados com dados reais de volumes mensais historicamente observados nas praças de pedágio da BR-101/RJ, capturando as especificidades locais e operacionais do trecho concedido.

As projeções foram complementadas com a incorporação do Índice de Atividade Econômica Regional do Estado do Rio de Janeiro como variável exógena, refletindo, portanto, a dinâmica econômica específica da área de influência da rodovia.

O resultado desse processo técnico indicou taxas médias anuais de crescimento de tráfego (CAGR) variando entre 0,8% e 0,9%, sensivelmente inferiores à taxa de 1,96% constante do estudo da Infra S.A. Esse descompasso reforça a importância da calibragem dos modelos a partir da realidade específica do contrato e não apenas de médias setoriais ou macroeconômicas agregadas.

Adicionalmente, verifica-se que o estudo da Infra S.A. utiliza metodologia baseada na correlação entre o índice ABCR fluminense e o PIB nacional, com ajustes regionais, o que, embora metodologicamente aceitável, não reflete integralmente as condições específicas de tráfego da BR-101/RJ, nem tampouco as peculiaridades do seu histórico contratual, marcado por um descolamento de aproximadamente 26% entre a demanda projetada no leilão e a demanda efetivamente realizada.

Outro aspecto relevante é que o próprio estudo da Infra S.A. ainda se encontra em fase de elaboração e não passou por todas as etapas de validação, incluindo audiência pública e aprovação final pelo TCU, de modo que seus parâmetros podem ser revistos, o que impõe cautela adicional na sua adoção direta.

Para mitigar os riscos associados à adoção de uma taxa de crescimento mais conservadora, a modelagem econômico-financeira foi ajustada com um redesenho do Mecanismo de Compartilhamento de Risco de Demanda, nos seguintes termos:

- Banda de variação reduzida de 10% para 2%, tornando o gatilho de acionamento mais sensível a oscilações da demanda.
- Redistribuição do fator de compartilhamento, passando a ser 90% de responsabilidade do Poder Concedente e 10% da Concessionária, em contraste com os padrões aplicados na 5ª Etapa do Programa de Concessões Rodoviárias Federais (PROCROFE), que usualmente adotam divisão de 50% para cada parte.

Este novo arranjo assegura que, caso a demanda efetiva se revele superior à projetada (inclusive se atingir a taxa de 1,96% a.a. prevista pela Infra S.A.), 90% dos ganhos decorrentes desse

excedente serão revertidos em benefício dos usuários e do Poder Concedente, por meio dos mecanismos de modicidade tarifária previstos contratualmente. Por outro lado, eventuais quedas de demanda também serão majoritariamente absorvidas pelo Poder Concedente, reduzindo o risco econômico para o operador privado.

Por fim, reforça-se que o modelo também contempla a implantação do sistema de pedágio eletrônico na modalidade Free Flow, o que amplia a base de arrecadação, reduz evasões e assegura maior aderência entre tráfego real e receita efetiva.

Diante do exposto, conclui-se que a adoção da taxa de crescimento de 1,1% ao ano está tecnicamente fundamentada, sendo consistente com: (i) o desempenho histórico da concessão; (ii) as condições econômicas regionais específicas; (iii) as melhores práticas em modelagem de demanda rodoviária; e (iv) sobretudo, com a preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, conforme exigido pela legislação vigente e pela orientação do item 9.1.2 do Acórdão nº 2.318/2024-Plenário.

Por fim, reforça-se que o mecanismo de mitigação de riscos adotado garante que eventuais desvios favoráveis na materialização da demanda — inclusive até o patamar projetado pela Infra S.A. — serão capturados em favor do interesse público e da modicidade tarifária.

Justificativa Para Adoção Da Taxa De Retorno:

Ao cumprir especificamente o item 9.1.3 do referido Acórdão, que determina "adotar a Taxa Interna de Retorno decorrente da aplicação dos critérios da Resolução ANTT nº 6.002/2022 para a classificação de risco do projeto", observou-se um incremento do Custo Médio Ponderado de Capital regulatório (CMPCr ou WACC regulatório) inicialmente negociada de 10,42% para a nova taxa CMPCr de 11,41% ao ano, conforme detalhado na documentação apresentada no item 5 da peça 155.

Embora o valor do CMPCr esteja aderente ao atual normativo da ANTT, ocorre que o voto foi muito específico em que essa taxa deveria ser reduzida.

“242 No que se refere à TIR [CMPCr] de 10,42% a.a. (referência junho/24), trazida pela comissão, acompanho a análise da AudRodoviaAviação, no sentido de que deve ser adotada a TIR inicialmente obtida pela comissão, de 9,00 % a.a., uma vez que este valor leva em conta o Nível de Risco do Projeto (NRP) igual a 1, ou seja, uma Classificação de Risco 1 (CR 1), de acordo com as Resolução ANTT 6.002/2022.”

Não obstante a taxatividade do voto do relator, trago a reflexão que a definição da CMPCr consensuada no valor de 10,42% ao ano, constante da modelagem econômico-financeira da solução consensual, encontra-se devidamente justificada, tanto sob o ponto de vista técnico quanto regulatório e negocial, assim explico

Durante as tratativas conduzidas no âmbito da Comissão de Solução Consensual (CSC), a Resolução ANTT nº 6.002/2022 encontrava-se vigente, classificando a Autopista Fluminense S.A. (AFL) na Classe de Risco 1 (CR1), o que, à época, correspondia a uma taxa padrão de 9,00% ao ano real. Contudo, já tramitava internamente na ANTT um processo formal de revisão dessa norma, que previa a alteração da classificação de risco da concessionária para Classe de Risco 2 (CR2), resultando, por consequência, em uma elevação significativa do CMPCr aplicável.

Importante destacar que esse contexto de iminente alteração normativa era de pleno conhecimento dos representantes do poder público que integravam a CSC. Ainda assim, reconhecendo que o projeto apresentava riscos substancialmente superiores àqueles capturados pela metodologia então vigente — notadamente os riscos decorrentes do ambiente de segurança pública extremamente adverso na região metropolitana do Rio de Janeiro, além de desafios operacionais e de logística —, as

partes acordaram de forma consciente e fundamentada na adoção de uma taxa intermediária negociada de 10,42% ao ano real.

Essa decisão representou um equilíbrio entre a taxa atual de 9,00%, que se mostrava inadequada considerando os riscos reais do projeto, e a taxa projetada para a nova classificação CR2. Embora sua formalização estivesse pendente na época, ela já era esperada.

Trata-se, portanto, de uma escolha técnica fundamentada não apenas na análise dos parâmetros financeiros tradicionais, mas também na adequada internalização dos riscos específicos e não precificados pelo modelo regulatório então vigente.

Posteriormente, a mudança na classificação de risco da AFL foi efetivamente formalizada por meio da alteração normativa promovida pela própria ANTT em setembro de 2024, antes mesmo da emissão do Acórdão nº 2.318/2024-TCU-Plenário, o que conferiu respaldo regulatório integral à adoção da CMPCr de 10,42%, demonstrando, portanto, que as negociações foram conduzidas com a devida aderência à evolução do ambiente regulatório.

Adicionalmente, cabe destacar que a adoção da CMPCr de 10,42% preserva os termos efetivamente pactuados na negociação da solução consensual, em consonância com as premissas que orientaram os trabalhos da Comissão, o voto do Eminent Relator e os princípios da segurança jurídica, da boa-fé objetiva e da preservação dos resultados das soluções consensuais promovidas no âmbito do Tribunal.

Não obstante, observa-se que a aplicação automática da CMPCr de 11,41% ou mesmo de 12,33% adotada atualmente, calculada a partir da versão atualizada da Resolução ANTT nº 6.002/2022, sem considerar o contexto das negociações já formalmente celebradas entre as partes, representaria, na prática, uma alteração substancial dos termos da avença e, por conseguinte, uma quebra das condições que sustentaram a celebração da solução consensual.

Considera-se que a adoção da CMPCr de 10,42% ao ano real, acordada durante a negociação da solução consensual e tecnicamente fundamentada à luz dos riscos efetivamente associados ao projeto, encontra-se em conformidade com o comando constante do item 9.1.3 do Acórdão nº 2.318/2024-TCU-Plenário, não se verificando qualquer óbice técnico, regulatório ou jurídico à sua adoção, especialmente considerando a necessária preservação dos resultados da solução consensual construída, em estrita observância aos princípios da segurança jurídica, da eficiência e do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos.

Cumprimento dos itens 9.1.5 a 9.1.8 do Acórdão nº 2.318/2024-Plenário

No que se refere ao cumprimento dos itens 9.1.5 a 9.1.8 do Acórdão nº 2.318/2024-Plenário, a análise empreendida demonstra que as providências adotadas pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) e pelo Ministério dos Transportes atendem, de forma adequada, às determinações expedidas por este Tribunal, conforme síntese a seguir:

Relativamente ao item 9.1.5, observa-se que será realizado procedimento específico de consulta pública, com o objetivo de assegurar ampla divulgação à sociedade dos parâmetros e das disposições constantes do termo aditivo de modernização do contrato, bem como dos procedimentos que nortearão o processo competitivo destinado à eventual transferência do controle societário da concessionária.

No tocante ao item 9.1.6, a Nota Técnica registra que foi revista a antecedência mínima entre a publicação do edital e a data de abertura das propostas, de modo a garantir que os potenciais interessados disponham de tempo hábil para: (i) realizar a due diligence completa dos ativos e das obrigações vinculadas ao contrato; (ii) analisar de forma aprofundada os estudos, projetos, orçamentos, demonstrações financeiras e contábeis da sociedade de propósito específico (SPE); e (iii)

elaborar suas propostas econômicas de forma criteriosa, assegurando, assim, isonomia, competitividade e equilíbrio no certame. A manifestação técnica apresenta, inclusive, uma estimativa preliminar dos prazos necessários para cada macroprocesso, abrangendo atividades como análise documental, avaliação financeira, definição de estratégia e precificação, em consonância com as práticas usuais de mercado para operações dessa natureza.

Quanto ao item 9.1.7, destaca-se que o termo aditivo de modernização do contrato contemplará cláusula específica, impondo à concessionária a obrigação de disponibilizar aos participantes do processo competitivo, de forma ampla e irrestrita, todos os estudos, levantamentos, projetos, investigações técnicas, obras executadas, despesas realizadas e demais informações relevantes vinculadas à concessão, em estrita observância ao disposto no art. 21 da Lei nº 8.987/1995.

Por fim, relativamente ao item 9.1.8, foi incorporada ao procedimento a exigência de análise formal da regularidade fiscal e da capacidade econômico-financeira tanto da atual controladora quanto da SPE, a ser verificada no momento da realização do processo competitivo.

Essa exigência observa, de forma extensiva, o disposto no art. 16 da Resolução ANTT nº 5.927/2021, e tem como propósito garantir que os agentes econômicos que permaneçam no contrato — sejam eles os atuais controladores ou os adquirentes no processo competitivo — disponham de plena capacidade para fazer frente às obrigações assumidas no âmbito do termo aditivo de modernização contratual, resguardando, assim, a sustentabilidade econômica do contrato, a continuidade dos serviços e a proteção do interesse público.

Diante do exposto, entende-se que as providências adotadas pelos órgãos competentes se mostram adequadas e em consonância com as determinações constantes dos itens 9.1.5 a 9.1.8 do Acórdão nº 2.318/2024-Plenário.

Da Vantajosidade da Solução

No que se refere à avaliação da vantajosidade da nova solução consensual proposta para o contrato da Autopista Fluminense, cumpre destacar que a análise técnica realizada, tanto pelos órgãos envolvidos quanto no âmbito deste Tribunal, demonstra de forma robusta e inequívoca que a alternativa consensual representa uma solução mais vantajosa, sob múltiplas perspectivas, em comparação ao cenário de relicitação.

Do ponto de vista tarifário, o recálculo da Tarifa Quilométrica Homogênea (TKM), com base nas atualizações promovidas pela ANTT e validadas pelo Ministério dos Transportes em cumprimento aos itens 9.1.1 a 9.1.3 do Acórdão nº 2.318/2024-Plenário, **resultou no valor de R\$ 23,64 por 100 km** (data-base março de 2023). Para efeitos comparativos com o EVTEA da Infra S.A., considerando o prazo contratual de 25 a 30 anos e a mesma data-base, a tarifa ajustada é de R\$ 24,09 por 100 km, valor que se mantém inferior à tarifa projetada nos estudos preliminares atualmente em andamento para a relicitação do mesmo trecho da BR-101/RJ. Tal constatação, por si só, evidencia um ganho direto e objetivo em termos de modicidade tarifária, traduzindo-se em benefício concreto para os usuários da rodovia.

Adicionalmente, é relevante observar que a solução consensual implicou a realização de ajustes no terceiro degrau tarifário, reduzindo-o de 17,5% para 15,9% no 30º mês de contrato. Essa alteração repercute diretamente na redução das tarifas ao longo de todo o fluxo contratual. De fato, a TKM do 22º ano da concessão foi reduzida de R\$ 0,2843/km para R\$ 0,2812/km e, na tarifa homogênea, houve uma redução de 1,0%, passando de R\$ 0,2388/km para R\$ 0,2364/km. Essa redução, ainda que aparentemente modesta em termos percentuais, gera impacto acumulado significativo para os usuários e demonstra o compromisso com a preservação da modicidade tarifária.

A análise de sensibilidade realizada também considerou cenários hipotéticos nos quais se aplicaria o CMPr atualizada de 12,33%, conforme previsto na Resolução ANTT nº 6.048/2024, atualmente aplicável aos projetos classificados como Classe de Risco 2 (CR2).

Nesse cenário, o valor da TKM seria elevado para R\$ 25,05 por 100 km, representando um aumento de R\$ 1,41 em relação à tarifa proposta na solução consensual. Mesmo que se aplicasse, concomitantemente, uma redução de 4,22% no CAPEX, para alinhá-lo exatamente à média paramétrica dos projetos de referência, a tarifa ainda se manteria em R\$ 24,68 por 100 km, ou seja, superior à tarifa pactuada na solução consensual. Esses elementos reforçam, de forma objetiva, que a solução acordada permanece vantajosa mesmo sob premissas mais rigorosas.

Para além dos aspectos tarifários, a solução consensual assegura a antecipação de aproximadamente R\$ 2,03 bilhões em investimentos, o que representa uma antecipação de cerca de cinco anos em relação ao cronograma que seria observado em um cenário de relicitação. No total, estão garantidos R\$ 6,056 bilhões em investimentos em CAPEX e R\$ 4,077 bilhões em despesas operacionais (OPEX) ao longo do ciclo contratual, assegurando, assim, a melhoria da qualidade da infraestrutura e da segurança viária em benefício dos usuários e da coletividade.

Outro ponto de grande relevância é a renúncia, pela concessionária, a litígios pré-existentes, cujo valor totaliza aproximadamente R\$ 110 milhões. Trata-se de um benefício de natureza econômica e institucional, que contribui para eliminar riscos jurídicos e reduzir custos associados à litigância, promovendo maior estabilidade contratual, previsibilidade e segurança jurídica para ambas as partes.

A solução consensual também incorpora as melhorias regulatórias previstas na 5ª Etapa do Programa de Concessões Rodoviárias Federais (PROCROFE), atualmente aplicada aos contratos mais recentes do setor. Essas melhorias incluem, dentre outros avanços, a redução do fardo regulatório, o aprimoramento dos mecanismos de alocação de riscos — com previsão de tratamento para eventos extraordinários, como instabilidades geotécnicas, desapropriações e variações inesperadas de custos —, bem como a implementação de contas vinculadas e reservas de contingência, que asseguram a sustentabilidade econômico-financeira do contrato.

Adicionalmente, o modelo regulatório adotado na solução consensual prevê mecanismos de incentivo vinculados à realização efetiva dos investimentos e ao atingimento de metas contratuais, contribuindo para desestimular condutas oportunistas e reduzindo substancialmente o risco de litigância futura, seja na esfera regulatória, seja na esfera judicial.

Diante de todo o exposto, verifica-se que a solução consensual proposta para a BR-101/RJ – Autopista Fluminense é claramente mais vantajosa em relação à alternativa de relicitação, não apenas sob a ótica tarifária, mas também considerando os aspectos econômico-financeiros, operacionais, regulatórios, jurídicos e institucionais. A solução assegura ganhos objetivos para o poder público, para os usuários e para a sociedade, atendendo, de forma plena, ao disposto no art. 3º, inciso VII, da Portaria MT nº 848/2023, que exige, como condição para a formalização de soluções consensuais, a demonstração inequívoca de sua vantajosidade em relação às alternativas disponíveis.

A solução consensual analisada demonstra vantagens claras, concretas e mensuráveis, alinhadas aos princípios de eficiência, modicidade tarifária, sustentabilidade econômico-financeira, segurança jurídica e boa governança regulatória.

CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, verifica-se que a solução consensual proposta para o contrato de concessão da Autopista Fluminense S.A. (BR-101/RJ) atende de forma integral às condicionantes estabelecidas no Acórdão nº 2.318/2024-Plenário do TCU, tanto no que se refere aos aspectos



técnicos — CAPEX, OPEX, demanda e CMPr — quanto às solicitam de processuais, regulatórias e de transparência constantes dos itens 9.1.5 a 9.1.8.

A análise demonstra, de forma objetiva e tecnicamente fundamentada, que os custos de investimento e operação estão aderentes aos parâmetros de mercado, que a projeção de demanda reflete com maior precisão a realidade operacional da concessão, e que a definição da CMPCr equilibra de forma responsável os riscos efetivos do projeto com a atratividade necessária à sua viabilização econômica, tudo dentro de critérios transparentes e auditáveis.

Igualmente, restou comprovado que a vantajosidade da solução consensual supera a alternativa de relicitação, tanto na perspectiva tarifária — com manutenção de tarifas mais baixas — quanto na antecipação de investimentos, na eliminação de litígios, na redução de riscos jurídicos e na incorporação de melhorias contratuais e regulatórias que garantem maior segurança jurídica, eficiência e sustentabilidade econômico-financeira para o contrato.

A adoção do modelo regulatório mais moderno, alinhado à 5ª Etapa do Programa de Concessões Rodoviárias Federais (PROCROFE), reforça a aderência da solução aos padrões regulatórios atuais e às melhores práticas do setor, além de proporcionar uma alocação de riscos mais equilibrada, mecanismos de proteção financeira e incentivos à execução tempestiva dos investimentos.

A solução consensual apresenta uma tarifa de R\$ 23,64 por 100 km, inferior à estimativa do EVTEA da Infra S.A., que é de R\$ 24,09. Mesmo em cenários mais conservadores, aplicando-se um CMPC de 12,33%, a tarifa subiria para R\$ 25,05, ou R\$ 1,41 acima da consensual. Com um ajuste adicional no CAPEX (-4,22%), a tarifa ainda seria de R\$ 24,68, superior à pactuada. Isso demonstra que a solução consensual se mantém mais vantajosa em qualquer cenário simulado.

Por todo o exposto, considera-se as justificativas apresentadas, especialmente no que se refere à demonstração da vantajosidade da solução consensual, respaldada por justificativas que aparentam possuir grande robustez, em estrita observância aos princípios da eficiência, economicidade, segurança jurídica, sustentabilidade contratual e proteção do interesse público.

Cumprê destacar que, em reunião realizada entre o Secretário da SecexConsenso e a Auditora Chefe da Unidade de Auditoria Especializada em Rodovias houve o entendimento no sentido de que a melhor condução processual, após as informações apresentadas, seria a remessa dos autos Exmo. Ministro Relator, sem necessidade de exame pela unidade especializada em Rodovias e aviação Civil, com proposta de posterior envio do processo à Presidência do TCU, para assinatura do termo de autocomposição.

ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, considerando que as medidas condicionantes impostas pelo Acórdão nº 2.318/2024-Plenário foram justificadas e tratadas pela análise conjunta da ANTT e do Ministério dos Transportes, destacando que as justificativas apresentadas possuem robustez, encaminho os autos à consideração superior propondo o envio dos autos ao gabinete do Exmo. Relator para ciência das justificativas apresentadas pelo Ministério dos Transportes e ANTT e posterior envio à Presidência para assinatura do termo de autocomposição.”

6. O corpo diretivo da unidade técnica aquiesceu ao aludido encaminhamento.

7. O Ministério Público junto ao TCU manifestou-se da seguinte forma:

“A SecexConsenso se manifesta consoante o conteúdo peças 171 e 172, apresentando as **justificativas para a não adoção objetiva das três condicionantes** estabelecidas no referido acórdão, além de trazer informações sobre o atendimento das demais medidas.

A manifestação está estruturada em blocos de análise, conforme abaixo:

- a) Justificativa para Adoção de Capex e Opex;
- b) Justificativa Para Adoção Da Taxa De Crescimento Do Tráfego;
- c) Justificativa Para Adoção Da Taxa De Retorno;
- d) Cumprimento dos itens 9.1.5 a 9.1.8 do Acórdão nº 2.318/2024-Plenário;
- e) Da Vantajosidade da Solução;
- e) Conclusão.

No tópico das conclusões, a SecexConsenso noticia reunião realizada com a Auditora Chefe da Unidade de Auditoria Especializada em Rodovias, registrando que “houve o entendimento no sentido de que a **melhor condução processual**, após as informações apresentadas, seria a remessa dos autos Exmo. Ministro Relator, **sem necessidade de exame** pela unidade especializada em Rodovias e aviação Civil, com proposta de posterior envio do processo à Presidência do TCU, para assinatura do termo de autocomposição” (ênfases adicionadas).

Por fim, a SecexConsenso assim se manifesta:

Ante o exposto, considerando que as medidas condicionantes impostas pelo Acórdão nº 2.318/2024-Plenário foram justificadas e tratadas pela análise conjunta da ANTT e do Ministério dos Transportes, destacando que as justificativas apresentadas possuem robustez, encaminho os autos à consideração superior propondo o envio dos autos ao gabinete do Exmo. Relator para ciência das justificativas apresentadas pelo Ministério dos Transportes e ANTT e posterior envio à Presidência para assinatura do termo de autocomposição.

Em fase processual anterior à prolação do Acórdão em tela, manifestamo-nos no presente feito por não acolher a solução processual então proposta.

Manifestamo-nos assim apoiados em dois fundamentos principais.

O primeiro deles foi a ausência de amparo jurídico para a medida, pois o desenho proposto consistia em reformulação **integral** do contrato vigente, implicando verdadeiro **novo contrato**, ante as radicais mudanças propugnadas na solução consensual.

Sobre o ponto, discorreremos alongadamente, abordando a extensão das mudanças e os limites do ordenamento jurídico, com o cuidado de deixar assente nosso entusiasmo com as soluções consensuais nos espaços da razoabilidade, linha que adotamos em manifestações anteriores, em harmonia, no essencial, com as proposições da unidade instrutiva (TCs 006.448/2023-2 e 033.134/2023-5).

O segundo fundamento de nossa manifestação foi de ordem técnica, apoiados nos densos e bem articulados argumentos lançados pela AudRodoviaAviação, em sua extensa e minudente peça.

Os apontamentos técnicos da unidade especializada ganharam ainda maior peso diante da ausência de enfretamento objetivo da parte da SecexConsenso, que se posicionou favorável ao ajuste na totalidade de seus termos.

Quanto ao que restou decidido pela Corte, conquanto não tenha havido estrita adesão à nossa linha de pensamento, necessário deixar consignado a elevadíssima qualidade do Voto do eminente Relator, com admirável tratamento, ponto a ponto, das objeções levantadas tanto de ordem jurídica quanto de ordem técnica.

Quanto ao exame jurídico, os trechos abaixo evidenciam o enfrentamento franco de difíceis e sensíveis pontos controvertidos (grifos acrescidos):

‘ 194. Dito isso, **entendo que a figura do contrato readaptado, otimizado ou remodelado implica verdadeiro contrato novo**, pois, embora tenha sido mantido o sítio geográfico onde será prestado o serviço público – a exploração de 320,1 km da Rodovia BR 101/RJ –, houve mudanças substanciais em todos os elementos essenciais de uma concessão pública, a saber: a equação econômico-financeira, o plano de investimentos, a TIR, a curva de demanda de veículos, os custos dos investimentos, a distribuição de riscos, o modelo regulatório e o prazo contratual. Por via de consequência, foi estabelecida uma tarifa totalmente descasada das condições editalícias pactuadas na licitação que deu ensejo ao contrato original e à tarifa proposta pela concessionária.

(...)

196. Ainda que se considerem todas as teorias aplicadas aos contratos de concessão pública (incompletude, assimetria de informações e contratos relacionais) e todas as causas invocadas pela concessionária para a inviabilidade do contrato atual, **a ordem jurídica não autoriza substituir o ajuste anterior por um outro.**

(...)

199. Dessa forma, **sob a ótica da estrita legalidade, não haveria amparo jurídico para a readaptação e otimização dos contratos de concessão, na extensão admitida pela Portaria MT 848/2023, tampouco para as significativas alterações dos elementos do contrato em apreço sugeridas pela maioria da CSC.**

200. Todavia, considerando as consequências práticas adversas das únicas soluções admitidas pela legalidade estrita, a declaração da caducidade ou a continuidade da relicitação, e as razões de interesse público suscitadas pela comissão, compreendo que é possível superar a desconformidade legal da solução trazida pela Portaria MT 848/2023, mediante a aplicação do art. 21, parágrafo único, do Decreto-Lei 4.657, de 4 de setembro de 1942 – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

(...)

202. Ainda que o dispositivo mencionado fale em invalidação de contrato, compreendo que as suas balizas se aplicam a qualquer medida de desfazimento de um ajuste, a exemplo da decretação de caducidade ou mesmo a extinção amigável no âmbito do processo de relicitação.

203. **Isso implica dizer que, em situações excepcionais e justificadas, como parece ser o caso em apreço, de inviabilidade absoluta do prosseguimento do contrato de concessão da Autopista Fluminense, a administração pode buscar alternativas para a regularização de modo proporcional e equânime do ajuste, a fim de evitar ônus ou perdas excessivas aos usuários da rodovia, desde que não imponha prejuízo aos interesses gerais.**

(...)

212. Em suma, entendo que o processo competitivo para a alienação do controle acionário da concessionária constituiu uma iniciativa válida da comissão, no sentido de buscar o saneamento do contrato de concessão em análise, de modo proporcional e equânime, nos termos exigidos pelo art. 21 da LINDB. A solução vai ao encontro da resolução dos problemas da rodovia, estando de acordo com o interesse público, sob a perspectiva dos usuários, e com os princípios da isonomia e da busca pela melhor proposta.

213. Dessa forma, **apesar de a ampla reformulação do contrato, analisada isoladamente, não estar amparada em nenhuma norma legal, conforme visto, reputo que a sua combinação com o processo competitivo satisfaz, em tese, o disposto no parágrafo único do art. 21 da LINDB, motivo pelo qual concluo pela juridicidade da solução trazida pela maioria da CSC (otimização + oferta do ativo ao mercado).**’

No tocante aos muitos aspectos técnicos objetados pela AudRodoviaAviação, todos receberam detida análise e ponderações, em blocos específicos do Voto condutor.

Merece o devido registro o fato de que questões centrais levantadas pela unidade **especializada** foram acolhidas pelo Relator, exatamente daí resultando as várias condicionantes impostas pela Corte de Contas.

Nesse sentido, é de todo oportuno destacar – ainda que de forma amostral – os seguintes trechos do referido Voto, com ajustes de forma e destaques:

‘V.2. Sobre a vantajosidade da solução

(...)

216. Na situação em apreço, a solução trazida pela CSC diverge da tratada nesta decisão, porquanto concebeu um novo contrato de concessão, com premissas regulatórias e econômicas totalmente distintas das originais, a ser executado pela concessionária atual durante um período de transição, emulando, na sequência, uma relicitação, mediante a submissão do novo ajuste a um processo competitivo que pode ensejar a troca de controle acionário da concessionária.

217. Porém, para que essa solução seja aceita, sob o ponto de vista da vantajosidade, é preciso que a tarifa básica de pedágio obtida dos estudos que a embasaram seja inferior à dos estudos prévios de viabilidade da relicitação, em andamento na Infra S/A.

218. Do contrário, não é possível aceitar a solução trazida pela comissão, seja porque a própria Portaria MT 848/2023 o impede (art. 3º, inciso VII), seja porque não estará comprovada a vantajosidade para o interesse público, sob a perspectiva do usuário.

219. Este parece ser o caso dos estudos trazidos para a remodelagem do contrato de concessão da Autopista Fluminense. **Conforme visto na instrução da AudRodoviaAviação, há várias inconsistências nas premissas da MEF [Modelagem Econômico-Financeira]** e na justificativa técnica dos investimentos que impedem afirmar que o novo contrato proposto possui bases econômicas justificadas, à luz da boa técnica de orçamentação e estruturação de projetos de infraestrutura.

V.2.1. Valor dos investimentos

225. **Entendo, em consonância com a AudRodoviaAviação, que a aceitação acrítica dos valores apresentados pela AFL carrega riscos evidentes**, devido à assimetria de informações e à tendência de superestimativa dos custos da concessão e de subestimativa das receitas, quando a própria concessionária fixa os valores dos investimentos, de forma paramétrica.

226. Como fator agravante dessa situação, ressalto que, além da tendência de superestimativa dos valores paradigmas pela concessionária, a Infra S/A elaborou relatório no qual verificou que os custos médios por km das obras de duplicação, faixas adicionais, manutenção e recuperação da MEF do contrato remodelado eram superiores aos estudos em andamento naquela empresa pública, em cerca de 30%, 27%, 40% e 48%, respectivamente.

227. Como seria esperado, os dados da MEF apresentada pela AFL, no âmbito da solução consensual que ora se examina, não passaram pela governança regular da aprovação dos processos de concessão, que envolve a realização de audiências públicas, exames minuciosos pela ANTT e a atuação do TCU, nos termos da Instrução Normativa TCU 81/2018.

(...)

232. Assim, tendo em vista a ausência de detalhamento dos valores do OPEX da MEF da proposta de otimização trazida pela CSC e as inconsistências indicadas acima, **concluo que não é possível validar, com razoável margem de segurança, os valores apresentados pela maioria da comissão.**

233. Assim, adoto idêntico caminho perfilhado pelo Acórdão 1.996/2024-Plenário, no sentido de que o Tribunal condicione a celebração do termo de autocomposição à reanálise,

comprovação e correções necessárias nos custos estimados do projeto, devendo ser adotados os valores dos estudos em andamento da Infra S/A ou justificada adequadamente a adoção de outro paradigma, desde que haja a apresentação da memória de cálculo e os critérios da opção escolhida.

V.2.2. Estimativa da demanda

234. No que se refere à projeção de demanda de veículos, a concessionária defendeu a adoção, como ponto de partida, do volume de tráfego atual da rodovia, com percentual de crescimento de 0,9%, amparado em estudo elaborado por consultoria especializada (peça 73). A AFL entendeu que essa projeção era mais correta que a projetada no EVTEA preliminar, em andamento na Infra S/A (1,96% a.a.).

235. A maioria dos membros da comissão concordou em usar o percentual de crescimento de 1,1%, acolhendo em parte a projeção da concessionária, a qual teria levado em conta as “particularidades de trecho concedido e o histórico de pedagiamento da rodovia”...

236. Compulsando os autos, não logrei encontrar que particularidades seriam essas que não teriam sido consideradas no estudo de tráfego apresentado pela Infra S/A (peça 83).

237. Após contato mantido por minha assessoria junto a representantes da SecexConsenso, fui informado de que o estudo trazido pela AFL teria adotado o PIB do Estado do Rio de Janeiro, o qual teria um crescimento consideravelmente menor do que o PIB do Brasil há anos, sem projeção de melhoria em médio prazo.

238. Não obstante essa informação, verifiquei que o trabalho realizado pela Infra S/A procedeu ao ajuste regional, tendo considerado o PIB Estadual em sua análise (peça 83, p. 109). **Dessa forma, permanece injustificada a preterição da análise promovida por aquela empresa pública, em favor dos estudos apresentados pela concessionária.** A propósito, observo que o último trabalho não foi objeto de nenhuma análise técnica de validação por parte da ANTT ou da Infra S/A., ou, pelo menos, eventual exame não foi juntado ao processo.

239. Sendo assim, **reputo adequado estipular como segunda condicionante** para a aprovação da presente proposta de solução consensual que as partes adotem a taxa de crescimento de tráfego de 1,96% a.a., constante do estudo elaborado pela Infra S/A ou, em caso de inviabilidade, justifique tecnicamente o motivo de sua desconsideração, em favor de outra projeção.

V.2.3. TIR

242. No que se refere à TIR de 10,42% a.a. (referência junho/24), trazida pela comissão, **acompanho a análise da AudRodoviaAviação**, no sentido de que deve ser adotada a TIR inicialmente obtida pela comissão, de 9,00 % a.a., uma vez que este valor leva em conta o Nível de Risco do Projeto (NRP) igual a 1, ou seja, uma Classificação de Risco 1 (CR 1), de acordo com as Resolução ANTT 6.002/2022.’

Toda essa alongada exposição da participação dialética que se estabeleceu nestes autos busca evidenciar a importância da opinião técnica do órgão **especializado** do TCU, traduzida nas condicionantes definidas pela Relator e impostas na decisão do Colegiado.

Vale anotar que, para o Ministério Público junto ao TCU, cuja manifestação tem como atenção principal o enquadramento jurídico dos encaminhamentos propostos, o abalizado exame técnico das diversas áreas de especialização da Corte de Contas ganha contornos de essencialidade, propiciando, assim, terreno seguro para o exame crítico das propostas, ainda que sob o pendore do olhar jurídico.

Ao nosso ver, o exame técnico da AudRodoviaAviação tem marcada relevância cooperativa na adoção da melhor solução no caso vertente. Com respeitadas vênias, não comungamos do entendimento noticiado de “que a **melhor condução processual** ... seria a remessa dos autos Exmo.



Ministro Relator, *sem necessidade de exame pela unidade especializada em Rodovias e aviação Civil*”.

Parece-nos que o normativo que estabelece os procedimentos de solução consensual de controvérsias, a IN-TCU 91/2012, não disciplina de maneira incontroversa a etapa em que se encontram os presentes autos, especialmente quanto à manifestação dos membros da Comissão de Solução Consensual (CSC) neste momento anterior à formalização do termo de autocomposição a que se refere o art. 12 da referida Instrução Normativa. De todo modo, oportuno transcrever os seguintes dispositivos do mencionado normativo que parecem se aproximar da situação vertente:

‘Art. 11. O Plenário, por meio de acórdão, poderá sugerir alterações na proposta de solução elaborada pela CSC, acatá-la integralmente ou recusá-la.

§ 1º Havendo a sugestão de alteração prevista no caput deste artigo, os membros da CSC a que se refere o inciso III do § 1º do art. 7º desta IN terão até 15 dias para se manifestarem acerca da referida sugestão.

§ 2º Não havendo concordância de algum dos membros da CSC a que se refere o inciso III do § 1º do art. 7º desta IN com as alterações sugeridas pelo Plenário, o relator determinará o arquivamento do processo e dará ciência da decisão ao Plenário.’

Diante dessas ponderações, opinamos pelo envio do feito à AudRodoviaAviação para que promova o devido e qualificado exame das justificativas e das medidas relatadas na peça 171 da SecexConsenso.

Caso o eminente Relator entenda dispensável colher a manifestação da unidade especializada, deixamos, desde já, nossa manifestação pela manutenção das condicionantes impostas pelo Tribunal, nos termos do fundamentado Voto do eminente Relator, exceto quanto à TIR, ante a objetiva informação de alteração da classificação de risco da concessionária para Classe de Risco 2 (CR2), por norma superveniente baixada pela ANTT, resultando, por consequência, em uma elevação do CMPCr aplicável.”

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de solicitação de solução consensual formulada pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), nos termos do inciso II do art. 2º da Instrução Normativa TCU 91, de 22 de dezembro de 2022.

2. O objeto do requerimento da autarquia reguladora é o Contrato de Concessão celebrado entre a ANTT e a AFL Concessionária de Rodovias S.A. (AFL), para exploração de 320,1 km da Rodovia BR-101/RJ, em fevereiro de 2008, denominada Autopista Fluminense.

3. A comissão tratou da seguinte controvérsia: a Rodovia-BR 101, no trecho do Estado do Rio de Janeiro, sob concessão da AFL desde 2008, tem necessidade de realização imediata de investimentos, diante do cenário de solicitação de relicitação e da inviabilidade financeira do contrato nos moldes atuais.

4. Após a conclusão dos trabalhos, que se desenvolveram de fevereiro a junho de 2024, este Tribunal decidiu o seguinte, por meio do Acórdão 2.318/2024-Plenário:

“9.1. aprovar a presente proposta de solução consensual com as seguintes condicionantes:

9.1.1. ajustar os custos associados às intervenções (CAPEX) e aos serviços (OPEX) constantes da modelagem econômico-financeira, adotando a avaliação paramétrica dos

custos realizada pela Infra S/A, identificando os referenciais adotados e sua razoabilidade em relação aos valores atualmente praticados pelo mercado ou justificando as eventuais particularidades do projeto;

9.1.2. adotar a taxa de crescimento de tráfego de 1,96% a.a., constante do estudo elaborado pela Infra S/A ou, em caso de inviabilidade, justifique tecnicamente o motivo de sua desconsideração, em favor de outra projeção;

9.1.3. adotar a Taxa Interna de Retorno decorrente da aplicação dos critérios da Resolução-ANTT 6.002/2022 para a classificação de risco do projeto;

9.1.4. a partir das alterações supramencionadas, promover novo cálculo da tarifa do pedágio, comparando-a com a dos estudos em andamento para o trecho da rodovia em análise, na Infra S/A, a fim de atestar a vantajosidade da nova solução eventualmente proposta, conforme o art. 3º, inciso VII, da Portaria MT 848/2023;

9.1.5. realizar procedimento que permita, tal como uma consulta pública, a divulgação para a sociedade:

9.1.5.1. dos parâmetros e disposições do termo aditivo de modernização do contrato a ser celebrado, incluindo as mudanças ocorridas quanto aos pontos de cobrança de pedágio adicionais, na modalidade Free Flow; e

9.1.5.2. dos procedimentos a serem adotados no processo competitivo para a eventual transferência do controle societário da concessionária atual;

9.1.6. reformular a antecedência mínima entre a publicação do edital e a abertura das propostas do processo competitivo para possível transferência do controle acionário da concessionária, a fim de que os interessados possam avaliar os parâmetros envolvidos no certame, notadamente, os estudos, orçamentos e projetos existentes, bem como os documentos contábeis e financeiros da SPE a ser adquirida, assim como todas as informações necessárias ao completo entendimento do negócio ofertado, apresentando estimativa de prazo para cada macroprocesso envolvido no procedimento (due diligence, precificação etc.), a fim de garantir isonomia e competitividade no certame;

9.1.7. incluir no contrato otimizado, cláusula estabelecendo o compromisso da atual concessionária de disponibilizar, por ocasião do processo competitivo, todos os estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras e despesas ou investimentos já efetuados, vinculados à concessão, nos termos do art. 21 da Lei 8.987/1995;

9.1.8. prever a necessidade de análise e comprovação, por ocasião da realização do processo competitivo, da regularidade fiscal e da capacidade econômico-financeira da atual controladora e da SPE da atual controladora para assumir as obrigações decorrentes do termo aditivo de modernização do contrato, consoante o art. 16 da Resolução ANTT 5.927 (interpretação extensiva);

9.2. incluir na redação do termo de autocomposição as condicionantes estabelecidas no subitem 9.1;”

5. O processo retornou à SecexConsenso, que analisou os elementos enviados pela AFL, pela ANTT e pelo Ministério dos Transportes, chegando às seguintes conclusões:

a) quanto ao **capital expenditure** (CAPEX) e ao **operacional expenditure** (OPEX), os investimentos projetados na rodovia encontram-se 1,33% abaixo da média dos projetos localizados na Região Sudeste, estando aderentes aos parâmetros de mercado adotados nas concessões rodoviárias recentemente estruturadas;



- b) com relação à taxa de crescimento do tráfego, o percentual adotado na solução consensual, de 1,1% ao ano, está tecnicamente fundamentado, sendo consistente com o desempenho histórico da concessão, as condições econômicas regionais específicas, as melhores práticas em modelagem de demanda rodoviária e, sobretudo, com a preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato;
- c) quanto à taxa interna de retorno (TIR), o valor de 10,42% ao ano, constante da modelagem econômico-financeira da solução consensual, encontra-se devidamente justificado, tanto sob o ponto de vista técnico quanto regulatório e negocial; a taxa negociada reflete riscos reais do projeto (segurança pública, logística) e está atualmente abaixo do valor previsto no regramento da ANTT, considerando a reclassificação da Autopista Fluminense para CR2;
- d) com relação ao subitem 9.1.5 da decisão, a consulta pública será realizada, com o objetivo de assegurar ampla divulgação à sociedade dos parâmetros e das disposições constantes do termo aditivo de modernização do contrato, bem como dos procedimentos que nortearão o processo competitivo destinado à eventual transferência do controle societário da concessionária;
- e) quanto ao subitem 9.1.6 da decisão, a antecedência mínima entre a publicação do edital e a data de abertura das propostas foi revista, de modo a garantir que os potenciais interessados disponham de tempo hábil para realizar **due diligence**, analisar os estudos, os projetos e as demonstrações financeiras da Sociedade de Propósito Específico (SPE);
- f) com relação ao subitem 9.1.7 da decisão, o termo aditivo de modernização do contrato contemplará cláusula específica, impondo à concessionária a obrigação de disponibilizar aos participantes do processo competitivo, de forma ampla e irrestrita, os documentos especificados; e
- g) quanto ao subitem 9.1.8 da decisão, foi incorporada ao procedimento a exigência de análise formal da regularidade fiscal e da capacidade econômico-financeira tanto da atual controladora quanto da SPE, a ser verificada no momento da realização do processo competitivo.
6. Por fim, a unidade técnica concluiu que a solução consensual proposta para a Autopista Fluminense é mais vantajosa em relação à alternativa de relicitação, uma vez que resultou em uma da Tarifa Quilométrica Homogênea (TKM) de R\$ 23,64 por 100 km (data-base: março de 2023), frente à obtida no Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) da Infra S.A., de 24,09 por 100 km.
7. O MPTCU analisou os elementos acostados aos autos e propôs que o processo fosse, previamente, encaminhado à Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (AudRodoviaAviação). para que ela promovesse “o *detido e qualificado exame das justificativas e das medidas relatadas na peça 171 da SecexConsenso*”.
8. Conforme o representante do **Parquet**, caso o relator entendesse dispensável colher a manifestação da unidade especializada, manifestou-se “*pela manutenção das condicionantes impostas pelo Tribunal, nos termos do fundamentado Voto do eminente Relator, exceto quanto à TIR, ante a objetiva informação de alteração da classificação de risco da concessionária para Classe de Risco 2 (CR2), por norma superveniente baixada pela ANTT, resultando, por consequência, em uma elevação do CMPCr aplicável*”.
9. Feito esse necessário resumo, passo a decidir.
10. Inicialmente, ressalto que submeti o presente feito ao MPTCU e à deliberação deste Colegiado por entender que a avaliação do cumprimento das condicionantes estabelecidas no Acórdão 2.318/2024-Plenário deve seguir a mesma governança decisória da etapa anterior deste processo, com vistas à aprovação definitiva da solução ofertada, com as modificações e/ou justificativas eventualmente realizadas.



11. Esse rito também foi observado no Acórdão 513/2025-Plenário, de relatoria do Ministro Walton Alencar, o qual examinou o cumprimento das condicionantes estabelecidas para a aprovação definitiva da solução consensual acerca da exploração da Rodovia BR-101, no Estado do Espírito Santo.
12. No que se refere à proposta do MPTCU de encaminhar o processo à prévia apreciação da AudRodoviaAviação, entendo que a medida não se faz necessária, no presente caso, por entender que as justificativas e os valores trazidos nessa segunda rodada de negociações demonstram a economicidade e a razoabilidade de solução consensual ofertada.
13. Cumpre registrar que, previamente ao encaminhamento dos autos a este gabinete, realizou-se reunião entre o Secretário da SecexConsenso e a Auditora-Chefe da AudRodoviaAviação, na qual se acordou a condução processual ora adotada, à luz das informações então disponibilizadas.
14. Nesse contexto, considerando a aplicabilidade do princípio da oralidade nos processos de natureza consensual, conforme preceitua o art. 2º, inciso III, da Lei 13.140/2015, aplicado por analogia, compreendo que a unidade técnica especializada teve ciência dos elementos aportados pela SecexConsenso e, diante disso, não apresentou objeção ao regular prosseguimento da instrução processual.
15. Com relação ao mérito, entendo que os elementos trazidos aos autos permitem a aprovação definitiva da solução consensual proposta.
16. No que tange às justificativas trazidas para o CAPEX e para o OPEX, verifico que os custos estimados para a Autopista Fluminense estão abaixo dos projetos estruturados nos anos de 2023 a 2025, na Região Sudeste, estando aderentes, portanto, com os parâmetros atuais de mercado do local da operação.
17. Consta da análise da SecexConsenso que a ANTT e o Ministério dos Transportes promoveram uma revisão detalhada das rubricas de OPEX, o que resultou na exclusão de itens que não se mostravam aderentes às melhores práticas regulatórias atualmente observadas, tais como contingências genéricas, despesas com comunicação e **marketing**, honorários advocatícios e outros custos que não guardam aderência direta com a operação da concessão. Essa revisão proporcionou uma redução expressiva de 33,9% nas despesas administrativas inicialmente projetadas, correspondendo a aproximadamente R\$ 150 milhões.
18. Com relação à taxa de crescimento do tráfego, reputo justificada a adoção do percentual de 1,1% ao ano, porquanto ela se baseou em estudo econométrico, individualizado por praça de pedágio e por tipo de veículos, calibrados com dados reais de volumes mensais historicamente observados nas praças de pedágio da BR-101/RJ.
19. Nesse cenário, concluo que o estudo trouxe um resultado estatisticamente confiável, uma vez que ele capturou as especificidades locais e operacionais do trecho concedido. Ainda que o estudo da Infra S.A., referenciado no Acórdão 2.318/2024-Plenário, traga uma metodologia também aceitável, a ausência de validação final e o seu caráter mais genérico justificam o seu afastamento, no caso concreto, à vista da análise individualizada e empiricamente fundamentada desenvolvida na presente solução.
20. Por fim, verifico que a mitigação dos riscos de subestimação da demanda foi adequadamente contemplada pelo redesenho do mecanismo de compartilhamento de risco, uma vez que 90% dos ganhos decorrentes de um eventual excedente de tráfego serão revertidos em benefício dos usuários e do Poder Concedente, por meio dos mecanismos de modicidade tarifária previstos contratualmente.



21. Com relação à TIR adotada na solução consensual, entendo que a sua fixação em 10,42% ao ano encontra-se justificada, após a reclassificação do risco da rodovia e as alterações normativas promovidas pela ANTT.
22. A posterior formalização da reclassificação da concessionária para o Nível de Risco 2 (CR2) e a consequente elevação da taxa regulatória paradigma para 12,33% atesta a razoabilidade do parâmetro inicialmente negociado de 10,42%, o qual pode ser mantido, considerando a norma regulatória atual, a boa-fé objetiva e a estabilidade das soluções consensuais pactuadas.
23. Quanto à vantajosidade da solução trazida, verifico que a solução proposta resultou em uma da Tarifa Quilométrica Homogênea (TKM) de R\$ 23,64 por 100 km (data-base: março de 2023), a qual é inferior à obtida no EVTEA da Infra S.A., de 24,09 por 100 km. Dessa forma, considerando a plausibilidade e razoabilidade das justificativas trazidas nesta etapa processual, concluo que a proposta de solução consensual se revela vantajosa em relação à alternativa de relicitação.
24. Quanto às demais condicionantes estabelecidas nos subitens 9.1.5 a 9.1.8 do Acórdão 2.318/2024-Plenário, verifico que elas foram acolhidas pela AFL, pela ANTT e pelo Ministério dos Transportes.
25. Diante disso, considero demonstrada a vantajosidade da solução consensual, sendo possível a aprovação do termo de solução consensual trazido pela unidade técnica.
26. Diante de todo o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

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

BENJAMIN ZYMLER

Relator

ACÓRDÃO Nº 1495/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 036.368/2023-7.
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Solicitação de Solução Consensual
3. Interessados/Responsáveis: Não há.
4. Entidades: Agência Nacional de Transportes Terrestres e Ministério dos Transportes.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Solução Consensual e Prevenção de Conflitos (SecexConsenso).
8. Representação legal: Carolynne Alves de Oliveira (432049/OAB-SP) e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de solicitação de solução consensual formulada pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) para a resolução das controvérsias relativas à readaptação e otimização do contrato de concessão celebrado entre a referida autarquia e a AFL Concessionária de Rodovias S.A. (AFL), para exploração de 320,1 km da Rodovia BR-101/RJ, em fevereiro de 2008, denominada Autopista Fluminense,

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

9.1. considerar atendidas as condicionantes constantes dos subitens 9.1.1 a 9.1.8 do Acórdão 2.318/2024-Plenário;



9.2. autorizar a assinatura do Termo de Autocomposição, nos termos do art. 12 da Instrução Normativa (IN) TCU 91/2022;

9.3. autorizar o monitoramento da execução do Termo de Autocomposição, conforme previsto no art. 13 da IN TCU 91/2022;

9.4. retirar a chancela de sigilo dos presentes autos; e

9.5. dar ciência desta deliberação à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), ao Ministério dos Transportes (MT), e ao representante legal da AFL nestes autos.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1495-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário

TC 039.331/2023-7

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Superintendência Regional Sudeste I do INSS

Responsável: Guiomar Aparecida Silva Muniz (950.056.178-68).

Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40).

Representação legal: Erivane Jose de Lima (123947/OAB-SP), representando Guiomar Aparecida Silva Muniz.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS). HABILITAÇÃO E CONCESSÃO IRREGULARES DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA. CIÊNCIA.

RELATÓRIO



Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) (peça 115), cuja proposta de encaminhamento contou com a anuência do auditor-chefe adjunto da unidade (peça 117) e do representante do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) (peça 118):

“INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social, em desfavor de Guiomar Aparecida Silva Muniz, em razão de habilitação e concessão de aposentadoria sem comprovação de carência, remunerações e/ou atividades no âmbito das Agências de Previdência Social de Brigadeiro Luiz Antônio e do Brás, vinculadas à então Gerência Executiva de São Paulo-Centro.*

HISTÓRICO

2. *Em 16/6/2023, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Instituto Nacional do Seguro Social autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 85). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1314/2023.*

3. *O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:*

Concessão irregular de benefício previdenciário de aposentadoria, mediante a inserção fraudulenta de registros nas bases de dados da Previdência (vínculos empregatícios, cálculos de tempos de serviço, de conversão de atividade especial e outros).

4. *A responsável arrolada na fase interna foi devidamente comunicada e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.*

5. *No relatório da TCE (peça 90), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R\$ 1.837.235,06, imputando responsabilidade a Guiomar Aparecida Silva Muniz, na condição de gestor dos recursos.*

6. *Em 13/11/2023, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 94), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 95 e 96).*

7. *Em 21/11/2023, o Ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 97).*

8. *Na instrução inicial (peça 101), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:*

8.1. **Irregularidade 1:** *habilitação e concessão de aposentadoria sem comprovação de carência, remunerações e/ou atividades respectivas.*

8.1.1. *Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40,*

41, 42, 43, 44, 45, 46, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58 e 59.

8.1.2. Normas infringidas: Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, arts. 52 e 55, que estabelece ser a aposentadoria por tempo de serviço devida, cumprida e comprovada a carência exigida; Lei 8.212, de 24 de julho de 1991, Art. 45-A, sobre a obrigação de o contribuinte individual que pretenda contar como tempo de contribuição, para fins de obtenção de benefício no Regime Geral de Previdência Social ou de contagem recíproca do tempo de contribuição, período de atividade remunerada alcançada pela decadência indenizar o INSS; Regulamento da Previdência Social aprovado pelo Decreto 3.048, de 06 de maio de 1999, arts. 56, 60 e 62, concernentes às exigências para a contagem do tempo de serviço e de contribuição e para a concessão de aposentadoria por tempo de contribuição; art. 182, sobre os prazos de carência para aposentadoria por idade, por tempo de contribuição e especial.

8.2. Débitos relacionados à responsável Guiomar Aparecida Silva Muniz:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
13/6/2016	1.933,51
11/7/2016	4.143,25
2/8/2016	4.143,25
2/9/2016	4.143,25
2/9/2016	1.381,08
4/10/2016	4.143,25
3/11/2016	4.143,25
2/12/2016	4.143,25
2/12/2016	1.381,08
3/1/2017	4.143,25
2/2/2017	4.262,98
2/3/2017	4.262,98
4/4/2017	4.262,98
3/5/2017	4.262,98
2/6/2017	4.262,98
4/7/2017	4.262,98
2/8/2017	4.262,98
4/9/2017	4.262,98
4/9/2017	2.131,49
3/10/2017	4.262,98
3/11/2017	4.262,98
4/12/2017	4.262,98
4/12/2017	2.131,49
3/1/2018	4.262,98
2/2/2018	4.351,22
2/3/2018	4.351,22
3/4/2018	4.351,22
3/5/2018	4.351,22



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
4/6/2018	4.351,22
3/7/2018	4.351,22
2/8/2018	4.351,22
4/9/2018	4.351,22
4/9/2018	2.175,61
2/10/2018	4.351,22
5/11/2018	4.351,22
4/12/2018	4.351,22
4/12/2018	2.175,61
3/1/2019	4.351,22
4/2/2019	4.500,46
7/3/2019	4.500,46
2/4/2019	4.500,46
3/5/2019	4.500,46
4/6/2019	4.500,46
2/7/2019	4.500,46
2/8/2019	4.500,46
3/9/2019	4.500,46
3/9/2019	2.250,23
2/10/2019	4.500,46
4/11/2019	4.500,46
10/10/2016	146,46
10/10/2016	732,32
10/10/2016	4.393,94
8/11/2016	3.088,94
7/12/2016	3.088,94
7/12/2016	732,32
9/1/2017	3.088,94
9/2/2017	3.122,77
9/3/2017	3.122,77
7/4/2017	3.122,77
5/5/2017	3.122,77
7/6/2017	3.122,77
7/7/2017	3.122,77
4/8/2017	3.122,77
6/9/2017	3.122,77
6/9/2017	2.213,88
5/10/2017	3.122,77
7/11/2017	3.122,77



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
6/12/2017	3.122,77
6/12/2017	2.213,89
5/1/2018	3.122,77
8/2/2018	3.214,42
7/3/2018	3.214,42
5/4/2018	3.214,42
8/5/2018	3.214,42
11/6/2018	3.214,42
5/7/2018	3.214,42
6/8/2018	3.214,42
10/9/2018	3.214,42
10/9/2018	2.259,71
4/10/2018	3.214,42
12/11/2018	3.214,42
6/12/2018	3.214,42
6/12/2018	2.259,71
8/1/2019	3.214,42
6/2/2019	3.369,43
12/3/2019	3.369,43
4/4/2019	3.369,43
7/5/2019	3.369,43
7/6/2019	3.369,43
4/7/2019	3.369,43
6/8/2019	3.369,43
5/9/2019	3.369,43
5/9/2019	2.337,21
4/10/2019	3.369,43
6/11/2019	3.369,43
5/12/2019	3.369,43
5/12/2019	2.337,22
16/11/2016	1.133,06
12/12/2016	4.855,99
12/12/2016	809,33
5/1/2017	4.855,99
3/2/2017	4.874,44
3/3/2017	4.874,44
5/4/2017	4.874,44
4/5/2017	4.874,44
5/6/2017	4.874,44


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
5/7/2017	4.874,44
3/8/2017	4.874,44
5/9/2017	4.874,44
5/9/2017	2.437,22
4/10/2017	4.874,44
6/11/2017	4.874,44
5/12/2017	4.874,44
5/12/2017	2.437,22
4/1/2018	4.874,44
5/2/2018	4.975,34
5/3/2018	4.975,34
4/4/2018	4.975,34
4/5/2018	4.975,34
5/6/2018	4.975,34
4/7/2018	4.975,34
3/8/2018	4.975,34
5/9/2018	4.975,34
5/9/2018	2.487,67
3/10/2018	4.975,34
6/11/2018	4.975,34
5/12/2018	4.975,34
5/12/2018	2.487,67
4/1/2019	4.975,34
5/2/2019	5.145,99
8/3/2019	5.145,99
3/4/2019	5.145,99
6/5/2019	5.145,99
5/6/2019	5.145,99
3/7/2019	5.145,99
5/8/2019	5.145,99
4/9/2019	5.145,99
4/9/2019	2.572,99
3/10/2019	5.145,99
5/11/2019	5.145,99
4/12/2019	5.145,99
4/12/2019	2.573,00
17/8/2016	818,38
5/9/2016	4.091,91
5/9/2016	852,48



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
4/10/2016	4.091,91
7/11/2016	4.091,91
5/12/2016	4.091,91
5/12/2016	852,48
4/1/2017	4.091,91
6/2/2017	4.150,01
6/3/2017	4.150,01
10/4/2017	4.150,01
10/5/2017	4.150,01
8/6/2017	4.150,01
6/7/2017	4.150,01
23/8/2017	4.150,01
8/9/2017	4.150,01
8/9/2017	2.075,00
6/10/2017	4.150,01
13/11/2017	4.150,01
11/12/2017	4.150,01
11/12/2017	2.075,01
11/1/2018	4.150,01
6/2/2018	4.235,91
5/3/2018	4.235,91
9/4/2018	4.235,91
4/5/2018	4.235,91
8/6/2018	4.235,91
5/7/2018	4.235,91
9/8/2018	4.235,91
13/9/2018	4.235,91
13/9/2018	2.117,95
22/10/2018	4.235,91
9/11/2018	4.235,91
5/12/2018	4.235,91
5/12/2018	2.117,96
10/1/2019	4.235,91
7/2/2019	4.381,20
9/4/2019	4.381,20
9/4/2019	4.381,20
7/5/2019	4.381,20
4/6/2019	4.381,20
2/7/2019	4.381,20



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
2/8/2019	4.381,20
3/9/2019	4.381,20
3/9/2019	2.190,60
2/10/2019	4.381,20
4/11/2019	4.381,20
9/9/2016	2.158,96
9/9/2016	830,37
7/10/2016	4.982,22
8/11/2016	4.982,22
7/12/2016	4.982,22
7/12/2016	830,37
6/1/2017	4.982,22
7/2/2017	5.020,58
7/3/2017	5.020,58
7/4/2017	5.020,58
8/5/2017	5.020,58
7/6/2017	5.020,58
7/7/2017	5.020,58
7/8/2017	5.020,58
11/9/2017	5.020,58
11/9/2017	2.510,29
6/10/2017	5.020,58
8/11/2017	5.020,58
7/12/2017	5.020,58
7/12/2017	2.510,29
8/1/2018	5.020,58
7/2/2018	5.124,50
7/3/2018	5.124,50
6/4/2018	5.124,50
8/5/2018	5.124,50
7/6/2018	5.124,50
6/7/2018	5.124,50
7/8/2018	5.124,50
10/9/2018	5.124,50
10/9/2018	2.562,25
5/10/2018	5.124,50
8/11/2018	5.124,50
7/12/2018	5.124,50
7/12/2018	2.562,25



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
8/1/2019	5.124,50
7/2/2019	5.300,27
12/3/2019	5.300,27
5/4/2019	5.300,27
8/5/2019	5.300,27
7/6/2019	5.300,27
5/7/2019	5.300,27
7/8/2019	5.300,27
6/9/2019	5.300,27
6/9/2019	2.650,13
7/10/2019	5.300,27
7/11/2019	5.300,27
6/12/2019	5.300,27
6/12/2019	2.650,14
9/8/2016	1.535,72
6/9/2016	872,56
6/9/2016	4.188,33
6/10/2016	4.188,33
7/11/2016	4.188,33
7/12/2016	4.188,33
7/12/2016	872,57
5/1/2017	4.188,33
7/2/2017	4.247,80
6/3/2017	4.247,80
7/4/2017	4.247,80
8/5/2017	4.247,80
7/6/2017	4.247,80
7/7/2017	4.247,80
7/8/2017	4.247,80
6/9/2017	4.247,80
6/9/2017	2.123,90
6/10/2017	4.247,80
8/11/2017	4.247,80
6/12/2017	4.247,80
6/12/2017	2.123,90
5/1/2018	4.247,80
6/2/2018	4.335,72
6/3/2018	4.335,72
6/4/2018	4.335,72



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
7/5/2018	4.335,72
6/6/2018	4.335,72
5/7/2018	4.335,72
6/8/2018	4.335,72
6/9/2018	4.335,72
6/9/2018	2.167,86
4/10/2018	4.335,72
7/11/2018	4.335,72
6/12/2018	4.335,72
6/12/2018	2.167,86
7/1/2019	4.335,72
6/2/2019	4.484,43
11/3/2019	4.484,43
4/4/2019	4.484,43
7/5/2019	4.484,43
6/6/2019	4.484,43
4/7/2019	4.484,43
6/8/2019	4.484,43
5/9/2019	4.484,43
5/9/2019	2.242,21
4/10/2019	4.484,43
6/11/2019	4.484,43
6/10/2016	3.648,15
7/11/2016	3.341,08
6/12/2016	1.459,26
6/12/2016	3.169,12
5/1/2017	3.169,12
6/2/2017	3.189,25
6/3/2017	3.189,25
6/4/2017	3.189,25
5/5/2017	3.189,25
6/6/2017	3.189,25
6/7/2017	3.189,25
4/8/2017	3.189,25
6/9/2017	3.189,25
6/9/2017	2.198,96
5/10/2017	3.189,25
7/11/2017	3.189,25
6/12/2017	3.189,25



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
6/12/2017	2.198,96
5/1/2018	3.189,25
6/2/2018	3.280,28
6/3/2018	3.258,31
5/4/2018	3.245,79
7/5/2018	3.225,68
6/6/2018	3.225,68
5/7/2018	3.225,68
6/8/2018	3.225,68
6/9/2018	3.225,68
6/9/2018	2.244,47
4/10/2018	3.225,68
7/11/2018	3.211,37
6/12/2018	2.244,48
6/12/2018	3.209,02
7/1/2019	3.198,75
6/2/2019	3.352,72
11/3/2019	3.352,72
4/4/2019	3.352,72
7/5/2019	3.352,72
6/6/2019	3.352,72
4/7/2019	3.352,72
6/8/2019	3.352,72
5/9/2019	3.352,72
5/9/2019	2.321,46
4/10/2019	3.352,72
6/11/2019	3.352,72
5/9/2016	2.756,61
5/9/2016	1.076,80
5/10/2016	5.168,66
3/11/2016	5.168,66
2/12/2016	5.168,66
2/12/2016	1.076,80
9/1/2017	5.168,66
2/2/2017	5.208,45
3/3/2017	5.208,45
4/4/2017	5.208,45
4/5/2017	5.208,45
6/6/2017	5.208,45


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
5/7/2017	5.208,45
2/8/2017	5.208,45
4/9/2017	5.208,45
4/9/2017	2.604,22
3/10/2017	5.208,45
3/11/2017	5.208,45
4/12/2017	5.208,45
4/12/2017	2.604,23
3/1/2018	5.208,45
2/2/2018	5.316,26
2/3/2018	5.316,26
3/4/2018	5.316,26
3/5/2018	5.316,26
4/6/2018	5.316,26
3/7/2018	5.316,26
2/8/2018	5.316,26
4/9/2018	5.316,26
4/9/2018	2.658,13
2/10/2018	5.316,26
5/11/2018	5.316,26
4/12/2018	5.316,26
4/12/2018	2.658,13
3/1/2019	5.316,26
4/2/2019	5.498,60
7/3/2019	5.498,60
2/4/2019	5.498,60
3/5/2019	5.498,60
4/6/2019	5.498,60
2/7/2019	5.498,60
2/8/2019	5.498,60
3/9/2019	5.498,60
3/9/2019	2.749,30
2/10/2019	5.498,60
4/11/2019	5.498,60
13/9/2016	1.138,53
13/9/2016	813,23
5/10/2016	4.879,42
4/11/2016	3.557,34
5/12/2016	3.557,34



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
5/12/2016	813,24
4/1/2017	3.361,83
3/2/2017	3.388,66
3/3/2017	3.388,99
5/4/2017	3.389,25
4/5/2017	3.389,54
5/6/2017	3.404,32
5/7/2017	3.405,17
3/8/2017	3.405,68
5/9/2017	3.282,19
5/9/2017	2.458,49
4/10/2017	3.282,50
6/11/2017	3.282,99
6/12/2017	3.283,32
6/12/2017	2.458,50
4/1/2018	3.283,88
5/2/2018	3.388,75
5/3/2018	3.372,17
4/4/2018	3.373,05
4/5/2018	4.773,42
5/6/2018	3.373,92
4/7/2018	3.374,25
3/8/2018	3.374,74
5/9/2018	3.375,07
5/9/2018	2.509,38
3/10/2018	3.375,39
6/11/2018	3.375,88
5/12/2018	3.376,12
5/12/2018	2.509,39
4/1/2019	3.376,12
5/2/2019	3.548,26
8/3/2019	3.548,26
3/4/2019	3.548,26
6/5/2019	3.548,26
5/6/2019	3.495,26
3/7/2019	3.495,26
5/8/2019	3.454,91
4/9/2019	3.454,91
4/9/2019	2.595,45


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
4/9/2019	156,00
3/10/2019	3.454,91
5/11/2019	4.854,67
5/9/2016	318,12
5/9/2016	4.771,82
5/9/2016	994,12
5/10/2016	4.771,82
4/11/2016	4.771,82
5/12/2016	4.771,82
5/12/2016	994,13
4/1/2017	4.771,82
3/2/2017	4.839,57
3/3/2017	4.839,57
5/4/2017	4.839,57
4/5/2017	4.839,57
5/6/2017	4.839,57
5/7/2017	4.839,57
3/8/2017	4.839,57
5/9/2017	4.839,57
5/9/2017	2.419,78
4/10/2017	4.839,57
6/11/2017	4.839,57
5/12/2017	4.839,57
5/12/2017	2.419,79
4/1/2018	4.839,57
5/2/2018	4.939,74
5/3/2018	4.939,74
4/4/2018	4.939,74
4/5/2018	4.939,74
5/6/2018	4.939,74
4/7/2018	4.939,74
3/8/2018	4.939,74
5/9/2018	4.939,74
5/9/2018	2.469,87
3/10/2018	4.939,74
6/11/2018	4.939,74
5/12/2018	4.939,74
5/12/2018	2.469,87
4/1/2019	4.939,74

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
5/2/2019	5.109,17
8/3/2019	5.109,17
3/4/2019	5.109,17
6/5/2019	5.109,17
5/6/2019	5.109,17
3/7/2019	5.109,17
5/8/2019	5.109,17
4/9/2019	5.109,17
4/9/2019	2.554,58
4/9/2019	100,00
3/10/2019	5.109,17
6/11/2019	5.109,17
4/12/2019	5.109,17
4/12/2019	2.554,59

8.2.1. *Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.*

8.2.2. **Responsável:** *Guiomar Aparecida Silva Muniz.*

8.2.2.1. **Conduta:** *habilitar e conceder aposentadoria sem comprovação de carência, remunerações e/ou atividades respectivas, resultando em concessão que gerou pagamentos irregulares de benefício, em prejuízo ao Erário federal.*

8.2.2.2. *Nexo de causalidade: a realização de habilitação e concessão de aposentadoria sem comprovação de carência, remunerações e/ou atividades respectivas importou em dano ao Erário federal, uma vez que propiciou pagamentos indevidos de valores a título de benefício previdenciário.*

8.2.2.3. *Culpabilidade: é dever elementar do servidor público a boa e regular execução de suas atribuições no sentido de propiciar a adequada contraprestação de serviços aos usuários do serviço público e a correto desembolso de recursos públicos decorrentes de atos de sua responsabilidade; não há, nos autos, excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade ou elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé do responsável, sendo razoável afirmar, por outro lado, que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter promovido a devida verificação do atendimento das condições para concessão de benefício previdenciário, com base na documentação apresentada pelos segurados e/ou em consultas e procedimentos que validassem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço.*

9. *Encaminhamento: citação.*

10. *Em cumprimento ao Despacho do Sr. Relator (peça 103), foi efetuada citação de Guiomar Aparecida Silva Muniz, nos moldes adiante:*

Comunicação: *Ofício 41935/2024 – Seproc (peça 105)*

Data da Expedição: 20/9/2024

Data da Ciência: não houve (Ausente) (peça 106)

Observação: Ofício enviado para o endereço da responsável, conforme pesquisa na



base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 104).

Comunicação: Ofício 46998/2024 – Seproc (peça 108)

Data da Expedição: 21/10/2024

Data da Ciência: **24/10/2024** (peça 109)

Nome Recebedor: **Em mãos próprias**

Observação: Ofício enviado para o endereço da responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 107).

Fim do prazo para a defesa: 8/11/2024

11. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 113), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

12. Transcorrido o prazo regimental, a responsável Guiomar Aparecida Silva Muniz apresentou defesa, que será analisada na seção Exame Técnico.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN-TCU 71/2012

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

13. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador da irregularidade sancionada sem que tenha havido a notificação da responsável pela autoridade administrativa federal competente (arts. 6º, inciso II e 29 da IN-TCU 98/2024), uma vez que o fato gerador ocorreu em 6/12/2019, e a responsável foi notificada sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme segue:

13.1. Guiomar Aparecida Silva Muniz, por meio do edital acostado à peça 78, publicado em 10/7/2023.

Valor de Constituição da TCE

14. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1º/1/2024 é de R\$ 2.496.256,52 (v. demonstrativo de débito, peça 114), portanto superior ao limite mínimo de R\$ 120.000,00, na forma estabelecida pelos arts. 6º, inciso I, e 29 da IN-TCU 98/2024.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

15. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/04/2020, fixou tese com repercussão geral de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899).

16. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344 de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

17. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

18. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso) os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados,

ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

19. No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

20. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

21. No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4º, inciso V, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em **6/12/2019** (data do último pagamento, peça 68, p. 2), considerando a data da cessação do pagamento irregular.

22. A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE relativos a Guiomar Aparecida Silva Muniz (lista não exaustiva):

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
1	11/12/2019	Relatórios conclusivos relativos às irregularidades apuradas concernentes às concessões em comento (v. Quadro 1 do Apêndice I)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição; marco inicial da prescrição intercorrente
2	15/03/2022	Parecer-DPES/PFE-INSS-SEDEPGF/AGU 023/2022 relativo PAD 35014.049126/2020-60 (peça 6)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição ordinária e intercorrente
3	22/11/2023	Autuação do processo no TCU	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição ordinária e intercorrente

23. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados acima, além das informações individuais sobre as concessões tabuladas no Apêndice I desta instrução, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, observa-se que **não houve o transcurso do prazo de cinco anos de prescrição ordinária entre um evento processual e o seguinte.**

24. Levando-se em consideração a Resolução TCU 344/2022 e o entendimento fixado no item 9.2, do Acórdão 534/2023 - TCU - Plenário, conclui-se **que não houve o transcurso de 3 (três) anos entre os eventos citados, não ocorrendo a prescrição intercorrente.**

25. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, têm-se que **não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.**

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS



RESPONSÁVEIS

26. *Informa-se que não foi encontrado débito imputável à responsável em outros processos no Tribunal.*

27. *A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.*

EXAME TÉCNICO

Da defesa da responsável Guiomar Aparecida Silva Muniz

28. *A responsável Guiomar Aparecida Silva Muniz apresentou defesa, que passa a ser analisada em seguida:*

Argumentos (Peças 111 e 112):

29.1. *A defendente, por procurador, argumenta que a mesma não foi responsável por nenhuma irregularidade, pois os lançamentos informados não teriam sido efetuados pela defendente, não havendo provas dos ilícitos por ela praticada (peça 111, p. 2).*

29.2. *Por outro lado, se houve ilícito nas informações prestadas pelas empresas envolvidas, não haveria participação neles por parte da defendente, pois não havia como ela verificar a autenticidade de tais documentos ou indícios de fraude (peça 111, p. 2).*

29.3. *Não teria havido falha da defendente, mas irregularidades praticadas pelos requerentes que pleitearam direitos que sabidamente não lhes assistiam, os quais é que deveriam ser responsabilizados (peça 111, p. 2-3).*

29.4. *Ao final, requer o arquivamento do presente processo por falta de provas ou que, caso contrário, que se acrescente aos autos os beneficiários das concessões e as empresas emissoras dos documentos irregulares (peça 111, p. 3).*

29.5. *A peça 112 é cópia da peça 111; sendo assim, considera-se expostos os argumentos lá trazidos nos termos acima apresentados.*

Análise dos argumentos:

30.1. *No que diz respeito à alegação de que a defendente não foi responsável pelos lançamentos (itens 29.1 e 29.3), tal alegação não encontra suporte nos autos, considerando que documentos acostados concernentes aos benefícios tratados no presente processo, conforme indicados a seguir, registram a atuação da referida defendente na habilitação/concessão de tais benefícios, a saber: Celeste Rabasallo Gambaroti (NB: 41/176.820.487-7), peça 8, p. 223-224; Dirce Luckemeyer Kirsch (NB: 41/178.154.904-1), peça 9, p. 374-375; Gilciene Andrade da Silva (NB: 42/178.510.413-3), peça 10, p. 291-292; Lucia Berto Ribeiro (NB: 41/177.628.972-0), peça 11, p. 335-337; Maria Cecilia Pietrocola Sobrinho (NB: 41/178.154.620-4), peça 12, p. 349; Maria José Franco (NB: 41/177.628.834-0), peça 13, p. 464-465; Mirian Freire de Sa Campos (NB: 41/178.433.064-4), peça 14, p. 380-381; Orozimbo Esvael Rodrigues (NB: 42/178.154.532-1), peça 15, p. 251-252; Pedro Fortunato Zago (NB: 42/178.154.713-8), peça 16, p. 442-444; Sigfrid Hettfleisch Filho (NB: 42/177.877.593-1), peça 17, p. 268-269, o que importa na rejeição de referida alegação.*

30.2. *Sobre a alegação de não poder prevenir as irregularidades apontadas diante da impossibilidade de verificação da autenticidade dos documentos e indícios de fraude (item 29.2), registre-se que as habilitações/concessões em apreço se deram, como exposto no item 25.1 da instrução de citação (peça 101) por câmputo indevido do tempo e remunerações relativos aos períodos abaixo, inseridos no CNIS por meio de envio de Guias de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social – GFIPs*

extemporâneas, sem a comprovação por intermédio de documentação idônea do recebimento das remunerações e/ou recolhimento em atraso, sem comprovação de atividade e com cálculo no valor incorreto, não havendo evidências, nos autos, de que a servidora tenha adotado os procedimentos a serem observados no caso de GEFIP's extemporâneas nem procedido análise em conjunto das circunstâncias de cada processo concessório a qual evidenciaria os indícios de irregularidade (v. Relatório de Ultimação da Instrução, peça 4, p. 2), a considerar que processos com GEFIP's extemporâneas não são rotineiros na APS em comento (v. Relatório do PAD, peça 5, p. 63). Consigne-se, ainda, que durante a investigação disciplinar, a defendente teve a oportunidade de esclarecer os fatos, como agora também o teve, então lá por meio de reinquirição de testemunhas, juntada de documentos, apresentação de testemunhas, e não o fez (v. peça 5, p. 71). Nesses termos, rejeita-se a alegação apresentada.

30.3. Quanto ao pedido de inclusão dos requerentes/beneficiários e das empresas (item 29.4), não foram caracterizados, nos autos, da prática de atuação direta dessas pessoas nos processos de concessão, que se concretizaram, como se tem nos autos, por atos da defendente que promoveram o registro de documentação inidônea e as concessões irregulares, razão pela qual tal pedido de inclusão deve ser rejeitado. Propõe, igualmente, a rejeição do pedido de arquivamento do feito por falta de provas, considerando as análises acima apresentadas.

31. Então, das análises procedidas acima, verifica-se que os argumentos de defesa não foram suficientes para elidir a irregularidade pela qual está sendo responsabilizada, de forma que devem ser rejeitados.

32. Não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta de Guiomar Aparecida Silva Muniz, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, condenando-se a responsável ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Dolo ou Erro Grosso no TCU (art. 28 da LINDB)

33. Cumpre avaliar, por fim, a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro - Lindb) acerca da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 a 30 ao texto da Lindb), essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a aprimorar a individualização das condutas e robustecer as decisões que aplicam sanções aos responsáveis.

34. Acerca da jurisprudência que vem se firmado sobre o tema, as decisões até o momento proferidas parecem se inclinar majoritariamente para a equiparação conceitual do “erro grosseiro” à “culpa grave”. Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, tem-se considerado como erro grosseiro o que resulta de grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública (Acórdão 2.391/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler; Acórdão 2.924/2018-Plenário, Rel. Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Rel. Min.-Substituto Marcos Bemquerer; e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes).

35. Quanto ao alcance da expressão “erro grosseiro”, o Ministro Antônio

Anastasia defende que o correto seria considerar “o erro grosseiro como culpa grave, mas mantendo o referencial do homem médio” (Acórdão 2.012/2022 – 2ª Câmara). Desse modo, incorre em erro grosseiro o gestor que falha gravemente nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega um nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerando os obstáculos e dificuldades reais que se apresentavam à época da prática do ato impugnado (art. 22 da Lindb).

36. No caso em tela, as irregularidades configuram violação não só às regras legais, mas também a princípios basilares da administração pública da legalidade e da legitimidade. Depreende-se, portanto, que a conduta do responsável se distanciou daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (Acórdão 1.689/2019-TCU-Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes; Acórdão 2.924/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. José Mucio Monteiro; e Acórdão 2.391/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler).

CONCLUSÃO

37. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, propõe-se rejeitar as alegações de defesa de Guiomar Aparecida Silva Muniz, uma vez que não foram suficientes para sanar as irregularidades a ela atribuídas e nem afastar o débito apurado. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé da responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

38. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

39. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

40. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 100.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

41. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela responsável Guiomar Aparecida Silva Muniz;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas b e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas da responsável Guiomar Aparecida Silva Muniz, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Débitos relacionados à responsável Guiomar Aparecida Silva Muniz (CPF: 950.056.178-68):

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
13/6/2016	1.933,51
11/7/2016	4.143,25
2/8/2016	4.143,25
2/9/2016	4.143,25
2/9/2016	1.381,08
4/10/2016	4.143,25
3/11/2016	4.143,25
2/12/2016	4.143,25
2/12/2016	1.381,08
3/1/2017	4.143,25
2/2/2017	4.262,98
2/3/2017	4.262,98
4/4/2017	4.262,98
3/5/2017	4.262,98
2/6/2017	4.262,98
4/7/2017	4.262,98
2/8/2017	4.262,98
4/9/2017	4.262,98
4/9/2017	2.131,49
3/10/2017	4.262,98
3/11/2017	4.262,98
4/12/2017	4.262,98
4/12/2017	2.131,49
3/1/2018	4.262,98
2/2/2018	4.351,22
2/3/2018	4.351,22
3/4/2018	4.351,22
3/5/2018	4.351,22
4/6/2018	4.351,22
3/7/2018	4.351,22
2/8/2018	4.351,22
4/9/2018	4.351,22
4/9/2018	2.175,61
2/10/2018	4.351,22
5/11/2018	4.351,22
4/12/2018	4.351,22
4/12/2018	2.175,61
3/1/2019	4.351,22



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
4/2/2019	4.500,46
7/3/2019	4.500,46
2/4/2019	4.500,46
3/5/2019	4.500,46
4/6/2019	4.500,46
2/7/2019	4.500,46
2/8/2019	4.500,46
3/9/2019	4.500,46
3/9/2019	2.250,23
2/10/2019	4.500,46
4/11/2019	4.500,46
10/10/2016	146,46
10/10/2016	732,32
10/10/2016	4.393,94
8/11/2016	3.088,94
7/12/2016	3.088,94
7/12/2016	732,32
9/1/2017	3.088,94
9/2/2017	3.122,77
9/3/2017	3.122,77
7/4/2017	3.122,77
5/5/2017	3.122,77
7/6/2017	3.122,77
7/7/2017	3.122,77
4/8/2017	3.122,77
6/9/2017	3.122,77
6/9/2017	2.213,88
5/10/2017	3.122,77
7/11/2017	3.122,77
6/12/2017	3.122,77
6/12/2017	2.213,89
5/1/2018	3.122,77
8/2/2018	3.214,42
7/3/2018	3.214,42
5/4/2018	3.214,42
8/5/2018	3.214,42
11/6/2018	3.214,42
5/7/2018	3.214,42
6/8/2018	3.214,42
10/9/2018	3.214,42



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
10/9/2018	2.259,71
4/10/2018	3.214,42
12/11/2018	3.214,42
6/12/2018	3.214,42
6/12/2018	2.259,71
8/1/2019	3.214,42
6/2/2019	3.369,43
12/3/2019	3.369,43
4/4/2019	3.369,43
7/5/2019	3.369,43
7/6/2019	3.369,43
4/7/2019	3.369,43
6/8/2019	3.369,43
5/9/2019	3.369,43
5/9/2019	2.337,21
4/10/2019	3.369,43
6/11/2019	3.369,43
5/12/2019	3.369,43
5/12/2019	2.337,22
16/11/2016	1.133,06
12/12/2016	4.855,99
12/12/2016	809,33
5/1/2017	4.855,99
3/2/2017	4.874,44
3/3/2017	4.874,44
5/4/2017	4.874,44
4/5/2017	4.874,44
5/6/2017	4.874,44
5/7/2017	4.874,44
3/8/2017	4.874,44
5/9/2017	4.874,44
5/9/2017	2.437,22
4/10/2017	4.874,44
6/11/2017	4.874,44
5/12/2017	4.874,44
5/12/2017	2.437,22
4/1/2018	4.874,44
5/2/2018	4.975,34
5/3/2018	4.975,34
4/4/2018	4.975,34



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
4/5/2018	4.975,34
5/6/2018	4.975,34
4/7/2018	4.975,34
3/8/2018	4.975,34
5/9/2018	4.975,34
5/9/2018	2.487,67
3/10/2018	4.975,34
6/11/2018	4.975,34
5/12/2018	4.975,34
5/12/2018	2.487,67
4/1/2019	4.975,34
5/2/2019	5.145,99
8/3/2019	5.145,99
3/4/2019	5.145,99
6/5/2019	5.145,99
5/6/2019	5.145,99
3/7/2019	5.145,99
5/8/2019	5.145,99
4/9/2019	5.145,99
4/9/2019	2.572,99
3/10/2019	5.145,99
5/11/2019	5.145,99
4/12/2019	5.145,99
4/12/2019	2.573,00
17/8/2016	818,38
5/9/2016	4.091,91
5/9/2016	852,48
4/10/2016	4.091,91
7/11/2016	4.091,91
5/12/2016	4.091,91
5/12/2016	852,48
4/1/2017	4.091,91
6/2/2017	4.150,01
6/3/2017	4.150,01
10/4/2017	4.150,01
10/5/2017	4.150,01
8/6/2017	4.150,01
6/7/2017	4.150,01
23/8/2017	4.150,01
8/9/2017	4.150,01



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
8/9/2017	2.075,00
6/10/2017	4.150,01
13/11/2017	4.150,01
11/12/2017	4.150,01
11/12/2017	2.075,01
11/1/2018	4.150,01
6/2/2018	4.235,91
5/3/2018	4.235,91
9/4/2018	4.235,91
4/5/2018	4.235,91
8/6/2018	4.235,91
5/7/2018	4.235,91
9/8/2018	4.235,91
13/9/2018	4.235,91
13/9/2018	2.117,95
22/10/2018	4.235,91
9/11/2018	4.235,91
5/12/2018	4.235,91
5/12/2018	2.117,96
10/1/2019	4.235,91
7/2/2019	4.381,20
9/4/2019	4.381,20
9/4/2019	4.381,20
7/5/2019	4.381,20
4/6/2019	4.381,20
2/7/2019	4.381,20
2/8/2019	4.381,20
3/9/2019	4.381,20
3/9/2019	2.190,60
2/10/2019	4.381,20
4/11/2019	4.381,20
9/9/2016	2.158,96
9/9/2016	830,37
7/10/2016	4.982,22
8/11/2016	4.982,22
7/12/2016	4.982,22
7/12/2016	830,37
6/1/2017	4.982,22
7/2/2017	5.020,58
7/3/2017	5.020,58



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
7/4/2017	5.020,58
8/5/2017	5.020,58
7/6/2017	5.020,58
7/7/2017	5.020,58
7/8/2017	5.020,58
11/9/2017	5.020,58
11/9/2017	2.510,29
6/10/2017	5.020,58
8/11/2017	5.020,58
7/12/2017	5.020,58
7/12/2017	2.510,29
8/1/2018	5.020,58
7/2/2018	5.124,50
7/3/2018	5.124,50
6/4/2018	5.124,50
8/5/2018	5.124,50
7/6/2018	5.124,50
6/7/2018	5.124,50
7/8/2018	5.124,50
10/9/2018	5.124,50
10/9/2018	2.562,25
5/10/2018	5.124,50
8/11/2018	5.124,50
7/12/2018	5.124,50
7/12/2018	2.562,25
8/1/2019	5.124,50
7/2/2019	5.300,27
12/3/2019	5.300,27
5/4/2019	5.300,27
8/5/2019	5.300,27
7/6/2019	5.300,27
5/7/2019	5.300,27
7/8/2019	5.300,27
6/9/2019	5.300,27
6/9/2019	2.650,13
7/10/2019	5.300,27
7/11/2019	5.300,27
6/12/2019	5.300,27
6/12/2019	2.650,14
9/8/2016	1.535,72



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
6/9/2016	872,56
6/9/2016	4.188,33
6/10/2016	4.188,33
7/11/2016	4.188,33
7/12/2016	4.188,33
7/12/2016	872,57
5/1/2017	4.188,33
7/2/2017	4.247,80
6/3/2017	4.247,80
7/4/2017	4.247,80
8/5/2017	4.247,80
7/6/2017	4.247,80
7/7/2017	4.247,80
7/8/2017	4.247,80
6/9/2017	4.247,80
6/9/2017	2.123,90
6/10/2017	4.247,80
8/11/2017	4.247,80
6/12/2017	4.247,80
6/12/2017	2.123,90
5/1/2018	4.247,80
6/2/2018	4.335,72
6/3/2018	4.335,72
6/4/2018	4.335,72
7/5/2018	4.335,72
6/6/2018	4.335,72
5/7/2018	4.335,72
6/8/2018	4.335,72
6/9/2018	4.335,72
6/9/2018	2.167,86
4/10/2018	4.335,72
7/11/2018	4.335,72
6/12/2018	4.335,72
6/12/2018	2.167,86
7/1/2019	4.335,72
6/2/2019	4.484,43
11/3/2019	4.484,43
4/4/2019	4.484,43
7/5/2019	4.484,43
6/6/2019	4.484,43



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
4/7/2019	4.484,43
6/8/2019	4.484,43
5/9/2019	4.484,43
5/9/2019	2.242,21
4/10/2019	4.484,43
6/11/2019	4.484,43
6/10/2016	3.648,15
7/11/2016	3.341,08
6/12/2016	1.459,26
6/12/2016	3.169,12
5/1/2017	3.169,12
6/2/2017	3.189,25
6/3/2017	3.189,25
6/4/2017	3.189,25
5/5/2017	3.189,25
6/6/2017	3.189,25
6/7/2017	3.189,25
4/8/2017	3.189,25
6/9/2017	3.189,25
6/9/2017	2.198,96
5/10/2017	3.189,25
7/11/2017	3.189,25
6/12/2017	3.189,25
6/12/2017	2.198,96
5/1/2018	3.189,25
6/2/2018	3.280,28
6/3/2018	3.258,31
5/4/2018	3.245,79
7/5/2018	3.225,68
6/6/2018	3.225,68
5/7/2018	3.225,68
6/8/2018	3.225,68
6/9/2018	3.225,68
6/9/2018	2.244,47
4/10/2018	3.225,68
7/11/2018	3.211,37
6/12/2018	2.244,48
6/12/2018	3.209,02
7/1/2019	3.198,75
6/2/2019	3.352,72



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
11/3/2019	3.352,72
4/4/2019	3.352,72
7/5/2019	3.352,72
6/6/2019	3.352,72
4/7/2019	3.352,72
6/8/2019	3.352,72
5/9/2019	3.352,72
5/9/2019	2.321,46
4/10/2019	3.352,72
6/11/2019	3.352,72
5/9/2016	2.756,61
5/9/2016	1.076,80
5/10/2016	5.168,66
3/11/2016	5.168,66
2/12/2016	5.168,66
2/12/2016	1.076,80
9/1/2017	5.168,66
2/2/2017	5.208,45
3/3/2017	5.208,45
4/4/2017	5.208,45
4/5/2017	5.208,45
6/6/2017	5.208,45
5/7/2017	5.208,45
2/8/2017	5.208,45
4/9/2017	5.208,45
4/9/2017	2.604,22
3/10/2017	5.208,45
3/11/2017	5.208,45
4/12/2017	5.208,45
4/12/2017	2.604,23
3/1/2018	5.208,45
2/2/2018	5.316,26
2/3/2018	5.316,26
3/4/2018	5.316,26
3/5/2018	5.316,26
4/6/2018	5.316,26
3/7/2018	5.316,26
2/8/2018	5.316,26
4/9/2018	5.316,26
4/9/2018	2.658,13



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
2/10/2018	5.316,26
5/11/2018	5.316,26
4/12/2018	5.316,26
4/12/2018	2.658,13
3/1/2019	5.316,26
4/2/2019	5.498,60
7/3/2019	5.498,60
2/4/2019	5.498,60
3/5/2019	5.498,60
4/6/2019	5.498,60
2/7/2019	5.498,60
2/8/2019	5.498,60
3/9/2019	5.498,60
3/9/2019	2.749,30
2/10/2019	5.498,60
4/11/2019	5.498,60
13/9/2016	1.138,53
13/9/2016	813,23
5/10/2016	4.879,42
4/11/2016	3.557,34
5/12/2016	3.557,34
5/12/2016	813,24
4/1/2017	3.361,83
3/2/2017	3.388,66
3/3/2017	3.388,99
5/4/2017	3.389,25
4/5/2017	3.389,54
5/6/2017	3.404,32
5/7/2017	3.405,17
3/8/2017	3.405,68
5/9/2017	3.282,19
5/9/2017	2.458,49
4/10/2017	3.282,50
6/11/2017	3.282,99
6/12/2017	3.283,32
6/12/2017	2.458,50
4/1/2018	3.283,88
5/2/2018	3.388,75
5/3/2018	3.372,17
4/4/2018	3.373,05



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
4/5/2018	4.773,42
5/6/2018	3.373,92
4/7/2018	3.374,25
3/8/2018	3.374,74
5/9/2018	3.375,07
5/9/2018	2.509,38
3/10/2018	3.375,39
6/11/2018	3.375,88
5/12/2018	3.376,12
5/12/2018	2.509,39
4/1/2019	3.376,12
5/2/2019	3.548,26
8/3/2019	3.548,26
3/4/2019	3.548,26
6/5/2019	3.548,26
5/6/2019	3.495,26
3/7/2019	3.495,26
5/8/2019	3.454,91
4/9/2019	3.454,91
4/9/2019	2.595,45
4/9/2019	156,00
3/10/2019	3.454,91
5/11/2019	4.854,67
5/9/2016	318,12
5/9/2016	4.771,82
5/9/2016	994,12
5/10/2016	4.771,82
4/11/2016	4.771,82
5/12/2016	4.771,82
5/12/2016	994,13
4/1/2017	4.771,82
3/2/2017	4.839,57
3/3/2017	4.839,57
5/4/2017	4.839,57
4/5/2017	4.839,57
5/6/2017	4.839,57
5/7/2017	4.839,57
3/8/2017	4.839,57
5/9/2017	4.839,57
5/9/2017	2.419,78



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
4/10/2017	4.839,57
6/11/2017	4.839,57
5/12/2017	4.839,57
5/12/2017	2.419,79
4/1/2018	4.839,57
5/2/2018	4.939,74
5/3/2018	4.939,74
4/4/2018	4.939,74
4/5/2018	4.939,74
5/6/2018	4.939,74
4/7/2018	4.939,74
3/8/2018	4.939,74
5/9/2018	4.939,74
5/9/2018	2.469,87
3/10/2018	4.939,74
6/11/2018	4.939,74
5/12/2018	4.939,74
5/12/2018	2.469,87
4/1/2019	4.939,74
5/2/2019	5.109,17
8/3/2019	5.109,17
3/4/2019	5.109,17
6/5/2019	5.109,17
5/6/2019	5.109,17
3/7/2019	5.109,17
5/8/2019	5.109,17
4/9/2019	5.109,17
4/9/2019	2.554,58
4/9/2019	100,00
3/10/2019	5.109,17
6/11/2019	5.109,17
4/12/2019	5.109,17
4/12/2019	2.554,59

Valor atualizado do débito (com juros) em 20/3/2025: R\$ 2.843.199,93.

c) aplicar à responsável Guiomar Aparecida Silva Muniz, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;



- d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;
- e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §1º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;
- f) informar à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, ao Instituto Nacional do Seguro Social, e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e
- g) informar à Procuradoria da República no Estado de São Paulo que, nos termos do § 1º do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em desfavor da Sra. Guiomar Aparecida Silva Muniz, em razão de habilitação e concessão de aposentadoria sem comprovação de carência, remunerações e/ou atividades, no âmbito das Agências de Previdência Social de Brigadeiro Luiz Antônio e do Brás, vinculadas à então Gerência Executiva de São Paulo-Centro.

2. O fundamento para a instauração da tomada de contas especial foi a constatação de concessão irregular de benefício previdenciário de aposentadoria, mediante a inserção fraudulenta de registros nas bases de dados da Previdência (vínculos empregatícios, cálculos de tempos de serviço, de conversão de atividade especial e outros).
3. O tomador de contas concluiu pelo prejuízo de R\$ 1.837.235,06, imputando a responsabilidade à Sra. Guiomar Aparecida Silva Muniz.
4. Regularmente citada no âmbito desta Corte, a responsável apresentou suas alegações de defesa argumentando, em síntese, que: (i) os lançamentos informados não teriam sido por ela efetuados, não havendo provas dos ilícitos praticados; (ii) não haveria sua participação nas informações prestadas pelas empresas envolvidas, pois não haveria como a defendente verificar a autenticidade de tais documentos ou indícios de fraude; e (iii) a responsabilidade deveria recair sobre os requerentes que pleitearam direitos que sabidamente não lhes assistiam.



5. Após o exame dos elementos constantes dos autos, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) propõe julgar irregulares as contas da responsável, condená-la ao pagamento do débito e aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

6. A proposta da unidade técnica contou com a anuência do representante do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU).

III

7. Acolho os pareceres precedentes e adoto seus fundamentos como razões de decidir, sem prejuízo das considerações que faço a seguir.

8. Preliminarmente, verifico, conforme o exame realizado pela unidade técnica, à luz da Resolução TCU 344/2022, que listou vários eventos processuais que interromperam a prescrição, quer seja ordinária ou intercorrente, que não ocorreu a prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória deste Tribunal.

9. A alegação da Sra. Guiomar Aparecida Silva Muniz de que não seria responsável pelos lançamentos não merece prosperar. Conforme consignado nos pareceres precedentes, a defendente teve relevante atuação na habilitação e concessão dos benefícios para diversas pessoas (peças 8 a 17).

10. Da mesma forma, não pode ser acolhida a alegação de que não poderia evitar a concretização das irregularidades, ante a impossibilidade de avaliar a autenticidade dos documentos.

11. A esse respeito, como bem ressaltou a unidade técnica, as habilitações e concessões em apreço decorreram do câputo indevido do tempo e das remunerações relativos aos períodos em questão, inseridos no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) por meio do envio de Guias de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social (GFIP) extemporâneas, sem a comprovação, por intermédio de documentação idônea, do recebimento das remunerações e/ou do recolhimento em atraso e, também, sem comprovação de atividade e sem a efetivação de cálculos corretos.

12. Assim, os elementos constantes dos autos apontam que, diante de GFIP extemporâneas, a responsável não adotou as formalidades exigidas na concessão dos benefícios. Ademais, as irregularidades poderiam ser identificadas nos sistemas da Previdência Social disponíveis para consulta, conforme explica o Parecer Técnico 23/2022/DPES/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (peça 6, p. 5) ou, ainda, por pesquisa externa para verificar a regularidade dessas GFIP.

13. A alegação de que a responsabilidade deveria recair sobre os requerentes beneficiários não pode ser acolhida, pois não restou demonstrada nos autos a atuação direta dessas pessoas no processo de concessão.

14. Logo, tendo em vista que a responsável não logrou afastar as irregularidades que lhe foram imputadas, devem as suas contas ser julgadas irregulares, com imputação de débito correspondente à totalidade dos valores impugnados.

15. Quanto ao exame da culpabilidade, não se vislumbra a presença de circunstâncias práticas que tenham limitado ou impedido a atuação da responsável em conformidade com a ordem jurídica, uma vez que ela tinha a possibilidade de conhecer a ilicitude de seus atos e evitar o seu cometimento.

16. Desse modo, deve ser aplicada à responsável a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Para tanto, fixo o seu valor em R\$ 1.350.000,00, correspondentes a, aproximadamente, 50% do valor atualizado do débito, em razão do nível de gravidade das irregularidades identificadas e do grau de culpabilidade da agente.

17. Adicionalmente, tendo em vista as circunstâncias apuradas no presente feito, combinadas com a atuação em benefício próprio e em detrimento do interesse público e do princípio da moralidade



administrativa, reputo grave a infração cometida. Por consequência, julgo adequada a aplicação da sanção de inabilitação, pelo período de cinco anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992.

Ante o exposto, acolho os pareceres uniformes proferidos nos autos e voto no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

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

BENJAMIN ZYMLER

Relator

ACÓRDÃO Nº 1496/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 039.331/2023-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40).
 - 3.2. Responsável: Guiomar Aparecida Silva Muniz (950.056.178-68).
4. Órgão/Entidade: Superintendência Regional Sudeste I do INSS.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymmler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Erivane Jose de Lima (123947/OAB-SP), representando Guiomar Aparecida Silva Muniz.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em desfavor da Sra. Guiomar Aparecida Silva Muniz, em razão da habilitação e concessão irregulares de benefícios previdenciários,

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

9.1. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, as contas da Sra. Guiomar Aparecida Silva Muniz, condenando-a ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados à responsável Guiomar Aparecida Silva Muniz (CPF: 950.056.178-68):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
13/6/2016	1.933,51
11/7/2016	4.143,25
2/8/2016	4.143,25
2/9/2016	4.143,25



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
2/9/2016	1.381,08
4/10/2016	4.143,25
3/11/2016	4.143,25
2/12/2016	4.143,25
2/12/2016	1.381,08
3/1/2017	4.143,25
2/2/2017	4.262,98
2/3/2017	4.262,98
4/4/2017	4.262,98
3/5/2017	4.262,98
2/6/2017	4.262,98
4/7/2017	4.262,98
2/8/2017	4.262,98
4/9/2017	4.262,98
4/9/2017	2.131,49
3/10/2017	4.262,98
3/11/2017	4.262,98
4/12/2017	4.262,98
4/12/2017	2.131,49
3/1/2018	4.262,98
2/2/2018	4.351,22
2/3/2018	4.351,22
3/4/2018	4.351,22
3/5/2018	4.351,22
4/6/2018	4.351,22
3/7/2018	4.351,22
2/8/2018	4.351,22
4/9/2018	4.351,22
4/9/2018	2.175,61
2/10/2018	4.351,22
5/11/2018	4.351,22
4/12/2018	4.351,22
4/12/2018	2.175,61
3/1/2019	4.351,22
4/2/2019	4.500,46
7/3/2019	4.500,46
2/4/2019	4.500,46
3/5/2019	4.500,46
4/6/2019	4.500,46



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
2/7/2019	4.500,46
2/8/2019	4.500,46
3/9/2019	4.500,46
3/9/2019	2.250,23
2/10/2019	4.500,46
4/11/2019	4.500,46
10/10/2016	146,46
10/10/2016	732,32
10/10/2016	4.393,94
8/11/2016	3.088,94
7/12/2016	3.088,94
7/12/2016	732,32
9/1/2017	3.088,94
9/2/2017	3.122,77
9/3/2017	3.122,77
7/4/2017	3.122,77
5/5/2017	3.122,77
7/6/2017	3.122,77
7/7/2017	3.122,77
4/8/2017	3.122,77
6/9/2017	3.122,77
6/9/2017	2.213,88
5/10/2017	3.122,77
7/11/2017	3.122,77
6/12/2017	3.122,77
6/12/2017	2.213,89
5/1/2018	3.122,77
8/2/2018	3.214,42
7/3/2018	3.214,42
5/4/2018	3.214,42
8/5/2018	3.214,42
11/6/2018	3.214,42
5/7/2018	3.214,42
6/8/2018	3.214,42
10/9/2018	3.214,42
10/9/2018	2.259,71
4/10/2018	3.214,42
12/11/2018	3.214,42
6/12/2018	3.214,42



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/12/2018	2.259,71
8/1/2019	3.214,42
6/2/2019	3.369,43
12/3/2019	3.369,43
4/4/2019	3.369,43
7/5/2019	3.369,43
7/6/2019	3.369,43
4/7/2019	3.369,43
6/8/2019	3.369,43
5/9/2019	3.369,43
5/9/2019	2.337,21
4/10/2019	3.369,43
6/11/2019	3.369,43
5/12/2019	3.369,43
5/12/2019	2.337,22
16/11/2016	1.133,06
12/12/2016	4.855,99
12/12/2016	809,33
5/1/2017	4.855,99
3/2/2017	4.874,44
3/3/2017	4.874,44
5/4/2017	4.874,44
4/5/2017	4.874,44
5/6/2017	4.874,44
5/7/2017	4.874,44
3/8/2017	4.874,44
5/9/2017	4.874,44
5/9/2017	2.437,22
4/10/2017	4.874,44
6/11/2017	4.874,44
5/12/2017	4.874,44
5/12/2017	2.437,22
4/1/2018	4.874,44
5/2/2018	4.975,34
5/3/2018	4.975,34
4/4/2018	4.975,34
4/5/2018	4.975,34
5/6/2018	4.975,34
4/7/2018	4.975,34



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
3/8/2018	4.975,34
5/9/2018	4.975,34
5/9/2018	2.487,67
3/10/2018	4.975,34
6/11/2018	4.975,34
5/12/2018	4.975,34
5/12/2018	2.487,67
4/1/2019	4.975,34
5/2/2019	5.145,99
8/3/2019	5.145,99
3/4/2019	5.145,99
6/5/2019	5.145,99
5/6/2019	5.145,99
3/7/2019	5.145,99
5/8/2019	5.145,99
4/9/2019	5.145,99
4/9/2019	2.572,99
3/10/2019	5.145,99
5/11/2019	5.145,99
4/12/2019	5.145,99
4/12/2019	2.573,00
17/8/2016	818,38
5/9/2016	4.091,91
5/9/2016	852,48
4/10/2016	4.091,91
7/11/2016	4.091,91
5/12/2016	4.091,91
5/12/2016	852,48
4/1/2017	4.091,91
6/2/2017	4.150,01
6/3/2017	4.150,01
10/4/2017	4.150,01
10/5/2017	4.150,01
8/6/2017	4.150,01
6/7/2017	4.150,01
23/8/2017	4.150,01
8/9/2017	4.150,01
8/9/2017	2.075,00
6/10/2017	4.150,01



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
13/11/2017	4.150,01
11/12/2017	4.150,01
11/12/2017	2.075,01
11/1/2018	4.150,01
6/2/2018	4.235,91
5/3/2018	4.235,91
9/4/2018	4.235,91
4/5/2018	4.235,91
8/6/2018	4.235,91
5/7/2018	4.235,91
9/8/2018	4.235,91
13/9/2018	4.235,91
13/9/2018	2.117,95
22/10/2018	4.235,91
9/11/2018	4.235,91
5/12/2018	4.235,91
5/12/2018	2.117,96
10/1/2019	4.235,91
7/2/2019	4.381,20
9/4/2019	4.381,20
9/4/2019	4.381,20
7/5/2019	4.381,20
4/6/2019	4.381,20
2/7/2019	4.381,20
2/8/2019	4.381,20
3/9/2019	4.381,20
3/9/2019	2.190,60
2/10/2019	4.381,20
4/11/2019	4.381,20
9/9/2016	2.158,96
9/9/2016	830,37
7/10/2016	4.982,22
8/11/2016	4.982,22
7/12/2016	4.982,22
7/12/2016	830,37
6/1/2017	4.982,22
7/2/2017	5.020,58
7/3/2017	5.020,58
7/4/2017	5.020,58



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
8/5/2017	5.020,58
7/6/2017	5.020,58
7/7/2017	5.020,58
7/8/2017	5.020,58
11/9/2017	5.020,58
11/9/2017	2.510,29
6/10/2017	5.020,58
8/11/2017	5.020,58
7/12/2017	5.020,58
7/12/2017	2.510,29
8/1/2018	5.020,58
7/2/2018	5.124,50
7/3/2018	5.124,50
6/4/2018	5.124,50
8/5/2018	5.124,50
7/6/2018	5.124,50
6/7/2018	5.124,50
7/8/2018	5.124,50
10/9/2018	5.124,50
10/9/2018	2.562,25
5/10/2018	5.124,50
8/11/2018	5.124,50
7/12/2018	5.124,50
7/12/2018	2.562,25
8/1/2019	5.124,50
7/2/2019	5.300,27
12/3/2019	5.300,27
5/4/2019	5.300,27
8/5/2019	5.300,27
7/6/2019	5.300,27
5/7/2019	5.300,27
7/8/2019	5.300,27
6/9/2019	5.300,27
6/9/2019	2.650,13
7/10/2019	5.300,27
7/11/2019	5.300,27
6/12/2019	5.300,27
6/12/2019	2.650,14
9/8/2016	1.535,72



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/9/2016	872,56
6/9/2016	4.188,33
6/10/2016	4.188,33
7/11/2016	4.188,33
7/12/2016	4.188,33
7/12/2016	872,57
5/1/2017	4.188,33
7/2/2017	4.247,80
6/3/2017	4.247,80
7/4/2017	4.247,80
8/5/2017	4.247,80
7/6/2017	4.247,80
7/7/2017	4.247,80
7/8/2017	4.247,80
6/9/2017	4.247,80
6/9/2017	2.123,90
6/10/2017	4.247,80
8/11/2017	4.247,80
6/12/2017	4.247,80
6/12/2017	2.123,90
5/1/2018	4.247,80
6/2/2018	4.335,72
6/3/2018	4.335,72
6/4/2018	4.335,72
7/5/2018	4.335,72
6/6/2018	4.335,72
5/7/2018	4.335,72
6/8/2018	4.335,72
6/9/2018	4.335,72
6/9/2018	2.167,86
4/10/2018	4.335,72
7/11/2018	4.335,72
6/12/2018	4.335,72
6/12/2018	2.167,86
7/1/2019	4.335,72
6/2/2019	4.484,43
11/3/2019	4.484,43
4/4/2019	4.484,43
7/5/2019	4.484,43



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/6/2019	4.484,43
4/7/2019	4.484,43
6/8/2019	4.484,43
5/9/2019	4.484,43
5/9/2019	2.242,21
4/10/2019	4.484,43
6/11/2019	4.484,43
6/10/2016	3.648,15
7/11/2016	3.341,08
6/12/2016	1.459,26
6/12/2016	3.169,12
5/1/2017	3.169,12
6/2/2017	3.189,25
6/3/2017	3.189,25
6/4/2017	3.189,25
5/5/2017	3.189,25
6/6/2017	3.189,25
6/7/2017	3.189,25
4/8/2017	3.189,25
6/9/2017	3.189,25
6/9/2017	2.198,96
5/10/2017	3.189,25
7/11/2017	3.189,25
6/12/2017	3.189,25
6/12/2017	2.198,96
5/1/2018	3.189,25
6/2/2018	3.280,28
6/3/2018	3.258,31
5/4/2018	3.245,79
7/5/2018	3.225,68
6/6/2018	3.225,68
5/7/2018	3.225,68
6/8/2018	3.225,68
6/9/2018	3.225,68
6/9/2018	2.244,47
4/10/2018	3.225,68
7/11/2018	3.211,37
6/12/2018	2.244,48
6/12/2018	3.209,02



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/1/2019	3.198,75
6/2/2019	3.352,72
11/3/2019	3.352,72
4/4/2019	3.352,72
7/5/2019	3.352,72
6/6/2019	3.352,72
4/7/2019	3.352,72
6/8/2019	3.352,72
5/9/2019	3.352,72
5/9/2019	2.321,46
4/10/2019	3.352,72
6/11/2019	3.352,72
5/9/2016	2.756,61
5/9/2016	1.076,80
5/10/2016	5.168,66
3/11/2016	5.168,66
2/12/2016	5.168,66
2/12/2016	1.076,80
9/1/2017	5.168,66
2/2/2017	5.208,45
3/3/2017	5.208,45
4/4/2017	5.208,45
4/5/2017	5.208,45
6/6/2017	5.208,45
5/7/2017	5.208,45
2/8/2017	5.208,45
4/9/2017	5.208,45
4/9/2017	2.604,22
3/10/2017	5.208,45
3/11/2017	5.208,45
4/12/2017	5.208,45
4/12/2017	2.604,23
3/1/2018	5.208,45
2/2/2018	5.316,26
2/3/2018	5.316,26
3/4/2018	5.316,26
3/5/2018	5.316,26
4/6/2018	5.316,26
3/7/2018	5.316,26



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
2/8/2018	5.316,26
4/9/2018	5.316,26
4/9/2018	2.658,13
2/10/2018	5.316,26
5/11/2018	5.316,26
4/12/2018	5.316,26
4/12/2018	2.658,13
3/1/2019	5.316,26
4/2/2019	5.498,60
7/3/2019	5.498,60
2/4/2019	5.498,60
3/5/2019	5.498,60
4/6/2019	5.498,60
2/7/2019	5.498,60
2/8/2019	5.498,60
3/9/2019	5.498,60
3/9/2019	2.749,30
2/10/2019	5.498,60
4/11/2019	5.498,60
13/9/2016	1.138,53
13/9/2016	813,23
5/10/2016	4.879,42
4/11/2016	3.557,34
5/12/2016	3.557,34
5/12/2016	813,24
4/1/2017	3.361,83
3/2/2017	3.388,66
3/3/2017	3.388,99
5/4/2017	3.389,25
4/5/2017	3.389,54
5/6/2017	3.404,32
5/7/2017	3.405,17
3/8/2017	3.405,68
5/9/2017	3.282,19
5/9/2017	2.458,49
4/10/2017	3.282,50
6/11/2017	3.282,99
6/12/2017	3.283,32
6/12/2017	2.458,50



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
4/1/2018	3.283,88
5/2/2018	3.388,75
5/3/2018	3.372,17
4/4/2018	3.373,05
4/5/2018	4.773,42
5/6/2018	3.373,92
4/7/2018	3.374,25
3/8/2018	3.374,74
5/9/2018	3.375,07
5/9/2018	2.509,38
3/10/2018	3.375,39
6/11/2018	3.375,88
5/12/2018	3.376,12
5/12/2018	2.509,39
4/1/2019	3.376,12
5/2/2019	3.548,26
8/3/2019	3.548,26
3/4/2019	3.548,26
6/5/2019	3.548,26
5/6/2019	3.495,26
3/7/2019	3.495,26
5/8/2019	3.454,91
4/9/2019	3.454,91
4/9/2019	2.595,45
4/9/2019	156,00
3/10/2019	3.454,91
5/11/2019	4.854,67
5/9/2016	318,12
5/9/2016	4.771,82
5/9/2016	994,12
5/10/2016	4.771,82
4/11/2016	4.771,82
5/12/2016	4.771,82
5/12/2016	994,13
4/1/2017	4.771,82
3/2/2017	4.839,57
3/3/2017	4.839,57
5/4/2017	4.839,57
4/5/2017	4.839,57



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
5/6/2017	4.839,57
5/7/2017	4.839,57
3/8/2017	4.839,57
5/9/2017	4.839,57
5/9/2017	2.419,78
4/10/2017	4.839,57
6/11/2017	4.839,57
5/12/2017	4.839,57
5/12/2017	2.419,79
4/1/2018	4.839,57
5/2/2018	4.939,74
5/3/2018	4.939,74
4/4/2018	4.939,74
4/5/2018	4.939,74
5/6/2018	4.939,74
4/7/2018	4.939,74
3/8/2018	4.939,74
5/9/2018	4.939,74
5/9/2018	2.469,87
3/10/2018	4.939,74
6/11/2018	4.939,74
5/12/2018	4.939,74
5/12/2018	2.469,87
4/1/2019	4.939,74
5/2/2019	5.109,17
8/3/2019	5.109,17
3/4/2019	5.109,17
6/5/2019	5.109,17
5/6/2019	5.109,17
3/7/2019	5.109,17
5/8/2019	5.109,17
4/9/2019	5.109,17
4/9/2019	2.554,58
4/9/2019	100,00
3/10/2019	5.109,17
6/11/2019	5.109,17
4/12/2019	5.109,17
4/12/2019	2.554,59

9.2. aplicar à Sra. Guiomar Aparecida Silva Muniz a multa prevista no art. 57 da



Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 1.350.000,00 (um milhão, trezentos e cinquenta mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a presente data até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. considerar graves as irregularidades cometidas pela Sra. Guiomar Aparecida Silva Muniz e, com fulcro no art. 60 da Lei 8.443/1992, inabilitá-la, por 5 (cinco) anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública;

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

9.5. autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, § 1º, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas mensais, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal; e

9.6. dar ciência desta deliberação à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e à responsável.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1496-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

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

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 039.777/2019-7 [Apenso: TC 031.439/2018-7]

Natureza: I – Embargos de Declaração (Tomada de Contas Especial)

Órgão/Entidade: Coordenação Geral de Material e Patrimônio – Ministério da Saúde

Responsáveis: Cast Informática S.A. (03.143.181/0001-01); Flávio Ferreira dos Santos (626.615.581-87); Giliate Cardoso Coelho Neto (010.359.534-12); Guilherme Telles Ribeiro (763.083.247-87); Luciano Tramontano Martins (905.849.377-68); Magno Vieira Tobias (411.013.591-53); Marcelo Narvaes Fiadeiro (574.419.951-91); Mônica Aparecida Oliveira da Silva (962.388.367- 68); Rodrigo Franco de Souza (937.294.211-15); Sérgio Alves Guimarães Cotia (022.855.097-15).

Interessados: Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério da Saúde; Secretaria-Executiva do Ministério da Saúde (00.394.544/0173-12).

Representação legal: João Paulo Prates da Silveira Guerra (38.290/OAB-DF), representando Flávio Ferreira dos Santos; Juliane Erthal de Carvalho (58065/OAB-PR), Luiz Antônio Beltrão (19.773/OAB-DF) e outros, representando Marcelo Narvaes Fiadeiro; Guilherme Gonçalves Martin (42989/OAB-DF), Elísio de Azevedo Freitas (18596/OAB-DF) e outros, representando Cast Informática S.A.; Edilberto Nerry Petry (37.288/OAB-DF), representando Guilherme Telles Ribeiro; João Paulo Prates da Silveira Guerra (38.290/OAB-DF), representando Sérgio Alves Guimaraes Cotia; Carlos Tiego de Souza Arruda Lima (36614/OAB-DF), Cleber Alves de Oliveira (57106/OAB-DF), Fernanda Almeida Barbosa (40477/OAB-DF) e outros, representando Rodrigo Franco de Souza; Rafael Bonassa Faria (57213/OAB-DF), Michel Bertoni Soares (308091/OAB-SP) e outros, representando Giliate Cardoso Coelho Neto.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INDÍCIOS DE SUPERFATURAMENTO. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. PERSISTÊNCIA DO DÉBITO E DAS RESPONSABILIDADES. ALERTAS PRÉVIOS. SOLIDARIEDADE. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. INOCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO. AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO PRÉVIA EM PROCESSO DE REPRESENTAÇÃO CONVERTIDO EM TCE NÃO ACARRETA NULIDADE PROCESSUAL. COMPROVAÇÃO DE SUPERFATURAMENTO COM USO DE METODOLOGIA ADEQUADA. PROVIMENTO DO RECURSO EM RELAÇÃO A UM RESPONSÁVEL, COM O JULGAMENTO DE SUAS CONTAS PELA REGULARIDADE E, POR CONSEQUENTE, A EXCLUSÃO DE SUA CONDENAÇÃO AO PAGAMENTO DO DÉBITO E DA MULTA. RESPONSABILIZAÇÃO DOS DEMAIS RECORRENTES DEMONSTRADA. IMPOSSIBILIDADE DE APRESENTAÇÃO DE RAZÕES RECURSAIS COMPLEMENTARES OU DE DEVOLUÇÃO DO PRAZO RECURSAL. NÃO CABE AO TCU NOMEAR DEFENSOR DATIVO OU NOTIFICAR A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO PARA REPRESENTAR



RESPONSÁVEIS EM PROCESSOS DE CONTROLE
EXTERNO. NEGATIVA DE PROVIMENTO DOS DEMAIS
RECURSOS. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO.
CONHECIMENTO. REJEIÇÃO

RELATÓRIO

Nesta fase processual, são examinados embargos de declaração opostos pelos Srs. Flávio Ferreira dos Santos e Magno Vieira Tobias ao Acórdão 1.669/2024-Plenário, lavrado nos seguintes termos:

“VISTOS, relatados e discutidos estes recursos de reconsideração interpostos pelos Srs. Flávio Ferreira dos Santos, Guilherme Telles Ribeiro, Luciano Tramontano Martins, Magno Vieira Tobias, Marcelo Narvaes Fiadeiro, Mônica Aparecida Oliveira da Silva e Rodrigo Franco de Souza, bem como pela empresa Cast Informática S.A. contra o Acórdão 1.718/2022-Plenário, que apreciou processo de tomada de contas especial autuada por determinação do subitem 9.2 do Acórdão 2.799/2019-Plenário, em face de indícios de sobrepreço e superfaturamento identificados no Contrato 19/2014 firmado pelo Ministério da Saúde (MS), cujo objeto era a prestação de serviços de sustentação do ambiente de infraestrutura de Tecnologia da Informação do MS em datacenters situados em Brasília e no Rio de Janeiro, além do suporte a 25 unidades regionais,

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

9.1. conhecer dos recursos de reconsideração;

9.2. dar provimento ao recurso da empresa Cast Informática S.A. para tornar sem efeito o julgamento de suas contas, a condenação em débito e a aplicação de multa, objeto dos subitens 9.4, 9.5 e 9.6 do acórdão recorrido, bem como para excluir a referida empresa da presente relação processual;

9.3. dar provimento ao recurso de Marcelo Narvaes Fiadeiro, para julgar suas contas regulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, dando-lhe quitação plena;

9.4. dar provimento parcial aos demais recursos para:

9.4.1. manter o julgamento pela irregularidade das contas dos recorrentes, mas alterar o fundamento legal adotado pelo subitem 9.4 do acórdão recorrido, que passa a ser os arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992;

9.4.2. excluir o débito imputado aos recorrentes pelo subitem 9.5 do acórdão recorrido e seus detalhamentos (subitens 9.5.1 a 9.5.14);

9.4.3. alterar o fundamento legal e os valores das multas aplicadas aos recorrentes, que passam a ser sancionados com base no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, nos termos do art. 19, parágrafo único, da citada lei, pelos valores abaixo discriminados, que devem ser atualizados monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagos após o vencimento, na forma da legislação vigente, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado perante este Tribunal o recolhimento das quantias aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da referida lei c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU:

<i>Responsável</i>	<i>Valor (R\$)</i>
<i>Mônica Aparecida Oliveira da Silva</i>	<i>80.000,00</i>
<i>Magno Vieira Tobias</i>	<i>60.000,00</i>
<i>Rodrigo Franco de Souza</i>	<i>6.000,00</i>
<i>Flávio Ferreira dos Santos</i>	<i>24.000,00</i>
<i>Luciano Tramontano Martins</i>	<i>18.000,00</i>
<i>Guilherme Telles Ribeiro</i>	<i>30.000,00</i>

9.4.4. autorizar, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 1º, do Regimento Interno, o parcelamento das dívidas em até 36 prestações, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela e de 30 (trinta) dias, a contar da anterior, o das demais, corrigidas monetariamente, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno;

9.4.5. manter a autorização para desconto das dívidas na remuneração dos servidores e de cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações, nos termos dos subitens 9.7 e 9.8 do acórdão recorrido.

9.5. informar o teor desta deliberação aos recorrentes e aos demais interessados que foram comunicados do acórdão recorrido.”

2. Irresignado com o referido desfecho processual, o Sr. Magno Vieira Tobias opôs embargos de declaração contendo as seguintes alegações (peça 822):

a) haveria contradição na decisão recorrida, pois a condenação do embargante se baseia em suposto superfaturamento e sobrepreço do catálogo de serviços, porém, o voto condutor afastou a existência de débito por ausência de comprovação de dano ao Erário;

b) assim, haveria contradição ao manter a responsabilização de servidores, incluindo o embargante, mesmo sem comprovação de prejuízo;

c) o voto condutor foi omissivo ao não analisar argumentos relevantes do recurso de reconsideração, tais como:

c.1) a ausência de notificação prévia quanto à negativa de nomeação de defensor dativo;

c.2) o embargante agiu conforme orientações da chefia e implantou sistema (Citsmart) para melhoria da gestão contratual;

c.3) em auditorias anteriores do TCU não houve alerta prévio sobre risco de superfaturamento ou necessidade de restrição da remuneração da contratada;

c.4) haveria acúmulo de contratos fiscalizados sob responsabilidade do embargante, fato já reconhecido em acórdãos anteriores do TCU (Acórdão 803/2016-Plenário);

c.5) o voto ignorou as dificuldades causadas por sucessivas mudanças legais e



regimentais no Ministério da Saúde (MS) e no Datasus no período de 2013 a 2019;

c.6) não houve análise sobre a necessidade de dolo ou erro grosseiro para responsabilização do embargante, conforme exige a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB); e

c.7) não foi justificado por que se manteve a condenação, mesmo diante do reconhecimento da inexistência de superfaturamento.

3. Assim, o Sr. Magno Vieira Tobias requer o acolhimento dos embargos de declaração com efeitos infringentes e solicita a exclusão da sua responsabilização e o reconhecimento da regularidade de suas contas.

4. Por sua vez, o Sr. Flávio Ferreira dos Santos aduziu as seguintes alegações em sua peça recursal (peça 804):

a) o memorial e memorial complementar apresentados pelo embargante, inserto às peças 722 e 779, não foram devidamente considerados quando do julgamento do acórdão ora embargado;

b) haveria contradição entre ausência de débito e responsabilização do embargante, de forma que a responsabilização do gestor é contraditória, pois não se pode manter sanção sem dano comprovado;

c) ocorreu omissão na análise da conduta do responsável, pois a decisão ignorou fatos relevantes trazidos pelo gestor em sua defesa e memoriais, como:

c.1) alteração do catálogo de serviços atribuída indevidamente ao gestor, quando foi realizada pela gestora do contrato;

c.2) atestado de vantajosidade das prorrogações emitido por setor técnico competente (Coordenação Financeira);

c.3) falta de alerta específico durante auditorias da Sefti sobre riscos de sobrepreço;

c.4) sobrecarga de trabalho e quantidade excessiva de contratos sob sua responsabilidade, em desacordo com recomendações do próprio TCU (Acórdão 803/2016-Plenário);

c.5) dificuldades normativas devido à instabilidade regulatória e à mudança constante de decretos e portarias do MS e do Datasus;

c.6) inobservância do disposto na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que exige considerar obstáculos reais do gestor, gravidade da infração e ausência de dolo ou erro grosseiro;

c.7) ausência de motivação clara na decisão quanto à manutenção da sanção, mesmo com ausência de dano comprovado;

d) havia dificuldades estruturais da CGIE e do Datasus, pois a unidade era fragilizada, com escassez de pessoal, excesso de contratos e acúmulo de funções;

e) não havia histórico gerencial adequado, tampouco comunicação eficiente sobre alertas



anteriores do TCU;

f) o embargante atuou, na prática, como mero encaminhador de despachos, sem autonomia para alterar ou interromper contratos;

g) o embargante adotou ações concretas ao implementar o sistema Citsmart, voltado ao aprimoramento da gestão e fiscalização;

h) houve colaboração com auditorias e busca por atendimento às recomendações do TCU;

i) caberia a comparação com a situação do Sr. Marcelo Narvaes Fiadeiro, que foi isento de responsabilidade por ter tomado medidas, ainda que não plenamente eficazes, e por haver dúvida razoável quanto à sua culpabilidade;

j) o embargante adotou ações semelhantes e enfrentou as mesmas condições institucionais e informacionais;

k) assim, aplicar tratamento distinto violaria o princípio da isonomia, sem base objetiva que justifique a diferença de julgamento entre ambos os responsáveis;

l) haveria fragilidade da fundamentação da sanção, pois a decisão embargada atribui ao gestor um nível de responsabilidade incompatível com a realidade operacional enfrentada;

m) a exigência de que o gestor revisasse integralmente os contratos em execução, sem base fática ou legal, é excessiva e desproporcional;

n) haveria ausência de elementos subjetivos de culpabilidade, pois não foi demonstrado dolo, culpa grave ou erro grosseiro na atuação do gestor;

o) o responsável assumiu a gestão após o início do contrato e não participou de sua formulação, ao passo que as prorrogações contratuais ocorreram com pareceres técnicos de áreas competentes; w

p) seria incoerente exigir que um novo gestor revise e corrija todo o modelo contratual em curto prazo e com estrutura precária.

5. Portanto, diante das omissões e contradições apontadas, o embargante pede o acolhimento dos embargos para reverter a sua responsabilização, reconhecendo a ausência de culpa.

É o relatório.

VOTO

Nesta fase processual, são examinados embargos de declaração opostos pelos Srs. Flávio Ferreira dos Santos e Magno Vieira Tobias ao Acórdão 1.669/2024-Plenário, que apreciou recursos de reconsideração contra o Acórdão 1.718/2022-Plenário.

2. O feito originariamente tratou de tomada de contas especial (TCE) autuada por determinação do subitem 9.2 do Acórdão 2.799/2019-Plenário, em face de indícios de sobrepreço e superfaturamento identificados no Contrato 19/2014, firmado pela União, por intermédio do Ministério da Saúde (MS), e

a empresa Cast Informática S.A., cujo objeto era a prestação de serviços continuados de sustentação do ambiente de infraestrutura de tecnologia da informação em **datacenters** situados em Brasília e no Rio de Janeiro, além do suporte a 25 unidades regionais.

3. Os embargantes, outros agentes públicos e a empresa Cast Informática S.A. tiveram as contas julgadas irregulares pelo Acórdão 1.718/2022-Plenário em razão de superfaturamento apurado no aludido ajuste. O aludido ajuste, originado do Pregão Eletrônico 77/2013, foi celebrado com valor inicial de R\$ 60 milhões, mas que, após prorrogações, resultou em pagamentos de mais de R\$ 317 milhões.

4. O contrato contemplava serviços rotineiros, de suporte e por demanda, medidos em Unidades de Serviço Técnico (UST), as quais incorporavam esforço em horas e grau de complexidade, com fatores que variavam entre 1 (baixo) e 10 (altíssimo). O catálogo de serviços adotado serviu de base para a precificação de atividades, algumas das quais possuíam valores significativamente altos, mesmo quando relacionadas a tarefas simples ou rotineiras, conforme exemplificado no processo.

5. O superfaturamento, estimado em R\$ 170 milhões (46% dos valores pagos), decorreu da ausência de comprovação da execução dos serviços, classificação indevida de complexidade, precificação excessiva e replicação de atividades simples. Casos extremos incluíram tarefas como substituição de cabo de rede ou bloqueio de usuários, que foram remuneradas por valores desproporcionais aos insumos e esforços efetivamente envolvidos.

6. Para calcular o valor do dano, a unidade técnica optou por basear-se na quantidade de terceirizados efetivamente alocados (205 colaboradores) e em seus salários médios, multiplicados por um fator de encargos, tributos e lucro (fator “k”). Esse cálculo levou à estimativa de custo real mensal e anual dos serviços, o qual foi comparado aos pagamentos efetuados, evidenciando o sobrepreço em cada exercício contratual.

7. A metodologia comparativa demonstrou que, em todos os anos do contrato, os valores pagos à empresa contratada, Cast Informática S.A., superaram significativamente os custos estimados com base no número de colaboradores e nas despesas razoáveis esperadas. A diferença entre o valor pago e o valor considerado adequado resultou no montante consolidado do superfaturamento, que superou os R\$ 170 milhões.

8. O TCU individualizou condutas irregulares dos gestores e servidores envolvidos, apontando que autorizaram ordens de fornecimento, aprovaram relatórios de execução e subscreveram notas técnicas baseadas em um catálogo com preços inflados. Alguns deles ainda recomendaram renovações contratuais sob o argumento de vantajosidade, mesmo diante de evidente onerosidade ao Erário.

9. Entre os responsáveis incluídos no polo passivo desta TCE, cabe mencionar os embargantes, Srs. Magno Vieira Tobias e Flávio Ferreira dos Santos, que foram citados em função das condutas explicitadas no quadro a seguir:

Responsável	Condutas Irregulares
Magno Vieira Tobias Fiscal Técnico do Contrato, Gestor do Contrato Substituto e Coordenador-Geral de Infraestrutura Substituto	Autorizar as emissões das ordens de fornecimento de serviços que estavam baseadas em um catálogo de serviços no qual o esforço, a complexidade e o valor unitário em UST de cada serviço estavam superdimensionados.
	Aprovar relatórios que atestavam a prestação dos serviços que estavam baseados em um catálogo de serviços no qual o esforço, a

	complexidade e o valor unitário em UST de cada serviço estavam superdimensionados.	
	Aprovar os termos de aceite definitivos dos serviços prestados que estavam baseadas em um catálogo de serviços no qual o esforço, a complexidade e o valor unitário em UST de cada serviço estavam superdimensionados.	
	Elaborar notas técnicas nas quais foi atestada suposta vantajosidade das renovações contratuais sem avaliação adequada do custo unitário dos serviços quando tinha consciência de que o catálogo de serviços estava superdimensionado e, conseqüentemente, continha sobrepreço.	
Flávio Ferreira dos Santos Coordenador-Geral de Infraestrutura Fiscal Requisitante		Autorizar as emissões das ordens de fornecimento de serviços que estavam baseadas em um catálogo de serviços no qual o esforço, a complexidade e o valor unitário em UST de cada serviço estavam superdimensionados.
		Aprovar relatórios que atestavam a prestação dos serviços que estavam baseados em um catálogo de serviços no qual o esforço, a complexidade e o valor unitário em UST de cada serviço estavam superdimensionados.
		Aprovar notas técnicas nas quais atestou suposta vantajosidade das renovações contratuais e aumento do quantitativo, sem avaliação adequada do custo unitário dos serviços quando tinha consciência de que o catálogo de serviços estava superdimensionado e, conseqüentemente, continha sobrepreço

10. Os embargantes e demais responsáveis tiveram as contas julgadas irregulares pelo Acórdão 1.718/2022-Plenário, tendo sido condenados ao pagamento dos débitos solidários apurados, de acordo com o período de participação de cada um nas irregularidades, bem como ao pagamento da multa capitulada no art. 57 da Lei 8.443/1992, nos valores abaixo indicados:

Responsável	Valor (R\$)
Mônica Aparecida Oliveira da Silva	6.500.000,00
Magno Vieira Tobias	5.000.000,00
Rodrigo Franco de Souza	500.000,00
Flávio Ferreira dos Santos	2.000.000,00
Luciano Tramontano Martins	1.500.000,00
Marcelo Narvaes Fiadeiro	1.500.000,00
Guilherme Telles Ribeiro	2.500.000,00
Cast Informática S.A.	8.500.000,00



11. Irresignados com o desfecho processual, os responsáveis acima interpuseram recursos de reconsideração contra o Acórdão 1.718/2022-Plenário, os quais foram analisados no âmbito do Acórdão 1.669/2024-Plenário, de minha relatoria.

12. Ao apreciar os recursos, acolhi o posicionamento do voto revisor, apresentado pelo Ministro Jhonatan de Jesus, o qual contestou a metodologia adotada para cálculo do débito, afirmando que a apuração realizada na apreciação de mérito desta TCE tratou a contratação como mera terceirização de mão de obra, quando deveria ter considerado a entrega de produtos técnicos. Tal fato teria comprometido a precisão da estimativa de superfaturamento.

13. O revisor também questionou a plausibilidade do índice de superfaturamento de 115%, especialmente diante da competitividade do certame e da participação de empresas de grande porte. Assim, propôs dar provimento ao recurso da Cast Informática S.A., afastando o julgamento de irregularidade de suas contas, bem como sua condenação ao ressarcimento e à multa.

14. Outro ponto destacado foi a fragilidade da base de cálculo do dano, que utilizou como referência o salário médio dos 205 colaboradores da empresa, conforme dados da Rais. O revisor criticou essa escolha por não refletir os salários de mercado nem os previstos na proposta da empresa, gerando insegurança no valor estimado. A utilização da média dos salários pagos, sem cotejo com dados de mercado, foi considerada inadequada. O revisor sustentou que a comparação deveria ter se dado com base em contratações similares, como foi feito com dados extraídos de outros contratos do Banco Central, MTE e plataforma “Trabalha Brasil”.

15. Com base nessas premissas, o meu voto complementar reconheceu que a estimativa de débito não atendeu aos requisitos de confiabilidade e segurança exigidos pelo art. 210, § 1º, inciso II, do Regimento Interno do TCU, razão pela qual passou a apoiar a tese do voto revisor. Assim, acompanhei integralmente o voto do Ministro Jhonatan de Jesus, acolhendo o provimento do recurso da Cast Informática S.A.

16. Reconhecendo a prática de atos de gestão antieconômicos pelos servidores do Ministério da Saúde, o Acórdão 1.669/2024-Plenário manteve a responsabilização dos demais gestores pelas irregularidades, com alteração do fundamento legal das multas do art. 57 para o art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, nos valores a seguir especificados:

Responsável	Valor (R\$)
Mônica Aparecida Oliveira da Silva	80.000,00
Magno Vieira Tobias	60.000,00
Rodrigo Franco de Souza	6.000,00
Flávio Ferreira dos Santos	24.000,00
Luciano Tramontano Martins	18.000,00
Guilherme Telles Ribeiro	30.000,00

II

17. Feita essa indispensável contextualização dos fatos, passo a examinar os argumentos recursais dos embargantes.



18. Preliminarmente, os presentes embargos de declaração devem ser conhecidos, por serem tempestivos e conterem alusão a supostos vícios na decisão embargada (omissão e contradições).

19. O expediente recursal do Sr. Magno Vieira Tobias apresentou os seguintes argumentos (peça 822):

a) haveria contradição na decisão recorrida, pois a condenação do embargante se baseia em suposto superfaturamento e sobrepreço do catálogo de serviços, porém, o voto condutor afastou a existência de débito por ausência de comprovação de dano ao Erário;

b) assim, haveria contradição ao manter a responsabilização de servidores, incluindo o embargante, mesmo sem comprovação de prejuízo;

c) o voto condutor foi omissivo ao não analisar argumentos relevantes do recurso de reconsideração, tais como:

c.1) a ausência de notificação prévia quanto à negativa de nomeação de defensor dativo;

c.2) o embargante agiu conforme orientações da chefia e implantou sistema (Citsmart) para melhoria da gestão contratual;

c.3) em auditorias anteriores do TCU não houve alerta prévio sobre risco de superfaturamento ou necessidade de restrição da remuneração da contratada;

c.4) haveria acúmulo de contratos fiscalizados sob responsabilidade do embargante, fato já reconhecido em acórdãos anteriores do TCU (Acórdão 803/2016-Plenário);

c.5) o voto ignorou as dificuldades causadas por sucessivas mudanças legais e regimentais no MS e no Datasus no período de 2013 a 2019;

c.6) não houve análise sobre a necessidade de dolo ou erro grosseiro para responsabilização do embargante, conforme exige a LINDB; e

c.7) não foi justificado por que se manteve a condenação, mesmo diante do reconhecimento da inexistência de superfaturamento.

20. Iniciando a apreciação dos argumentos recursais do embargante, não existe contradição alguma no fato de a decisão ter mantido a responsabilização dos servidores do Ministério da Saúde, apesar de não ter sido possível uma quantificação de prejuízo ao Erário. Observo que a multa que foi aplicada ao embargante, prevista no art. 58, inciso I, da Lei Orgânica do TCU, se destina exatamente aos casos em que a irregularidade das contas não resulte em débito, **in verbis**:

“Art. 58. O Tribunal poderá aplicar multa de Cr\$ 42.000.000,00 (quarenta e dois milhões de cruzeiros), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

I - contas julgadas irregulares de que não resulte débito, nos termos do parágrafo único do art. 19 desta Lei;” (Grifo acrescido).

21. Ademais, o fundamento pela irregularidade das contas do embargante está calcado no art. 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992, que se refere à prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.
22. Não existe a omissão apontada no acórdão embargado acerca da nomeação de defensor dativo requerida pelo Sr. Magno Vieira Tobias, pois foi acolhido o entendimento exarado pela unidade técnica, no sentido de indeferir tal requerimento. Com efeito, são reiteradas as deliberações desta Corte de Contas no sentido de que a ausência de defensor dativo não acarreta nulidade no âmbito do processo de controle externo. Tal conclusão decorre do caráter facultativo da constituição de mandatário, seja ele advogado ou não, nos feitos submetidos ao Tribunal de Contas da União, permitindo-se, portanto, que os próprios interessados exerçam, diretamente, os atos processuais que lhes competirem, como foi o caso observado neste feito, em que o próprio Sr. Magno Vieira Tobias vem apresentando suas manifestações de defesa e peças recursais. Essa diretriz encontra amparo no art. 145 do Regimento Interno deste Tribunal.
23. Outrossim, esta Corte adota o entendimento de que a revelia, nos moldes do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, autoriza o regular prosseguimento do processo em relação ao responsável que não atender à citação ou à audiência designada, não havendo, nesse contexto, qualquer previsão legal que imponha ou recomende a designação de defensor dativo.
24. O embargante também alega que agiu segundo as orientações da chefia e que implantou o sistema Citsmart para melhoria da gestão contratual, mas que o acórdão não considerou devidamente esses fatos. Em outras palavras, o Sr. Magno Vieira Tobias argumentou que buscou cumprir seu dever, seguindo a cadeia hierárquica e adotando uma ferramenta para aprimorar os controles do contrato – o que indicaria boa-fé e esforço para corrigir falhas.
25. A esse respeito, entendo que, embora relevantes para contextualizar a conduta, esses fatores não afastaram a responsabilidade do embargante pelos problemas ocorridos. O próprio acórdão recorrido reconheceu que durante a gestão de outro dirigente (Sr. Giliate Neto) a implementação do sistema Citsmart foi uma medida positiva, chegando a isentá-lo de responsabilidade por ter aprimorado a fiscalização. No caso do embargante, no entanto, o Tribunal entendeu que a adoção do Citsmart não o eximiu da culpa pelo superfaturamento constatado. Ou seja, apesar de ter colaborado com a implantação de melhorias, isso não impediu a continuidade das irregularidades (pagamentos com sobrepreço/quantidades infladas) sob sua fiscalização.
26. Em outra alegação, o embargante afirma que auditorias anteriores do TCU não emitiram alerta quanto ao risco de superfaturamento ou à necessidade de limitar a forma de remuneração da contratada. Em outras palavras, ele sugere que se o TCU já havia fiscalizado o contrato (ou contratos semelhantes) anteriormente sem apontar esses problemas, os gestores não tinham como saber do sobrepreço, e, portanto, seria injusto culpá-los retroativamente.

27. Com as devidas vênias, essa linha de defesa busca atribuir omissão ao próprio órgão de controle, mas é pouco convincente diante das evidências. Primeiro, gestores públicos têm o dever de avaliar a economicidade dos contratos independentemente de alertas do TCU – a fiscalização do Tribunal não substitui a diligência esperada do administrador. Segundo, há indicativos de que, sim, houve alertas prévios, visto que, em maio de 2015 o Sr. Alexandre Woton avisou que o processo estava “acima do valor” e que diversos agentes do Ministério da Saúde, de diferentes estados, chamaram atenção para a superestimativa dos valores pagos no contrato.
28. Tais alertas também demonstram que, ainda que fosse reconhecido o acúmulo de contratos fiscalizados sob responsabilidade do embargante, não seria escusável que as falhas observadas no Contrato 19/2014 não fossem identificadas pelo responsável.
29. Além disso, o próprio TCU, no Acórdão 803/2016-Plenário, emitiu recomendações para aperfeiçoar a capacitação de fiscais e gestores de contratos de TI, o que demonstra que a fiscalização sobre contratos de TI no MS já identificara problemas estruturais (embora não necessariamente o sobrepreço específico, havia sinalização de riscos).
30. O embargante aponta genericamente que sucessivas mudanças legislativas e regimentais no âmbito do Ministério da Saúde e do Datasus, no período de 2013 a 2019, criaram dificuldades adicionais para a gestão do contrato. Ainda que se admitisse que o contexto administrativo era instável, conforme abordarei no tópico a seguir ao examinar argumento semelhante apresentado pelo Sr. Flávio Ferreira dos Santos, tais fatores não justificam a permanência de pagamentos superfaturados por anos. É possível que durante 2013–2019 o arcabouço legal de TI tenha mudado, mas nenhuma mudança autorizaria pagar valores acima do mercado ou por serviços não executados. Assim, ainda que sensível às dificuldades apontadas pelo embargante, entendo que não houve cumprimento adequado do dever de gestão, caracterizando falha grave, dado que um gestor diligente deveria ter assegurado a vantajosidade e legalidade do contrato mesmo em cenário de mudanças normativas.
31. Por fim, o embargante reclama que o voto condutor do acórdão recorrido não analisou se ele agiu com dolo ou erro grosseiro, conforme exige o art. 28 da LINDB. Não existe a omissão apontada, pois a continuidade de pagamentos com valores superdimensionados, apesar de alertas diversos, configura negligência grave e, até mesmo, dolo eventual – quando o gestor assume o risco de causar o dano.
32. Com base nessas considerações, os embargos do Sr. Magno Vieira Tobias devem ser rejeitados.

III

33. Por sua vez, o Sr. Flávio Ferreira dos Santos aduziu as seguintes alegações em sua peça recursal (peça 804):

a) o memorial e memorial complementar apresentados pelo embargante, inserto às peças 722 e



779, não foram devidamente considerados quando do julgamento do acórdão ora embargado;

b) haveria contradição entre ausência de débito e responsabilização do embargante, de forma que a responsabilização do gestor é contraditória, pois não se pode manter sanção sem dano comprovado;

c) ocorreu omissão na análise da conduta do responsável, pois a decisão ignorou fatos relevantes trazidos pelo gestor em sua defesa e memoriais, como:

c.1) alteração do catálogo de serviços atribuída indevidamente ao gestor, quando foi realizada pela gestora do contrato;

c.2) atestado de vantajosidade das prorrogações emitido por setor técnico competente (Coordenação Financeira);

c.3) falta de alerta específico durante auditorias da Sefti sobre riscos de sobrepreço;

c.4) sobrecarga de trabalho e quantidade excessiva de contratos sob sua responsabilidade, em desacordo com recomendações do próprio TCU (Acórdão 803/2016-Plenário);

c.5) dificuldades normativas devido à instabilidade regulatória e mudança constante de decretos e portarias do MS e do Datasus;

c.6) inobservância do disposto na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que exige considerar obstáculos reais do gestor, gravidade da infração e ausência de dolo ou erro grosseiro; e

c.7) ausência de motivação clara na decisão quanto à manutenção da sanção, mesmo com ausência de dano comprovado;

d) havia dificuldades estruturais da CGIE e do Datasus, pois a unidade era fragilizada, com escassez de pessoal, excesso de contratos e acúmulo de funções;

e) não havia histórico gerencial adequado, tampouco comunicação eficiente sobre alertas anteriores do TCU;

f) o embargante atuou, na prática, como mero encaminhador de despachos, sem autonomia para alterar ou interromper contratos;

g) o embargante adotou ações concretas, ao implementar o sistema Citsmart, voltado ao aprimoramento da gestão e fiscalização;

h) houve colaboração com auditorias e busca por atendimento às recomendações do TCU;

i) caberia a comparação com a situação do Sr. Marcelo Narvaes Fiadeiro, que foi isento de responsabilidade por ter tomado medidas, ainda que não plenamente eficazes, e por haver dúvida razoável quanto à sua culpabilidade;

j) o embargante adotou ações semelhantes e enfrentou as mesmas condições institucionais e informacionais;



- k) assim, aplicar tratamento distinto violaria o princípio da isonomia, sem base objetiva que justifique a diferença de julgamento entre ambos os responsáveis;
- l) haveria fragilidade da fundamentação da sanção, pois a decisão embargada atribui ao gestor um nível de responsabilidade incompatível com a realidade operacional enfrentada;
- m) a exigência de que o gestor revisasse integralmente os contratos em execução, sem base fática ou legal, é excessiva e desproporcional;
- n) haveria ausência de elementos subjetivos de culpabilidade, pois não foi demonstrado dolo, culpa grave ou erro grosseiro na atuação do gestor;
- o) o responsável assumiu a gestão após o início do contrato e não participou de sua formulação, ao passo que as prorrogações contratuais ocorreram com pareceres técnicos de áreas competentes; e
- p) seria incoerente exigir que um novo gestor revise e corrija todo o modelo contratual em curto prazo e com estrutura precária.

34. Conforme passo a demonstrar, nenhuma dessas alegações merece prosperar. As razões ora expendidas nos votos que embasaram a decisão recorrida evidenciam que não há omissão ou contradição a sanar no julgado, tampouco apresentam os embargos elementos capazes de infirmar a responsabilidade do embargante ou a correção formal e material da decisão recorrida. Análise, nos parágrafos seguintes, cada argumento dos embargos do Sr. Flávio Ferreira dos Santos.

35. Inicialmente, o responsável aponta a existência de omissão consubstanciada no fato de o Tribunal ter deixado de se manifestar acerca de questão levantada em memorial apresentado às vésperas do julgamento destes autos.

36. Impende esclarecer, no ponto, que a jurisprudência desta Casa de Contas considera que os memoriais são peças meramente informativas, as quais o julgador não está jungido a apreciar seus elementos, não havendo em tal proceder qualquer ofensa ao princípio da ampla defesa, do contraditório, ou, ainda, do devido processo legal. Nesse sentido, apresento os enunciados a seguir extraídos da jurisprudência selecionada desta Corte de Contas:

Acórdão 2.421/2021-Plenário (relator: Ministro Augusto Nardes)

“Após o término da fase de instrução, que se caracteriza no momento em que o titular da unidade técnica emite o seu parecer conclusivo sobre o processo, documentação entregue pelos responsáveis tem natureza jurídica de memorial (art. 160, §§ 1º e 3º, do Regimento Interno do TCU). A ausência do exame de argumentos apresentados em sede de memorial não configura ofensa aos princípios do devido processo legal e do contraditório e ampla defesa, por não consistir tal peça, dada a sua natureza meramente informativa, em elemento de defesa nos processos do TCU.”

Acórdão 671/2018-Plenário (relator: Ministro Aroldo Cedraz)

“Memorial (art. 160, § 3º, do Regimento Interno do TCU) apresentado pela parte não integra formalmente o processo e, por isso, não se constitui em informação necessária e



imprescindível para a formação do juízo de mérito do relator, não havendo qualquer obrigação no sentido de que seja expressa e formalmente examinado no voto proferido.”

Acórdão 1.450/2015-Plenário (relator: Ministro Substituto Marcos Bemquerer Costa)

“A apresentação de memoriais somente tem por finalidade sensibilizar os demais julgadores para o pleito do interessado e esclarecer elementos controvertidos do processo, o que não obriga seu exame expresso e formal nos votos proferidos. Os memoriais não servem para a apresentação de novos argumentos ao relator, razão pela qual devem ser distribuídos diretamente aos ministros, ministros-substitutos e ao representante do Ministério Público, nos termos do art. 160, § 3º, do Regimento Interno do TCU.”

Acórdão 6.717/2020-1ª Câmara (de minha relatoria)

“A falta de pronunciamento expresso na deliberação quanto a questões trazidas exclusivamente em memoriais (art. 160, § 3º, do Regimento Interno do TCU) não enseja omissão apta ao acolhimento de embargos de declaração.”

Acórdão 3.340/2015-Plenário (relator ministro Bruno Dantas)

“Não incorre em omissão passível de ensejar o acolhimento de embargos de declaração a decisão que deixa de apreciar questão levantada unicamente em sede de memoriais.”

37. Desse modo, se o julgador não está obrigado a se pronunciar sobre o teor dos argumentos trazidos no âmbito de memorial, não há, como decorrência lógica, qualquer omissão passível de ser sanada por meio de embargos de declaração quando este deixa, efetivamente, de se manifestar acerca dos elementos de tal peça.
38. Superada tal questão, é bom deixar assente que, mesmo que houvesse a omissão aventada, o que se admite apenas a título de argumentação, melhor sorte não assistiria ao embargante. Eventuais ponderações sobre os memoriais apresentados – ainda que não mencionadas nominalmente – foram implicitamente afastadas ao se constatar, com base nos fatos e nas provas dos autos, que o embargante concorreu para as falhas graves na gestão do contrato em exame. Assim, não há omissão a suprir: o acórdão enfrentou adequadamente as teses defensivas essenciais, tendo apenas deixado de referir expressamente argumentos acessórios que não alterariam o juízo de irregularidade e responsabilização já firmado.
39. Em relação ao embargante, repiso que, em 18 de setembro de 2016, o Sr. Flávio Ferreira dos Santos foi formalmente designado como fiscal requisitante do Contrato 19/2014, passando, portanto, a assumir os deveres inerentes à função, nos termos do art. 34, inciso XI, da Instrução Normativa SLTI/MP 4, de 2014. Dentre tais atribuições, incluía-se o dever de verificar, com o apoio do fiscal técnico, a manutenção da economicidade da contratação durante todo o acompanhamento da execução contratual.
40. Previamente a essa designação, em agosto de 2016, o embargante assumira a chefia do CGIE/Datasus. Ressalte-se que, em abril do mesmo ano, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 803/2016-Plenário, havia dirigido recomendações e determinações ao Ministério da Saúde com o objetivo de

mitigar os riscos detectados nos processos de planejamento e gestão contratual de tecnologia da informação. Após a designação, o gestor foi convocado para participar de reunião destinada à análise do Contrato 19/2014, na qual seriam apresentados o catálogo original da licitação, as alterações nele introduzidas e as recomendações exaradas por esta Corte de Contas (cf. peça 276, p. 3). No curso de sua gestão, foi proferido o Acórdão 843/2017-Plenário, que apontou significativas falhas na condução do referido contrato, cuja materialidade e relevância são notórias no contexto do Ministério da Saúde.

41. Diante das advertências previamente formuladas por este Tribunal, era de se esperar postura diligente e zelosa por parte do recorrente na condução do ajuste sob sua responsabilidade. Contudo, apurou-se que, já sob sua gestão, os serviços rotineiros passaram a ser remunerados, a partir de outubro de 2016, com base no montante total de Unidades de Serviço Técnico (UST) previsto no edital, em detrimento da quantificação efetiva dos serviços prestados, conforme preconizava o termo de referência. Ademais, verificou-se a reincorporação do catálogo de serviços anteriormente utilizado, a inclusão de tarefas inexistentes no catálogo original com parâmetros superestimados e um acréscimo de 12% no quantitativo total de UST (cf. peça 331, p. 36, item 196 e p. 38, item 205). Tais achados evidenciam, de modo inequívoco, a ausência de medidas efetivas voltadas à preservação da economicidade contratual. Ressalte-se, por oportuno, que a implantação do sistema Citsmart não elide a responsabilidade do gestor pelas impropriedades e pelo superfaturamento verificados.
42. Observou-se, ademais, o agravamento do risco de dano ao Erário, resultante da retomada indevida do catálogo de serviços anterior e da adoção de critérios de pagamento divorciados da demanda efetiva, em flagrante afronta às disposições do termo de referência — prática que contribuiu de maneira direta e significativa para o superfaturamento do Contrato 19/2014.
43. Também não prospera a alegação de contradição pelo fato de não ter sido quantificado dano ao Erário e, ainda assim, ter-se aplicado multa ao responsável. Não há qualquer incoerência jurídica nisso. A impossibilidade de quantificar o débito não ilide a ocorrência de faltas graves ou ilegalidades na gestão do embargante. No presente caso, ficou evidenciado no acórdão recorrido que o embargante incorreu em falhas na gestão do contrato sob sua responsabilidade — falhas essas de natureza grave, relacionadas a pagamentos em duplicidade por serviços similares e deficiências de supervisão contratual —, as quais ensejam responsabilização na forma de multa, independentemente de haver ressarcimento a ser imposto.
44. Em suma, a sanção pecuniária foi cominada em razão da infração administrativa apurada, nos termos do art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, e não pela existência de prejuízo financeiro direto. O acórdão embargado foi claro ao fundamentar a multa na conduta antijurídica e negligente do responsável, o que afasta qualquer contradição sobre esse ponto.
45. O embargante invoca o art. 28 da LINDB para alegar que somente poderia ser responsabilizado em caso de dolo ou erro grosseiro, sustentando que agiu de boa-fé e sem cometer erro qualificado. Todavia, entendo que tal argumento não

procede, pois a situação em exame se amolda precisamente às hipóteses de atuação pública gravemente falha, caracterizando pelo menos erro grosseiro.

46. A LINDB não estabeleceu uma imunidade irrestrita do agente público à responsabilização, mas sim uma diretriz para que se avalie o contexto e se evitem punições por meros erros formais ou interpretativos escusáveis. No caso concreto, as condutas do embargante evidenciam descumprimento de regras expressas e deveres básicos de diligência na gestão de contratos de TI. Trata-se de falhas incompatíveis com a atuação de um administrador médio zeloso, denotando negligência significativa na condução da coisa pública. Considero que o descumprimento de normas legais claras ou a falta de adoção de cuidados essenciais à boa gestão podem ser tipificados como erro grosseiro para fins de responsabilização do agente público.
47. Deste modo, ainda que não se vislumbre dolo (vontade deliberada de lesar a Administração), a conduta do embargante ultrapassou o limite do aceitável, enquadrando-se como erro grosseiro, o que satisfaz plenamente os requisitos do art. 28 da LINDB para a imposição de penalidades. Ressalte-se que o acórdão recorrido levou em conta as circunstâncias e o contexto dos atos praticados; todavia, concluiu corretamente que não havia justificativa suficiente que alijasse a culpa grave do responsável. Portanto, a invocação genérica da LINDB não o exime das consequências de seus atos, pois o quadro probatório evidenciou atuação culposa em grau elevado, que a legislação de regência não protege.
48. Não merece acolhida o argumento de que o embargante seria isento de culpa por pretensamente não deter autonomia decisória, atuando apenas como “mero repassador de documentos” no trâmite processual. Destaco que o embargante, à época dos fatos, ocupava função de direção/coordenação na área de tecnologia da informação do Ministério da Saúde (mais especificamente na Coordenação-Geral de Infraestrutura de TI – CGIE, vinculada ao DataSUS), o que lhe atribuía responsabilidades claras na condução dos contratos sob sua gestão.
49. O fato de estar inserido em uma estrutura hierárquica não elimina seu dever de diligência nem sua responsabilidade pelos atos praticados dentro de sua esfera de competência. Ao contrário, espera-se do gestor intermediário que analise criticamente os documentos que passam por suas mãos e adote as providências cabíveis para prevenir e corrigir irregularidades. No caso examinado, restou evidenciado que o embargante teve participação ativa no processo de gestão dos contratos de informática questionados – inclusive assinando notas técnicas e despachos que permitiram a continuidade de pagamentos indevidos –, não podendo agora esquivar-se alegando subordinação.
50. Portanto, rejeito a tese de “mero repassador”, pois as evidências constantes nos autos indicam que o embargante detinha, sim, atribuições relevantes no fluxo decisório e deixou de agir conforme o exigido, motivo pelo qual sua responsabilização independe do fato de não ter sido a autoridade máxima signatária dos contratos.
51. Prosseguindo com o exame dos argumentos recursais, o embargante menciona a existência de limitações estruturais e deficiências informacionais na unidade em que trabalhava – como carência de pessoal, sistemas inadequados ou ausência de

integração de dados entre CGIE e outras áreas do DataSUS – sugerindo que tais fatores teriam contribuído para as falhas apontadas. Sem ignorar que problemas organizacionais podem de fato dificultar a gestão, cumpre salientar que tais circunstâncias não elidem a responsabilidade individual pelas contas sob sua gestão.

52. O TCU reconhece as dificuldades operacionais enfrentadas por muitos gestores públicos; entretanto, essas dificuldades não constituem carta branca para a inobservância de normas ou para a desorganização administrativa. No caso vertente, ainda que a estrutura de controle interno ou de TI não fosse ideal, esperava-se do responsável a adoção de medidas proporcionais às limitações encontradas – como solicitar reforço de pessoal, aprimorar controles manuais caso os sistêmicos fossem insuficientes, ou ao menos comunicar formalmente a seus superiores as vulnerabilidades existentes.
53. Não há nos autos evidência de que o embargante tenha tomado providências efetivas nesse sentido antes da atuação dos órgãos de controle. Além disso, as falhas em apuração eram perceptíveis pela análise das documentações contratuais disponíveis, não dependendo de nenhuma tecnologia de ponta para serem identificadas – dependiam, isto sim, de diligência e coordenação entre setores, o que cabia ao embargante fomentar. Desse modo, ainda que se reconhecesse que o ambiente de trabalho pudesse apresentar limitações, tais fatores contextuais foram devidamente considerados na dosimetria da sanção, não tendo sido capazes de afastar a conclusão de que houve negligência gerencial. As dificuldades estruturais alegadas não isentam o responsável do dever de controlar e gerir adequadamente os contratos sob sua tutela, notadamente tratando-se de um ajuste que movimentou centenas de milhões de reais de verbas federais.
54. A invocação do princípio da isonomia, comparando a situação do embargante à de outro gestor envolvido (Sr. Marcelo Narvaes Fiadeiro), também não procede. Argumenta o embargante que teria havido tratamento díspar, já que o outro responsável não teria recebido penalidade semelhante. Importa esclarecer, antes de tudo, que cada gestor teve sua conduta analisada individualmente nos autos da Tomada de Contas Especial. O Sr. Marcelo Narvaes Fiadeiro ocupou cargo distinto de maior nível hierárquico e desempenhou atribuições diversas dentro do contexto do contrato investigado.
55. De fato, conforme consignado nos votos, houve uma dúvida acima da razoável acerca da participação do Sr. Marcelo Narvaes Fiadeiro nas irregularidades, razão pela qual – em recurso de reconsideração – ele logrou demonstrar elementos que mitigaram sua culpabilidade. Já no caso do embargante, as provas evidenciaram falhas específicas e ações (ou omissões) diretamente atribuíveis a ele, sem interposição de ordens superiores que o eximissem, o que justificou a manutenção da multa em seu desfavor.
56. Portanto, não há violação à isonomia quando indivíduos em situações fáticas e graus de culpa distintos recebem tratamentos distintos. O TCU pautou-se pelos fatos e pelas responsabilidades individualizadas. Assim, a tentativa de equiparar sua situação à de outro gestor carece de base, pois desconsidera as particularidades apuradas para cada responsável. Em suma, não há qualquer

disparidade injustificada a ser corrigida nos embargos, visto que o acórdão embargado tratou casos desiguais de forma desigual, em consonância com o princípio da isonomia material.

57. Por fim, o embargante alude a uma instabilidade regulatória e a dificuldades decorrentes de normas cambiantes ou pouco claras durante o período de sua gestão, insinuando que tal contexto o teria levado a equívocos involuntários. Essa alegação, entretanto, não se sustenta diante dos fatos apurados. É certo que o campo das contratações públicas – inclusive de tecnologia da informação – passou por evoluções normativas nos últimos anos. Contudo, as irregularidades específicas apontadas no caso não dizem respeito a interpretações jurídicas incertas, e sim a princípios básicos de boa gestão que já estavam consolidados. Cabe rememorar que a antieconomicidade observada no Contrato 19/2014 é oriunda das seguintes causas:

- a) realização de pagamentos sem a comprovação de contraprestação;
- b) atividades erroneamente classificadas como sendo de alta complexidade, o que ocasionou pagamentos indevidos;
- c) serviços com complexidade não comprovada das atividades, gerando classificação divergente do catálogo de serviços;
- d) atribuição de preços excessivos para atividades simples e de fácil execução, realizados em curto espaço de tempo; e
- e) replicação de chamados para execução de atividades simples.

58. Tais falhas contrariam frontalmente o dever de economicidade e a racionalização de despesas, preceitos esses de validade perene e insuscetíveis de revogação temporal. Mais do que isso, resultaram no pagamento de preços totalmente descompassados com os parâmetros de mercado, conforme apresentado em alguns exemplos constantes do mencionado relatório da Sefti (grifos acrescidos):

“35.1. a substituição de cabo de rede de computador (peça 33, p. 1-2), que não demanda mais que alguns minutos para ser realizada por profissional sem grande especialização, precificada a R\$ 403,04 devido ao esforço estimado de onze horas estabelecido para tal atividade;

35.2. instalação de aparelho telefônico (peça 33, p. 9), que por ser composta por sete tarefas, de acordo com edital da contratação (peça 64, p. 235, serviço S059), sendo cinco classificadas como de complexidade alta e duas de complexidade média, e estimada em 4,25 horas, custou R\$ 879,36;

35.3. liberação no proxy de um computador para acessos ao sistema Whatsapp web e mídias sociais (peça 33, p. 6). Uma atividade corriqueira precificada a R\$ 1.242,10 devido ao esforço estimado de seis horas, quatro tarefas classificadas como de complexidade alta e duas como de complexidade média (peça 64, p. 204, serviço S035);

35.4. há situações de pagamentos de R\$ 2.233,57 para atividades que foram finalizadas em cerca de dez minutos, como criação de um arquivo no servidor, deploy de aplicação, atualização de sistema operacional e exclusão de linha específica em um arquivo texto (peça 70, p. 17. item 14); e

35.5. cadastrar e/ou bloquear usuários na rede do MS, que também não demanda mais que alguns minutos para ser realizada por profissional sem grande especialização, precificada a R\$ 961,07 devido ao esforço e complexidade estimados (peça 70, p. 19. itens 24-28).”

59. Dessa forma, não identifico nexos entre eventual instabilidade normativa e a conduta que lhe é imputada. Esse argumento soa como tentativa genérica de



transferir a responsabilidade para o ambiente externo, sem respaldo objetivo. O TCU, no acórdão embargado, examinou o cenário geral da gestão e não vislumbrou qualquer fato extraordinário no ordenamento jurídico da época que pudesse justificar ou desculpar as falhas ocorridas. Assim, rejeita-se também essa tese derradeira dos embargos

60. À luz das considerações ora expendidas, entendo que estão plenamente configurados os fundamentos que justificaram o não provimento do recurso pela decisão embargada, devendo-se manter o julgamento de irregularidade das contas do recorrente.
61. Considero ser elevado o grau de reprovabilidade das condutas do embargante, marcadas por deliberado desrespeito às advertências desta Corte de Contas e aos alertas de servidores técnicos das unidades regionais do Ministério da Saúde, justificando a sanção que lhe foi aplicada.
62. Assim, devem ser rejeitados os embargos de declaração opostos pelo Sr. Flávio Ferreira dos Santos.

Diante do exposto, voto pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

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

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 1497/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 039.777/2019-7.
 - 1.1. Apenso: 031.439/2018-7
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de declaração (Tomada de Contas Especial)
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério da Saúde; Secretaria-Executiva do Ministério da Saúde (00.394.544/0173-12).
 - 3.2. Responsáveis: Cast Informática S.A. (03.143.181/0001-01); Flávio Ferreira dos Santos (626.615.581-87); Giliate Cardoso Coelho Neto (010.359.534-12); Guilherme Telles Ribeiro (763.083.247-87); Luciano Tramontano Martins (905.849.377-68); Magno Vieira Tobias (411.013.591-53); Marcelo Narvaes Fiadeiro (574.419.951-91); Mônica Aparecida Oliveira da Silva (962.388.367-68); Rodrigo Franco de Souza (937.294.211-15); Sérgio Alves Guimarães Cotia (022.855.097-15).
 - 3.3. Recorrente: Magno Vieira Tobias (411.013.591-53); Flávio Ferreira dos Santos (626.615.581-87).
4. Órgão/Entidade: Coordenação Geral de Material e Patrimônio – Ministério da Saúde.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
 - 5.2. Revisor: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Tecnologia da Informação (AudTI).



8. Representação legal: João Paulo Prates da Silveira Guerra (38.290/OAB-DF), representando Flávio Ferreira dos Santos; Juliane Erthal de Carvalho (58.065/OAB-PR), Luiz Antônio Beltrão (19.773/OAB-DF) e outros, representando Marcelo Narvaes Fiadeiro; Guilherme Gonçalves Martin (42.989/OAB-DF), Elísio de Azevedo Freitas (18.596/OAB-DF) e outros, representando Cast Informática S.A.; Edilberto Nerry Petry (37.288/OAB-DF), representando Guilherme Telles Ribeiro; João Paulo Prates da Silveira Guerra (38.290/OAB-DF), representando Sérgio Alves Guimaraes Cotia; Carlos Tiego de Souza Arruda Lima (36.614/OAB-DF), Cleber Alves de Oliveira (57.106/OAB-DF), Fernanda Almeida Barbosa (40.477/OAB-DF) e outros, representando Rodrigo Franco de Souza; Rafael Bonassa Faria (57.213/OAB-DF), Michel Bertoni Soares (30.8091/OAB-SP) e outros, representando Giliate Cardoso Coelho Neto.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração opostos pelos Srs. Magno Vieira Tobias e Flávio Ferreira dos Santos ao Acórdão 1.669/2024-Plenário, que apreciou recursos de reconsideração interpostos contra o Acórdão 1.718/2022-Plenário, o qual julgou processo de tomada de contas especial constituída para apurar indícios de sobrepreço e superfaturamento identificados no Contrato 19/2014 firmado pelo Ministério da Saúde (MS), cujo objeto era a prestação de serviços de sustentação do ambiente de infraestrutura de Tecnologia da Informação do MS em **datacenters** situados em Brasília e no Rio de Janeiro, além do suporte a 25 unidades regionais,

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

9.1. conhecer dos embargos de declaração, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso II, e 34, **caput** e § 1º, da Lei 8.443/1992;

9.2. no mérito, rejeitar os embargos de declaração, mantendo inalterado o Acórdão 1.136/2025-Plenário; e

9.3. dar ciência desta deliberação aos embargantes.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1497-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 000.127/2025-6.

Natureza: Solicitação de Solução Consensual.

Unidades Jurisdicionadas: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf); Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional.

Interessado: Humaitá Solar Empreendimento e Participações S/A (42.752.856/0001-63).

Representação legal: Frederico Alves de Oliveira Accon Soares (185863/OAB-RJ), entre outros, representando a Humaitá Solar Empreendimento e Participações S/A.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DE SOLUÇÃO CONSENSUAL. PROJETO DE IRRIGAÇÃO SALITRE LOCALIZADO EM JUAZEIRO/BA, LEVADO A EFEITO PELA CODEVASF. CONTROVÉRSIA RELATIVA À SOBREPOSIÇÃO ENTRE PARTE DA ÁREA DA ETAPA II-A DO PROJETO, PREVIAMENTE DESAPROPRIADA EM FAVOR DA CODEVASF, E A REGIÃO DE IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO HUMAITA SOLAR, DESENVOLVIDO POR EMPRESA PRIVADA. OCUPAÇÃO DE BOA-FÉ DA ÁREA DE TERRA PELA SOCIEDADE EMPRESÁRIA. SOLUÇÃO PELA FORMALIZAÇÃO DE UM CONTRATO DE CESSÃO DE USO DE ÁREA PÚBLICA TENDO COMO CONTRAPARTIDA A INSTALAÇÃO DE MINIUSINAS FOTOVOLTAICAS. SUPERVENIÊNCIA DE PETIÇÃO DA SOCIEDADE EMPRESÁRIA DEMONSTRANDO AUSÊNCIA DE INTERESSE EM PROSSEGUIR COM A ASSINATURA DO TERMO DE AUTOCOMPOSIÇÃO. AUTONOMIA DA VONTADE COMO CARACTERÍSTICA DA PROCESSUALÍSTICA NA SOLICITAÇÃO DE SOLUÇÃO CONSENSUAL. ARQUIVAMENTO. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, com ajustes de forma, o relatório final de peça 38 produzido pela Comissão de Solução Consensual (CSC) constituída por meio da Portaria Segecex 4, de 17/2/2025:

“I. Introdução

I.1. Contextualização

1. Trata-se de solicitação de solução consensual (SSC), prevista na IN-TCU 91/2022, formulada pelo Exmo. Ministro de Estado da Integração e do Desenvolvimento Regional, para resolver as controvérsias que envolvem propriedades inseridas no perímetro de irrigação da Etapa II-A do Projeto Salitre.

2. O conflito em questão envolve a ocupação de uma área de terra localizada em Juazeiro/BA por uma empresa privada que, de boa-fé, desenvolve o denominado Projeto Humaita Solar. Contudo, essa propriedade já havia sido previamente desapropriada em favor da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf), com a finalidade de abrigar uma nova etapa do Projeto de Irrigação Salitre (PIS) (peças 1 a 4).

3. Este documento apresenta os trabalhos e as conclusões da Comissão instaurada em fevereiro de 2025, cujas atividades se estenderam até maio do mesmo ano. A estrutura do relatório é organizada da seguinte forma:



a) A introdução descreve a solicitação apresentada pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR).

b) O Capítulo II aborda o histórico do objeto e da controvérsia, oferecendo uma visão geral sobre os projetos de irrigação da Codevasf e uma caracterização do Projeto Humaita Solar.

c) O Capítulo III detalha o processo de construção das propostas de solução consensual, incluindo os temas discutidos e as principais características das soluções avaliadas.

d) O Capítulo IV apresenta a solução consensual alcançada, com a descrição dos aspectos jurídicos, técnicos e econômicos da proposta.

e) O Capítulo V analisa a vantajosidade do acordo.

f) O Capítulo VI registra a participação cidadã no processo de construção da solução consensual.

4. Adicionalmente, o termo de autocomposição e seus anexos integram este relatório (Apêndices A e B – Peças 19 e 20). O documento é concluído com as manifestações das governanças das partes envolvidas acerca da documentação elaborada.

1.2. Solicitação, admissibilidade e formação da Comissão de Solução Consensual

5. A Solicitação de Solução Consensual (SSC) (peça 1) foi encaminhada a esta Corte de Contas pelo Ministro de Estado da Integração e do Desenvolvimento Regional, no exercício de suas atribuições legais e regulamentares, conforme disposto no inciso I do art. 2º da Instrução Normativa TCU nº 91/2022. Junto ao Ofício de SSC, foram anexados os seguintes documentos:

a) Ofício 1155/2024/PR/GB, da Presidência da Codevasf ao MIDR, solicitando o encaminhamento do caso ao Tribunal de Contas da União (peça 2);

b) Nota Técnica 7/2024/AD/GEP, da Gerência de Estudos e Projetos da Codevasf, acompanhada de diversos anexos relacionados à documentação fundiária pertinente ao caso (peça 3);

c) Parecer Jurídico 873/2024, emitido pela Procuradoria da Codevasf (peça 4).

6. Após consulta, a Codevasf informou não haver necessidade de restrição de acesso aos documentos que compõem a SSC, seja por sigilo empresarial, comercial ou qualquer outra hipótese legal (peça 5).

7. O exame de admissibilidade foi realizado pela SecexConsenso (peça 6), e o processo foi admitido pela Presidência desta Corte (peça 8). Em seguida, foi constituída a Comissão de Solução Consensual (CSC) por meio da Portaria Segecex nº 4, de 17 de fevereiro de 2025 (peça 17), com o objetivo de elaborar uma proposta de solução para a controvérsia apresentada. O prazo ordinário para conclusão dos trabalhos da CSC era de até 90 dias, ou seja, até 19 de maio de 2025, conforme previsto no art. 7º, § 4º, da IN TCU nº 91/2022.

8. A composição da Comissão incluiu representantes indicados pelas entidades envolvidas, sendo membros da Codevasf e da Humaita Solar Empreendimentos e Participações S.A. Pelo Tribunal de Contas da União (TCU), foram designados um representante da Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Urbana e Hídrica (AudUrbana/TCU) e uma representante da Secretaria de Controle Externo de Solução Consensual e Prevenção de Conflitos (SecexConsenso/TCU), responsável pela coordenação dos trabalhos.

9. Embora tenha sido o responsável por apresentar a Solicitação de Solução Consensual, conforme previsto no art. 2º da Instrução Normativa TCU 91/2022, o Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional (MIDR) optou por não indicar um representante para integrar a CSC. Essa decisão foi fundamentada no entendimento de que as competências decisórias relacionadas ao objeto em questão foram delegadas à Codevasf. Ainda assim, equipes técnicas e jurídicas do Ministério acompanharam as reuniões da Comissão, contribuindo com análises e perspectivas sobre a política pública associada aos projetos de irrigação.

II. Objeto de Solução Consensual

10. Este caso envolve dois objetos principais: o Projeto de Irrigação Salitre, da Codevasf, e o Projeto Humaita Solar, desenvolvido por uma empresa privada de geração de energia. O

conflito surgiu devido a uma sequência de eventos controversos, que resultariam na instalação de uma usina solar em um terreno previamente desapropriado em favor da Codevasf, destinado à implementação de lotes de irrigação.

11. Nesse contexto, este capítulo apresenta uma visão geral dos projetos da Codevasf, com ênfase na caracterização do Projeto de Irrigação Salitre. Em seguida, descreve-se como ocorreu a sobreposição com o Projeto Humaita Solar, detalhando os aspectos mais relevantes da controvérsia instaurada.

II.1. Dos projetos de Irrigação da Codevasf

12. A Codevasf possui uma trajetória de 50 anos na execução de Projetos Públicos de Irrigação, abrangendo desde a concepção e implantação até o acompanhamento da operação e manutenção dos empreendimentos. A produção agrícola dessas áreas irrigadas atende tanto ao mercado interno quanto à demanda internacional.

13. Atualmente, a Codevasf mantém 39 Projetos Públicos de Irrigação, beneficiando diretamente 16 mil famílias. Desses, 29 projetos estão em produção e localizam-se na Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco, abrangendo os estados de Minas Gerais, Bahia, Pernambuco, Sergipe e Alagoas. Os outros 10 de projetos de atuação da Companhia foram implantados pela Companhia Hidroelétrica do São Francisco (Chesf) na década de 1990. Esses projetos, conhecidos como Sistema Itaparica, atendem famílias que residiam nas áreas inundadas pelo lago da usina hidrelétrica de Luiz Gonzaga (PE).

14. De acordo com o balanço de produção da Área de Irrigação e Operações da Codevasf, em 2023, os empreendimentos produziram 4 milhões de toneladas de itens agrícolas, gerando um Valor Bruto de Produção (VBP) de R\$ 5,4 bilhões. Foram criados mais de 343 mil empregos diretos, indiretos e induzidos. No mesmo ano, a área cultivada nos projetos de irrigação alcançou 120 mil hectares, envolvendo 16 mil produtores.

15. A fruticultura tem destaque entre as atividades produtivas, com itens como uva, manga e banana. Por exemplo, o Projeto Público de Irrigação Formoso, na Bahia, é um dos maiores produtores de banana do Brasil. Já o polo de irrigação Petrolina/Juazeiro exporta uva de mesa e manga para diversos países.

16. A Codevasf também está envolvida na implantação e concessão de novos projetos de perímetros de irrigação, como o Projeto Hidroagrícola do Jequitaiá (MG) e o Projeto Baixio de Irecê (BA), além de realizar estudos de viabilidade técnica para outros empreendimentos.

II.2. Do Projeto de Irrigação Salitre

17. O Projeto de Irrigação Salitre (PIS) é um empreendimento em fase de implantação pela Codevasf, que visa à adução e distribuição de água bruta, por meio de canais e adutoras, para fomentar a agricultura irrigada no Vale do Rio São Francisco, no município de Juazeiro/BA. O projeto está localizado entre os distritos de Junco, Carnaíba do Sertão e Juremal, com captação de água próxima ao povoado de Lagoa do Salitre.

18. O projeto foi concebido com base em um estudo de viabilidade que previa a abrangência de 23.840 hectares, distribuídos da seguinte forma: 5.585 hectares na Área Chesf, 15.695 hectares na Área Salitre e 2.560 hectares em área remanescente. Posteriormente, o projeto básico incorporou uma área adicional de 5.370 hectares, elevando a área total para 29.210 hectares.

19. O projeto básico, elaborado em 1998, prevê a captação de água no rio São Francisco por meio de uma estação de bombeamento, que direciona a água para uma rede de adução composta por canais, trechos em tubulação e aquedutos. Ao longo dessa rede, estão previstas nove estações de bombeamento.

20. A implantação do perímetro foi planejada em cinco etapas, permitindo a expansão gradual e organizada da área irrigada. Essa abordagem busca maximizar o uso sustentável dos recursos hídricos da região, atender às demandas do mercado e garantir a viabilidade econômica do empreendimento, conforme ilustrado na Figura 1.

21. A Etapa I do Projeto Salitre (representada na mancha de cor laranja da Figura 1) está implantada e em operação desde 2009. Nessa etapa, mais de 300 lotes de pequenos, médios e grandes irrigantes são beneficiados com o fornecimento de água, permitindo a produção em uma área de aproximadamente 5.500 hectares. Em 2023, os principais cultivos dessa etapa foram banana, manga, cana-de-açúcar e uva, que representaram, respectivamente, 35%, 33%, 13% e 12% do Valor Bruto de Produção (VBP) total.

22. Conforme a previsão inicial do projeto, a próxima fase seria a implantação da Etapa II, que demanda recursos do Governo Federal estimados em R\$ 320 milhões (valores de 2015). Essa etapa possui uma área total de 13.024,89 hectares, dos quais 6.437,19 hectares são irrigáveis, conforme ilustrado na Figura 2.

23. Com a elaboração do Projeto Executivo para implementação da Etapa II do Projeto Salitre, a Codevasf iniciou o processo administrativo nº 59560.001459/2011-99 para desapropriar a Fazenda São José, localizada no Distrito de Carnaíba, em Juazeiro, Bahia, imóvel com área de 823,663 hectares.

24. De acordo com o laudo de avaliação emitido pela Comissão de Aquisição de Terras para o Projeto Salitre, o valor total para aquisição do imóvel foi estabelecido em R\$ 210.692,31 (duzentos e dez mil, seiscentos e noventa e dois reais e trinta e um centavos). A partir de 6/9/2012, a Codevasf notificou reiteradamente a representante legal do imóvel para comparecer e receber a indenização correspondente, mas todas as tentativas de contato foram frustradas.

*Figura 1: Etapas do Projeto de Irrigação Salitre. (Fonte: Codevasf)
(figuras no original)*

Figura 2: Etapa II do Projeto de Irrigação Salitre. (Fonte: Codevasf)

25. Assim, em 13/12/2012, foi realizado depósito judicial do montante e diante da impossibilidade de realizar a desapropriação "mediante acordo", a Comissão de Terras solicitou a instauração de ação expropriatória. Como resposta, em 11/04/2013, foi emitido um Mandado de Imissão de Posse Provisória em favor da Codevasf, referente ao imóvel denominado Fazenda São José.

26. No dia 15/07/2013, a pessoa notificada para o recebimento da indenização solicitou à Justiça que sua citação fosse desconsiderada, alegando não ser representante legal do espólio nem estar autorizada a representar os demais herdeiros. Argumentou ainda que não havia sido realizado inventário dos bens e que o imóvel já havia sido informalmente dividido entre os herdeiros, com partes da terra sendo alienadas de forma não oficial.

27. Entre 2013 e 2024, não houve avanço na execução das etapas subsequentes do Projeto Salitre por parte da Codevasf.

II.3. Da sobreposição com o Projeto Humaita Solar

28. A Humaita Solar Empreendimentos e Participações S.A., inscrita no CNPJ sob o nº 42.752.856/0001-63, integra o grupo econômico da controladora alemã ib Vogt GmbH. Sua subsidiária espanhola, que controla a filial brasileira, tem como atividade principal a promoção, financiamento, construção e exploração de projetos, com foco específico na geração de energia elétrica.

29. Desde sua fundação, em 2002, a ib Vogt desenvolveu e implantou mais de 4 GWp em projetos ao redor do mundo. A empresa tem como objetivo expandir sua atuação na América Latina, iniciando projetos na República Dominicana, Brasil e Colômbia. Esses novos investimentos visam consolidar a posição do grupo como importante empreendedor no cenário de geração de energia na região.

30. No Brasil desde 2020, por meio de sua filial IBV Solar Brasil Holding Ltda., a ib Vogt está desenvolvendo projetos nos estados da Bahia e Piauí. Informações adicionais sobre a empresa e o estado de desenvolvimento do projeto podem ser encontradas no Apêndice C (peça 36), elaborado pela Humaita Solar.

31. Em 2021, a ib Vogt realizou uma série de ações necessárias para o desenvolvimento de um projeto de geração de energia na região de Juazeiro, Bahia. Entre essas ações, destaca-se a

celebração de um Instrumento Particular de Cessão de Uso com os autodeclarados proprietários de um terreno denominado Fazenda Humaita, onde se planejava a instalação da usina fotovoltaica Humaita Solar.

32. Para dar sequência ao processo de desenvolvimento do projeto, era necessária a regularização fundiária do imóvel. Os proprietários optaram, então, por iniciar processo de usucapião extrajudicial que tinha por objetivo, tão somente, atualizar os registros, medições e referências do imóvel, tornando-o adequados às novas exigências legais.

33. Durante o processo de usucapião e a regularização do terreno, em 2022, a Humaita Solar obteve as outorgas de autorização para produção independente de energia junto à Aneel, beneficiando-se de um desconto de 50% na Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão (TUST), conforme alterações introduzidas em 2021 na Lei nº 9.427/1996. Para manter o benefício, a condição era que a usina entrasse em operação até novembro de 2026.

34. Em continuidade ao processo de licenciamento e regularização fundiária, com o objetivo de garantir maior segurança jurídica ao projeto, a Humaita Solar formalizou, em 12/04/2024, uma Escritura Pública de Constituição de Direito Real de Superfície com os autodeclarados proprietários, substituindo o Instrumento Particular de Cessão de Uso. Na ocasião, foi reafirmada a ausência de quaisquer ônus sobre o imóvel.

35. No entanto, em 11/6/2024, ao tentar registrar a Escritura Pública na matrícula do imóvel junto ao Registro Geral de Imóveis do Município de Juazeiro/BA, foi constatada a existência da liminar de imissão provisória na posse em favor da Codevasf. A área abrangida pela liminar de imissão provisória na posse incluía quase a totalidade do imóvel onde se pretendia instalar as usinas fotovoltaicas Humaita Solar, objeto da Escritura Pública.

36. Além disso, foi identificado que, com base no Decreto de Declaração de Utilidade Pública de 30 de janeiro de 2008, a Ação de Desapropriação nº 0000406-78.2013.4.01.3305 havia sido ajuizada pela Codevasf em 30/1/2013, na Vara Única da Subseção Judiciária de Juazeiro/BA. No âmbito dessa ação, foi proferida, em 2013, uma decisão liminar de imissão provisória na posse em favor da Codevasf, o que, em tese, impediria a posse e a utilização do imóvel pela Humaita Solar.

37. A Figura 3 ilustra a sobreposição das áreas envolvidas. Em azul, está representada a região desapropriada em favor da Codevasf desde 2013. Em amarelo, encontra-se a área licenciada para o Projeto Humaita Solar, conforme as outorgas obtidas junto à Aneel. O perímetro em linha preta indica os limites do imóvel denominado Fazenda Humaita.

Figura 3: Sobreposição entre áreas de desapropriação da Codevasf e de licenciamento da usina solar. (figura no original).

II.4. Da controvérsia

38. Assim que tomou conhecimento da situação do imóvel relatada anteriormente, a Humaita Solar iniciou tratativas com a Codevasf com o objetivo de buscar alternativas que viabilizassem a utilização da área durante o período de vigência das outorgas.

39. Do ponto de vista da empresa pública, há uma preocupação de que a cessão da área desapropriada possa comprometer a implantação de parte da Etapa II-A do Projeto Salitre. Por outro lado, não há previsão orçamentária para a execução dessa etapa do projeto no curto ou médio prazo.

40. Mesmo que se considerasse vantajosa a cessão de uso do terreno da Codevasf para um projeto de geração de energia, o procedimento ordinário exigiria a realização de uma licitação pública. Nesse cenário, o Projeto Humaita poderia ter uma vantagem competitiva em relação a eventuais concorrentes, uma vez que suas outorgas incluem o benefício de desconto de 50% na Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão (TUST), conforme alterações introduzidas em 2021 na Lei nº 9.427/1996. Empresas que solicitarem outorgas atualmente já não têm direito a esse benefício.

41. No entanto, uma questão relacionada aos prazos regulatórios inviabiliza a participação do Projeto Humaita em um eventual procedimento licitatório. Para garantir o desconto na TUST, todas as unidades geradoras da usina devem entrar em operação em até 48 meses contados da data da outorga. No caso do Projeto Humaita, o prazo-limite é novembro de 2026. Assim, os prazos

necessários para a conclusão de uma eventual licitação promovida pela Codevasf para a cessão do uso da terra seriam provavelmente incompatíveis com o cronograma de implantação da usina, inviabilizando a participação do Projeto Humaita no certame.

42. Essa criticidade dos prazos foi um dos fatores que motivaram a solicitação de solução consensual perante o Tribunal de Contas da União, nos termos da IN TCU nº 91/2022.

43. Um último ponto a ser destacado com relação à controvérsia é a visão da Humaita Solar de que todo este imbróglcio foi ocasionado por ato do Poder Público. Sob o ponto de vista da empresa de energia, não houve adequada publicidade e registro da Ação de Desapropriação e da decisão liminar de imissão provisória na posse em favor da Codevasf.

44. A Humaita Solar também argumenta que, mesmo com toda a diligência usual em processos desse tipo, durante a negociação do Instrumento Particular de Cessão de Uso, não havia qualquer documento ou registro que colocasse em dúvida a propriedade do imóvel, inclusive durante o processo de Usucapião. Isso, segundo a empresa, evidencia sua boa-fé ao longo de todo o processo.

III. A Comissão de Solução Consensual e a criação de opções

III.1. Aspectos gerais das reuniões e discussões da CSC - Codevasf/Juazeiro

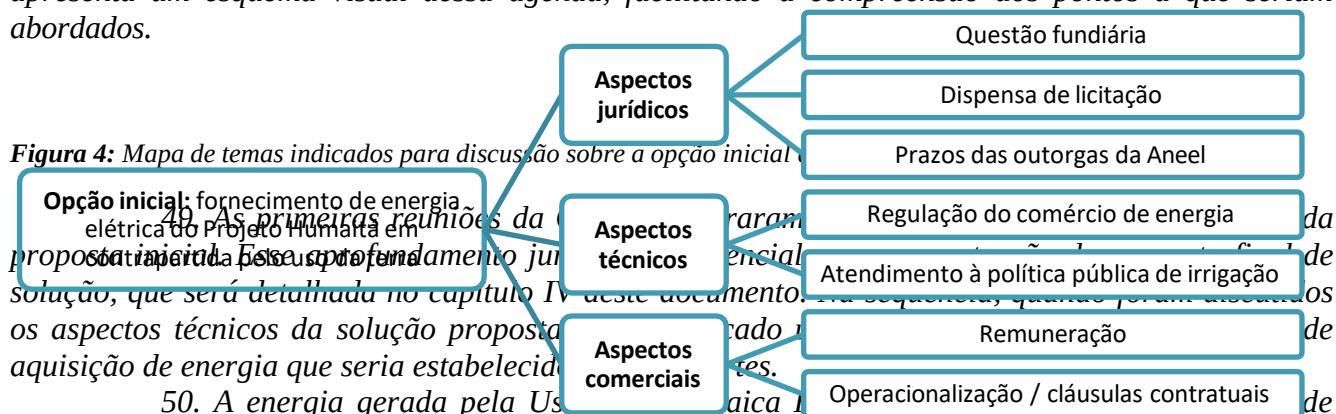
45. A CSC realizou um total de dez reuniões no Instituto Sezerdello Corrêa (ISC/TCU) ao longo de 79 dias, entre 17/2/2025 e 7/5/2025, contando com a presença dos membros indicados na Portaria Segecex 4/2025. Além disso, quando necessário, foram promovidas conversas bilaterais, realizadas de forma virtual ou presencial, entre os participantes.

46. As discussões no âmbito da CSC foram guiadas pelos princípios de protagonismo e voluntariedade das partes envolvidas na negociação. O objetivo central foi atender ao interesse público, buscando uma solução que equilibrasse e integrasse os interesses das entidades representadas.

III.2. Opção 1: contrapartida em energia gerada pelo Projeto Humaita

47. A Comissão de Solução Consensual (CSC) iniciou seus trabalhos com uma reunião introdutória, na qual foi apresentada uma visão geral do caso e as perspectivas das partes envolvidas. Na ocasião, as partes reafirmaram uma opção inicial de solução, já mencionada na documentação de admissibilidade. Essa proposta consistia na cessão de uso do terreno da Codevasf à Humaita Solar, com a contrapartida de fornecimento de energia elétrica equivalente a 1% da receita bruta gerada pela operação do empreendimento fotovoltaico. A energia seria produzida pela própria usina a ser instalada no terreno cedido e poderia ser utilizada em diversos projetos públicos de irrigação geridos pela Codevasf.

48. Com base nessa proposta inicial, foi elaborada uma pauta de temas que precisariam ser discutidos em maior profundidade ao longo do processo de validação da solução. A Figura 4 apresenta um esquema visual dessa agenda, facilitando a compreensão dos pontos a que seriam abordados.



50. A energia gerada pela Usina Solar de Humaita será comercializada no Mercado de Contratação Livre (ACL), um mercado em que consumidores podem negociar livremente as condições de compra de energia elétrica com geradores ou comercializadores. Esse modelo difere do mercado cativo, em que a energia é adquirida obrigatoriamente da distribuidora local. Para que a Codevasf pudesse receber o montante de energia proposto, seria necessário que suas unidades consumidoras

migrassem para o Mercado Livre de Energia Elétrica (MLE). Contudo, essa migração apresenta diversas complexidades, como:

a) O ingresso no mercado livre exige o cumprimento de várias etapas regulatórias, incluindo a solicitação de adesão à Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE), a notificação à distribuidora com antecedência mínima de seis meses e a adequação dos sistemas de medição e comunicação, conforme os padrões exigidos pelo Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS) e pela própria CCEE;

b) Após a migração, o consumidor assume obrigações financeiras distribuídas entre diferentes entidades do setor elétrico, como o pagamento de encargos de comercialização, encargos setoriais e a liquidação das diferenças entre o volume contratado e o efetivamente consumido;

c) Todos os agentes da CCEE devem possuir conta bancária no Banco Bradesco, instituição responsável pelas liquidações financeiras no âmbito do mercado livre. Essa exigência cria uma barreira prática para órgãos da administração pública federal, que não podem abrir contas em bancos privados sem autorização expressa da Secretaria do Tesouro Nacional (STN). No caso da Codevasf, não há autorização vigente para tal, exceto para o Projeto de Integração do Rio São Francisco (PISF);

d) Caso o consumidor decida retornar ao mercado cativo (ou seja, sair do MLE), ele deve respeitar prazos regulamentares, o que pode resultar em meses de exposição ao Preço de Liquidação das Diferenças (PLD) sem contrato de fornecimento firme. Além disso, o retorno ao mercado regulado pode ser vedado por até cinco anos.

51. Outro desafio identificado diz respeito à modulação do fornecimento de energia contratada, ou seja, ao ajuste entre o perfil de geração de energia e o perfil de consumo. A energia gerada por fontes fotovoltaicas é entregue conforme a curva de geração solar, concentrando-se nas horas de maior incidência de sol (geralmente entre 6h e 18h, com pico próximo ao meio-dia). Por outro lado, os projetos de irrigação podem demandar energia em horários diversos, como durante a noite, quando a taxa de evaporação é menor e o aproveitamento da água é mais eficiente.

52. Dessa forma, poderia haver um descasamento entre o horário de produção da energia recebida em pagamento pelo uso da terra e o horário do efetivo uso pelos projetos de irrigação. Nessa situação, a Codevasf teria que adquirir energia adicional para os demais horários (fora da produção solar) ou aceitar ficar exposta ao Preço de Liquidação das Diferenças (PLD), arcando com os riscos financeiros associados. Alternativamente, a energia gerada para a Codevasf que não fosse utilizada durante o dia poderia ser vendida ao PLD, embora essa venda nem sempre represente uma vantagem financeira.

53. A Nota Técnica n. 1/2025/AI/GEE (peças 31 e 32), elaborada pela Gerência de Eficiência Energética da Codevasf, detalha os aspectos técnicos que levaram a CSC a descartar a proposta inicial de acordo apresentada para discussão. Esse documento oferece uma análise aprofundada das limitações e desafios associados à solução inicialmente proposta.

III.3. Opção 2: contrapartida em investimentos na forma de minigeração distribuída

54. Com base no conhecimento estruturado ao longo das primeiras reuniões da Comissão de Solução Consensual (CSC), as partes passaram a trabalhar na elaboração de uma solução alternativa que permitisse utilizar o Sistema de Compensação de Créditos de Energia Elétrica (SCEE) em substituição ao Ambiente de Contratação Livre (ACL).

55. O SCEE permite que consumidores instalem geração própria de energia elétrica (normalmente por meio de painéis solares fotovoltaicos) e compensem o que produzem com o que consomem da rede da distribuidora. Nesse modelo, o consumidor gera sua própria energia (chamado de unidade consumidora com micro ou minigeração distribuída), e injeta na rede da distribuidora os excedentes de energia gerados. Esses excedentes são convertidos em créditos de energia elétrica, que podem ser utilizados para abater o consumo em outros horários, dias ou até mesmo em outras unidades consumidoras, desde que sejam do mesmo titular e estejam dentro da mesma área de concessão da distribuidora.

56. O modelo do SCEE é voltado para consumidores que produzem energia a partir de fontes renováveis, como solar, eólica, biomassa e pequenas centrais hidrelétricas (PCH), e que atendem aos seguintes limites de potência instalada:

a) microgeração distribuída: até 75 kW de potência instalada;

b) minigeração distribuída: acima de 75 kW até 5 MW (ou até 3 MW para fonte despachável, conforme Lei 14.300/2022).

57. O sistema de compensação do SCEE oferece diferentes modalidades de utilização dos créditos de energia gerados. Na modalidade de geração junto à carga, a energia gerada é consumida na própria unidade onde foi produzida. Já no autoconsumo remoto, os créditos podem ser utilizados em outras unidades consumidoras de mesma titularidade, desde que estejam na área de concessão da mesma distribuidora. Na geração compartilhada, por sua vez, a energia é produzida por cooperativas ou consórcios de consumidores, que dividem os créditos proporcionalmente entre os participantes. Por fim, há a modalidade de empreendimento com múltiplas unidades consumidoras, comum em condomínios, onde a geração atende tanto áreas comuns quanto unidades individuais, conforme critérios de rateio previamente definidos.

58. Nesse contexto, o fornecimento de energia elétrica para os Projetos Públicos de Irrigação (PPIs) poderia ser viabilizado por meio da conexão de miniusinas fotovoltaicas às unidades consumidoras, utilizando o SCEE, sem a necessidade de migração para o ACL. Além disso, nessa modalidade, os benefícios tarifários aplicáveis às unidades de irrigação e aquicultura, que incluem tarifas reduzidas em até 90%, permaneceriam válidos, diferentemente do que ocorre no mercado livre. Outro ponto positivo é que a energia gerada durante o dia pelos painéis fotovoltaicos poderia ser compensada em outros horários, utilizando os créditos gerados, eliminando a exposição ao Preço de Liquidação das Diferenças (PLD) do mercado livre de energia.

59. No entanto, a Usina Humaita, cujo objetivo é operar comercialmente no ACL, não pode ser enquadrada, total ou parcialmente, como minigeração distribuída para uso no SCEE. Diante dessa limitação, foi formulada uma segunda opção de modelo de contrato entre a Humaita Solar e a Codevasf. Nesse modelo, a compensação pelo uso da terra seria realizada por meio de investimentos feitos pela cessionária em miniusinas fotovoltaicas instaladas em terrenos da Codevasf. Essas miniusinas seriam vinculadas às unidades consumidoras dos PPIs e operariam dentro do sistema de compensação do SCEE.

60. O Quadro 1 apresenta uma comparação geral entre as duas opções debatidas ao longo da Comissão de Solução Consensual.

Quadro 1: Comparação entre as opções discutidas no âmbito da CSC.

Aspecto a ser considerado	Opção 1: contrapartida em energia gerada pela Humaita Solar	Opção 2: contrapartida em investimentos em minigeração
Modelo de comercialização / fornecimento de energia	Ambiente de Contratação Livre (ACL)	Sistema de Compensação de Créditos de Energia Elétrica (SCEE)
Codevasf teria que migrar os PPIs para o Mercado Livre de Energia (MLE)?	Sim, incorrendo em adequações de sistemas e exigências regulatórias .	Não são necessárias adequações regulatórias nos PPIs que a energia for utilizada (permanecem no mercado regulado de energia)
Codevasf poderia aproveitar a energia em qualquer local do Brasil?	Sim, a energia produzida pela Humaita Solar pode ser usada em qualquer local do país . No MLE, os ajustes físicos são feitos pelo Operador Nacional do Sistema Elétrico.	O consumo é limitado à área da minigeração . As compensações do SCEE podem ser usadas, no máximo, por unidades do mesmo titular, na mesma área de concessão.

Modulação de fornecimento é relevante?	Sim. Pode haver incompatibilidade entre horários de produção e consumo, deixando a Codevasf exposta ao Preço de Liquidação das Diferenças (PLD).	Não. Excedentes são convertidos em créditos de energia elétrica, que podem ser usados para abater o consumo em outras horas , dias ou até em outras unidades
É possível aproveitar os benefícios tarifários das unidades de irrigação e aquicultura (tarifas reduzidas em até 90%)?	Não. No MLE, caso fosse necessário efetuar contratos adicionais (além daquele com a Humaita Solar), a Codevasf estaria exposta aos preços de mercado dos geradores, ou ao PLD.	Sim. No sistema de compensação, caso haja saldo a ser pago, é possível aproveitar os benefícios tarifários de irrigação.

61. Diante dos obstáculos técnicos identificados para a opção 1, bem como das vantagens verificadas para a opção 2, as partes acordaram pela proposta de compensação pelo uso da terra na forma de investimentos em minigeração solar para os PPIs da Codevasf. Os aspectos jurídicos, técnicos e econômicos que fundamentam a viabilidade dessa solução serão detalhados no próximo capítulo deste relatório.

IV. Proposta de Solução Consensual

62. A fim de resolver a controvérsia sobre o uso do imóvel denominado “Fazenda São José”, em Juazeiro, na Bahia, as partes acordam pela formalização de um Contrato de Cessão de Uso de Área Pública. Por meio desse instrumento, a Codevasf cederá o terreno para que a cessionária, Humaita Solar, possa implantar, operar e explorar centrais geradoras de energia elétrica a partir de fonte fotovoltaica.

63. O contrato terá vigência até maio de 2059. Como forma de contraprestação pelo uso da área, a Humaita Solar se compromete a estudar, projetar, construir e dar em pagamento à Codevasf miniusinas fotovoltaicas destinadas a projetos públicos de irrigação sob sua gestão. O valor presente total dessa contrapartida foi estimado em R\$ 19.147.319,27, calculado com base em 1,25% da projeção de receita operacional bruta (ROB) do empreendimento Humaita Solar, descontado a uma taxa de 16%. Desse montante, o equivalente a 1,00% da ROB, estimado em R\$ 15.317.855,41, será investido até maio de 2027. O restante, correspondente a R\$ 3.829.463,85, será aplicado até maio de 2037.

64. Nas seções seguintes deste capítulo, serão apresentados os detalhes do processo decisório que fundamentou cada aspecto da proposta de solução consensual. Além disso, será discutida a viabilidade da proposta sob as perspectivas jurídica, técnica e econômica, oferecendo uma análise abrangente e fundamentada sobre a solução acordada.

IV.1. Viabilidade jurídica da solução

IV.1.1. Da contratação direta

65. Um dos principais aspectos do acordo é a cessão de uso do terreno da Codevasf sem a precedência de um procedimento licitatório, como determinaria o rito ordinário.

66. De acordo com o Parecer emitido pela Assessoria Jurídica da Codevasf (peça 35), a dispensa de licitação encontra respaldo jurídico, especialmente no art. 28, § 3º, inciso II, da Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais). O referido artigo estabelece que:

Art. 28. Os contratos com terceiros destinados à prestação de serviços às **empresas públicas** e às sociedades de economia mista, (...), bem como à **implementação de ônus real** sobre tais bens, **serão precedidos de licitação nos termos desta Lei**, ressalvadas as hipóteses previstas nos arts. 29 e 30. (...)

§ 3º São as **empresas públicas** e as sociedades de economia mista **dispensadas** da observância dos dispositivos deste Capítulo nas seguintes situações: (...)

II - nos casos em que a escolha do parceiro esteja associada a suas características particulares, vinculada a **oportunidades de negócio** definidas e específicas, justificada a **inviabilidade de procedimento competitivo**.

§ 4º Consideram-se oportunidades de negócio a que se refere o inciso II do § 3º a formação e a extinção de parcerias e outras formas associativas, societárias ou **contratuais**, a aquisição e a alienação de participação em sociedades e outras formas associativas, societárias ou contratuais e as operações realizadas no âmbito do mercado de capitais, respeitada a regulação pelo respectivo órgão competente.

67. O parecer jurídico também apresenta uma definição doutrinária sobre o conceito de "oportunidade de negócio", destacando que:

*"as oportunidades de negócio se prestarão a viabilizar parcerias com agentes privados para a consecução de objetos ou de objetivos que, isoladamente, a empresa estatal **não teria capacidade de obter ou desenvolver, ou, se empreendesse por conta própria**, haveria consequências que violariam, de maneira desarrazoada, o princípio da busca da vantagem competitiva."*

68. Além disso, o parecer ressalta que a vantajosidade econômica do acordo foi devidamente atestada por meio da Nota Técnica 02/2025-AD/GPI, da Gerência de Parcerias e Investimentos da Codevasf (peça 34). Outros aspectos de vantajosidade, detalhados capítulo V do presente relatório, reforçam a argumentação de que o acordo configura uma oportunidade de negócio, justificando, assim, a dispensa de licitação conforme previsto na legislação.

69. Outro argumento apresentado para a dispensa do processo licitatório é a inexistência de outro parceiro no mercado com as mesmas condições específicas. A análise técnica concluiu que nenhuma outra pessoa jurídica seria capaz de executar o objeto contratual definido no prazo de 35 anos, uma vez que a empresa Humaita Solar é a única detentora das licenças e outorgas necessárias naquela localidade.

70. Diante disso, a análise jurídica conclui pela caracterização de uma oportunidade de negócio e pela aprovação da contratação direta, nos termos do art. 28, § 3º, inciso II, da Lei nº 13.303/2016.

IV.1.2. Das condições resolutivas

71. Dada a criticidade do prazo para a conclusão da construção da usina Humaita Solar, descrita na seção II.4 deste documento, foram incluídas três condições resolutivas na Minuta do Contrato de Cessão de Direito Real de Uso (CDRU). Essas condições visam proteger a viabilidade do projeto e preveem a rescisão do contrato nos seguintes casos:

a) Se a impossibilidade de registrar o CDRU na matrícula do imóvel impedir a Humaita Solar de obter o financiamento de longo prazo necessário para o projeto;

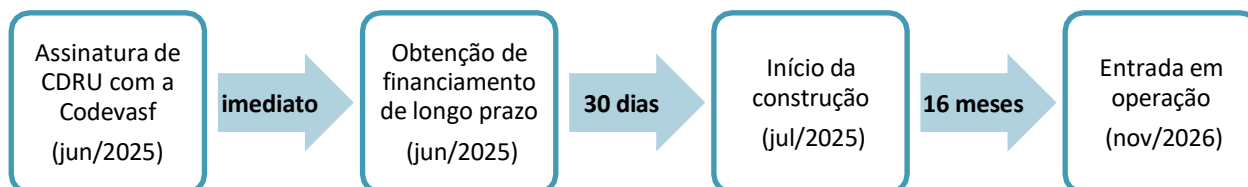
b) Se a Humaita Solar não conseguir assegurar o financiamento de longo prazo até 30/06/2025;

c) Se as obras de implantação das centrais geradoras da Humaita Solar não puderem ser iniciadas até 31/07/2025.

72. Como detalhado na seção II.4 deste relatório, o cumprimento dos prazos é um elemento crucial para a viabilização da solução consensual. A Humaita Solar tem até novembro de 2026 para colocar sua usina em operação, conforme as outorgas concedidas pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel). Caso esse prazo não seja cumprido, a empresa perderá o desconto de 50% na Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão (TUST), benefício garantido pelas alterações de 2021 na Lei 9.427/1996. Sem esse desconto, a viabilidade financeira do projeto seria gravemente comprometida, colocando em risco sua execução.

73. Para garantir o cumprimento da data limite estabelecida pelas outorgas, foi elaborado um caminho crítico que define os prazos essenciais para a execução do projeto. Esse planejamento está representado na Figura 5, que ilustra o encadeamento de eventos necessários para atingir o objetivo.

Figura 5: Caminho crítico para entrada em operação da usina da Humaita Solar.





74. O cronograma crítico segue a seguinte sequência de eventos:

a) A assinatura do CDRU com a Codevasf é o ponto de partida, pois somente com o direito real de uso do terreno a Humaita Solar poderá pleitear o financiamento de longo prazo. Esse direito é utilizado como garantia em projetos dessa natureza;

b) A obtenção do financiamento de longo prazo é indispensável para viabilizar o início da construção da usina solar;

c) O prazo mínimo necessário para a construção da usina é de 16 meses antes da data limite para sua entrada em operação, ou seja, novembro de 2026.

75. Assim, as cláusulas resolutivas foram incluídas no contrato para mitigar os riscos associados ao não cumprimento dos dois primeiros eventos dentro dos prazos estabelecidos. Caso essas etapas não sejam concluídas no tempo esperado, toda a viabilidade do projeto será comprometida, justificando a necessidade de rescisão contratual. Essas condições garantem que o projeto não avance sem a segurança de que os marcos críticos serão atingidos, protegendo os interesses das partes envolvidas.

IV.1.3. Da gestão de riscos

76. As Minutas do Termo de Autocomposição e do Contrato de Cessão de Uso de Área Pública contam com Matrizes de Risco anexas a cada uma. A matriz anexa ao Contrato de Cessão de Uso (peça 20, p. 17-19) aborda principalmente os riscos inerentes ao objeto do contrato, como, por exemplo, possíveis discordâncias sobre as cotações das miniusinas a serem instaladas como contrapartida ou atrasos na implantação das Miniusinas de Geração Distribuída (MMGDs). Por sua vez, a matriz anexa ao Termo de Autocomposição (peça 19, p. 8-9) enfatiza os riscos relacionados à questão fundiária que envolve o imóvel.

77. Em relação a esta última, destaca-se o risco descrito como: “Imóvel voltar, por qualquer motivo, para a posse ou propriedade dos proprietários desapropriados”. A Comissão considerou relevante tratar desse risco porque, embora o imóvel já tenha sido desapropriado em favor da Codevasf, há uma ação de usucapião em andamento que, até o momento, é considerada válida. Apesar de os integrantes da Comissão de Solução Consensual (CSC) avaliarem como remota a possibilidade de ocorrência desse evento, o impacto significativo que ele poderia gerar sobre o acordo justificou sua inclusão na matriz de riscos.

78. Diante disso, ficou decidido que, caso ocorra o risco de o “Imóvel voltar, por qualquer motivo, para a posse ou propriedade dos proprietários desapropriados”, a Codevasf deverá ressarcir a Humaita Solar pelos investimentos realizados nas miniusinas já implementadas nos perímetros de irrigação. O valor do ressarcimento será proporcional ao período da Cessão de Uso efetivamente usufruído. Além disso, a Humaita Solar compromete-se a não requerer compensações adicionais ou impor penalidades à Codevasf no que se refere às usinas fotovoltaicas (UFVs), mesmo que não consiga negociar um novo contrato com eventuais novos proprietários, o que poderia inviabilizar a operação da Usina Humaita Solar.

79. Essa definição é essencial para mitigar riscos e eliminar a possibilidade de litígios futuros entre as partes, garantindo maior segurança jurídica ao acordo e preservando os interesses de ambas as partes envolvidas.

IV.2. Viabilidade técnica da solução

IV.2.1. Do recebimento de energia elétrica pela Codevasf

80. Os aspectos introdutórios sobre a viabilidade técnica da solução proposta já foram abordados no capítulo III deste relatório, em que foi mencionada a Nota Técnica n. 1/2025/AI/GEE e seus anexos (peças 31 e 32). Esse documento, elaborado pela equipe técnica da Codevasf, também incluiu cálculos preliminares sobre a dimensão aproximada dos investimentos que podem ser realizados com o valor de contrapartida definido no acordo.

81. Inicialmente, foi conduzido um levantamento preliminar de preços de mercado, com base em licitações relacionadas à instalação de miniusinas fotovoltaicas semelhantes às previstas nesta solução consensual (peça 30). Os preços paramétricos observados variaram entre R\$

2.123,17 e R\$ 5.198,15 por kWp (quilowatt-pico) instalado. Para fins de análise, foi adotado o valor de R\$ 4.198,27 por kWp, considerando as estimativas de contratação e as propostas de licitantes. Com base nesse parâmetro, estima-se que os R\$ 19.147.319,26 de contrapartida pelo uso do terreno da Codevasf permitam a instalação de aproximadamente 4.560,76 kWp de capacidade instalada.

82. A produção média anual de energia gerada por essa capacidade de minigeração distribuída foi calculada utilizando uma equação padrão, considerando o fator de capacidade (FC) médio para fonte solar:

$$\text{Energia} \left(\frac{\text{MWh}}{\text{ano}} \right) = \text{Potência instalada (MWp)} \times \frac{8760 \text{ h}}{\text{ano}} \times \text{Fator de Capacidade (FC)}$$

83. De acordo com os dados do Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS), disponíveis em seu site oficial, o fator de capacidade médio para fonte solar em 2024, considerando todos os subsistemas elétricos, foi de 22,5%. Com base nesse fator, a energia estimada a ser gerada anualmente pelo sistema proposto é de aproximadamente 8.989,25 MWh.

84. Para oferecer uma visão inicial das possibilidades de investimento no âmbito do acordo de solução consensual, a equipe técnica da Codevasf realizou um dimensionamento preliminar (de caráter estimativo) das miniusinas fotovoltaicas que poderiam ser instaladas em distritos de irrigação localizados nos estados de Sergipe e Alagoas. O detalhamento completo dos cálculos está disponível nos anexos da Nota Técnica n. 1/2025/AI/GEE (peças 31 e 32), enquanto um resumo dos resultados é apresentado no Quadro 2.

Quadro 2: Resumo da análise técnica preliminar de dimensionamento das miniusinas, por distrito de irrigação.

Projeto de Irrigação	Número de produtores	Localização	Potência Estimada (kWp)	Energia (MWh/ano)
Propriá	311	Propriá, Cedro de São João e Telha / SE	820,5	1.617,19
Jacaré-Curituba	777	Canindé de S. F. e Poço Redondo / SE	1.837,0	3.620,74
Boacica (EBP)	768	Igreja Nova / AL	388,8	766,42
Boacica (Ceci-Cunha)		Igreja Nova / AL	859,5	1.694,16
Boacica (EB-Aspersão)		Igreja Nova / AL	259,1	510,77
Itiúba (Medição Única)	227	Porto Real do Colégio / AL	1.555,7	3.066,37
Total			5.720,60	11.275,65
Total disponível como contrapartida do acordo			4.560,76	8.989,25

85. Os distritos de irrigação indicados (Quadro 2 e Figura 6) são apenas exemplificativos, uma vez que ainda não foi realizado um estudo aprofundado de viabilidade técnica para a implementação dos investimentos. Na forma como foram feitas as definições nas minutas de termo de autocomposição e contrato, podem ser selecionados ainda outros distritos de irrigação não listados, mas com características semelhantes de lotes familiares e finalidade social. Apesar do caráter preliminar da análise, já é possível concluir que o valor de contrapartida pelo uso da terra, conforme estabelecido na solução consensual, viabiliza combinações de investimentos em dois ou três diferentes projetos, cuja definição será feita posteriormente.

86. As análises de vantajosidade econômica, especialmente sob a perspectiva de economia de energia elétrica, serão detalhadas no capítulo V deste relatório. Essas análises complementarão a avaliação técnica, oferecendo uma visão mais ampla sobre os benefícios econômicos da solução consensual proposta.

Figura 6: Localização dos distritos de irrigação utilizados como exemplo de possíveis aplicações dos investimentos em MMGD. (figura no original)

IV.2.2. Do uso da área para a Etapa II do Projeto Salitre

87. Uma das principais preocupações do Poder Público em relação à cessão do uso da terra para a instalação da usina Humaita Solar é o impacto direto na área já planejada e projetada pela Codevasf para o Projeto de Irrigação Salitre. De acordo com a previsão inicial do projeto, a próxima fase seria a implantação da Etapa II, que tem área total de 13.024,89 hectares, dos quais 6.437,19 hectares são destinados à irrigação. Nesse contexto, a área estimada para ser cedida à Humaita Solar, de 823 hectares, corresponde a 6,3% da área total da Etapa II do Projeto Salitre.

88. A continuidade da implantação do Projeto de Irrigação Salitre exige recursos estimados em R\$ 320 milhões (valores com data-base de 2015), a serem alocados pelo Governo Federal. No entanto, segundo informações fornecidas pela Codevasf, não há previsão orçamentária para a execução dessa etapa nos próximos anos, uma vez que outros projetos estão atualmente listados como prioridades dentro dessa política pública. Diante desse cenário, conclui-se que a solução proposta, envolvendo a cessão de parte da área para a Humaita Solar, não compromete o planejamento do Projeto Salitre, considerando a ausência de recursos disponíveis para sua execução no curto prazo.

89. Ainda assim, para resguardar o interesse público e o planejamento original, foi incluída uma cláusula na Minuta de Contrato que determina que, ao término do período de vigência ou em caso de extinção do ajuste por qualquer motivo, a cessionária deverá devolver o imóvel nas mesmas condições em que foi recebido. Essa devolução deve garantir que não haja qualquer impedimento à futura instalação do Projeto Público de Irrigação Salitre, conforme originalmente concebido para a área. Essa medida assegura que o uso temporário da terra pela Humaita Solar não inviabilize o desenvolvimento do projeto de irrigação em longo prazo.

IV.3. Viabilidade econômica da solução

90. Registra-se que esta seção tem como objetivo explicar as principais variáveis econômicas que fundamentaram os valores acordados no âmbito da solução consensual. A vantagem econômica, por sua vez, será abordada no Capítulo 115, seção V.1.

IV.3.1. Do pagamento no valor de 1,25% da ROB do Projeto Humaita

91. A proposta inicial apresentada pela Humaita Solar à Codevasf, como contrapartida pelo uso da terra, foi de 1,00% da receita bruta do empreendimento solar a ser instalado no lote cedido. Segundo a empresa, essa proposta foi baseada em uma análise de mercado que considerou os seguintes fatores: valores praticados na região, a atividade produtiva atual do terreno, o estado da regularização fundiária do título do imóvel e parâmetros econômicos amplamente utilizados em contratos de arrendamento para projetos de energia solar fotovoltaica na região.

92. Para embasar sua proposta, os representantes da Humaita Solar apresentaram documentação de dois outros empreendimentos de energia solar localizados na região de Juazeiro, na Bahia. Nesses casos, o pagamento pelo uso da terra era feito de forma fixa, com base na área efetivamente utilizada. Ao calcular o valor estimado por hectare da proposta inicial da Humaita Solar, constatou-se que o preço equivalente, na mesma data-base, era superior ao das duas referências apresentadas, conforme demonstrado no Quadro 3.

93. Questionados sobre a diferença de preços entre os dois projetos de referência, os representantes da Humaita Solar explicaram que a variação se deve ao intervalo de quatro anos entre os empreendimentos. Durante esse período, a disseminação de projetos de energia solar na região teria resultado em um aumento significativo no valor pago pelo uso da terra para esse tipo de empreendimento.

Quadro 3: Comparação entre forma de remuneração pelo uso da terra de projetos solares na região de Juazeiro/BA.

Projeto Humaita (proposta inicial oferecida à Codevasf)	Projeto Sol do Vale	Projeto Futura (em operação)

Área	823,66 hectares	779,98 hectares	3499,09 hectares
Tipo de remuneração	1% ROB do projeto solar	Fixo por hectare efetivamente utilizado	Fixo por hectare
Momento da remuneração	Mensal, a partir do início da operação comercial da usina	Anual, a partir do início das obras e durante a operação comercial	Mensal, a partir do início das obras e durante a operação comercial
Valor contratual e data-base	Aproximadamente R\$ 1,8 M/ano (jan/2027)	R\$ 1.200/ha/ano (fevereiro/2021)	R\$ 8,00/ha/mês (agosto/2017)
Correção anual	N/A (varia com o preço de venda de energia)	Preço por hectare corrigido anualmente por IPCA	Preço por hectare corrigido mensalmente por IGP-M
Preço/ha/ano equivalente na data-base jan/2027	R\$ 2.193/ha/ano	R\$ 1.661,92/ha/ano	R\$ 194,36/ha/ano

94. Adicionalmente, a Humaita Solar apresentou referências de remuneração de projetos de energia solar em outros estados do Nordeste e do Sudeste do Brasil, cujos dados estão resumidos no Quadro 4. Um exemplo relevante foi o Projeto Marruás Solar, no estado do Piauí, que pertence à mesma investidora do Projeto Humaita (ib Vogt). Nesse caso, o Contrato de Direito Real de Uso (CDRU) da terra também utilizou como referência uma contrapartida de 1,00% da receita bruta do projeto solar. Outros dois projetos na região Nordeste, de investidores distintos, também adotaram o mesmo modelo de pagamento.

Quadro 4: Comparação entre forma de remuneração pelo uso da terra de projetos solares em outras regiões.

	Projeto Marruás (também da ib Vogt)	Outros Projetos
Área	2.800,00 hectares (Piauí)	Projeto Riacho do Navio: Projeto Aspen: Nordeste Paraíba - 800 hectares 1% 1% ROB do projeto solar ROB do projeto solar
Tipo de remuneração	1% ROB do projeto solar	
Momento da remuneração	Mensal, a partir do início da operação comercial da usina	Projeto Mendubim: Rio Grande do Norte 984 hectares Fixo R\$ 5,00/ha/ano Projeto Graviola: Piauí - 1% ROB do projeto solar
Valor contratual e data-base	Aprox. R\$ 5 M/ano (jan/2025)	
Correção anual	N/A (varia com o preço de venda de energia)	Projeto Infinito: Minas Gerais - 1.090 hectares Projeto Sol de Várzea: Minas Gerais - 256 hectares Fixo R\$ 2.500/ha/ano
Preço/ha/ano equivalente na data-base jan/2027	R\$ 1.932,05/ha/ano	Fixo R\$ 2.000/ha/ano

95. Entre os três projetos apresentados com modelo de remuneração fixa por área arrendada, observou-se uma ampla variação de valores. No empreendimento solar do Piauí (Graviola), a taxa era de apenas R\$ 5,00/ha/ano, enquanto nos dois projetos localizados em Minas Gerais o pagamento superava R\$ 2.000,00/ha/ano, valor compatível com a proposta inicial da Humaita Solar à Codevasf. Segundo os representantes da empresa solar, o custo mais elevado em Minas Gerais se deve à menor disponibilidade de áreas planas e contínuas para grandes usinas, além da competição com outros usos da terra, como agricultura, pecuária e expansão urbana, que pressionam os preços para cima.

96. Em um primeiro momento, a Codevasf reconheceu que a proposta de 1,00% da receita bruta do empreendimento solar era, de fato, uma referência de mercado. No entanto, considerando que as partes estavam reunidas em uma comissão para buscar uma solução consensual, e que, excepcionalmente, o acordo seria firmado sem um procedimento competitivo, a Codevasf argumentou que o valor final deveria refletir uma oportunidade de negócio mais vantajosa, indo além de uma simples referência de mercado.

97. Assim, após rodadas de negociação, as partes chegaram ao consenso sobre o valor de 1,25% da receita operacional bruta (ROB) do Projeto Humaita. Esse valor será convertido em investimentos em duas etapas, de forma a não comprometer a viabilidade financeira do empreendimento:

a) O Valor Presente Líquido (VPL) referente a 1,00% da ROB estimada será implementado na forma de miniusinas de geração solar até maio de 2027

b) O Valor Presente Líquido (VPL) referente a 0,25% da ROB estimada será implementado na forma de miniusinas de geração solar até maio de 2037.

98. Essa estrutura de pagamento foi desenhada para equilibrar os interesses das partes, garantindo uma contrapartida justa para a Codevasf e, ao mesmo tempo, preservando a viabilidade econômica do Projeto Humaita Solar.

IV.3.2. Da taxa de desconto de 16% para cálculo do VPL

99. Estabelecido o consenso sobre o valor da contrapartida pelo uso da terra, fixado em 1,25% da Receita Operacional Bruta (ROB) do Projeto Humaita, conforme descrito na seção anterior, outra variável essencial para os termos do acordo passou a ser a taxa de desconto utilizada no cálculo do Valor Presente Líquido (VPL) dos fluxos de pagamento do arrendamento.

100. Inicialmente, a Codevasf propôs que a taxa de desconto fosse baseada no WACC (Weighted Average Capital Cost – Custo Médio Ponderado de Capital), que reflete o risco inerente à geração de receita do projeto solar. O WACC é, em essência, a taxa de retorno média exigida por todos os financiadores de um projeto, incluindo credores (dívida) e acionistas (capital próprio). Essa abordagem considera o risco do próprio empreendimento solar como referência para o cálculo.

101. Por outro lado, os representantes da Humaita Solar argumentaram que o fluxo de pagamentos do arrendamento deveria ser descontado à taxa de capital próprio (Ke). Segundo a empresa, os investimentos nos ativos de minigeração solar, que serão transferidos para a Codevasf como forma de compensação pelo arrendamento, não fazem parte do Projeto Humaita Solar. Dessa forma, esses ativos não são financiáveis pelas fontes tradicionais de financiamento do projeto, como bancos de desenvolvimento ou bancos comerciais, e, portanto, devem ser financiados exclusivamente com capital próprio do investidor.

102. Com a concordância da Codevasf sobre a definição conceitual da taxa de desconto a utilizar, restava definir o valor do Ke. Para isso, a Humaita Solar apresentou uma proposta de cálculo utilizando o método CAPM (Capital Asset Pricing Model – Modelo de Precificação de Ativos Financeiros), cuja fórmula é:

$$K_e = R_f + \beta \times (R_m - R_f) + P_r,$$

em que:

- **R_f**: Taxa livre de risco;
- **β (beta)**: mede a sensibilidade da ação em relação ao mercado (risco sistemático da ação);
- **R_m – R_f**: Prêmio de risco de mercado, ou seja, o retorno adicional esperado pelo investimento em ações, comparativamente a ativos livres de risco;

• **Pr:** Prêmio de risco adicional. Exemplos: risco-país (instabilidade política/econômica), risco setorial (no caso de setores cíclicos, como commodities), risco de liquidez (para empresas menores).

103. Com a metodologia do CAPM, a memória de cálculo apresentada pela Humaita Solar é descrita no Quadro 5.

Quadro 5: Variáveis de cálculo do K_e (custo de capital próprio) pelo método CAPM.

Variável	Definição	Valor utilizado	Fonte / Referência
Rf Taxa livre de risco	No Brasil, utiliza-se a taxa do Tesouro Direto	12,00%	Média dos últimos 3 anos. https://www.bcb.gov.br/estatisticas/taxajuros
β beta alavancado	$\beta=1$: ação segue o mercado, $\beta>1$: mais volátil que o mercado (ex.: ações de tecnologia), $\beta<1$: menos volátil que o mercado	0,98	https://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/New_Home_Page/datafile/Betas.html
$R_m - R_f$ Prêmio de risco de mercado	Historicamente, o prêmio global gira em torno de 5% a 8%. No Brasil, esse prêmio já atingiu valores maiores devido à volatilidade	8,50%	https://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/
K_e (custo de capital próprio)		20,33%	Calculado conforme CAPM

104. Além do CAPM, a Humaita Solar apresentou um método alternativo mais simplificado, que consiste em considerar a taxa de juros básica do país acrescida da diferença entre a inflação local e a inflação americana (Quadro 6).

Quadro 6: Variáveis de cálculo do K_e (custo de capital próprio) pelo método simplificado.

Variável	Valor utilizado	Fonte / Referência
Taxa juros país (Selic)	14,25%	https://www.bcb.gov.br/controleinflacao/historico/taxasjuros
Inflação Brasil (IPCA)	4,83%	https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2025-01/inflacao-oficial-do-pais-em-2024-e-de-483-acima-do-limite-da-meta
Inflação USA (CPI)	2,90%	https://www.usinflationcalculator.com/inflation/current-inflation-rates/
K_e (custo de capital próprio)	16,18%	Calculado pelo método simplificado: Selic + (CPI – IPCA)

105. Após analisar as referências de cálculo do custo de capital próprio (K_e), que variavam entre 16% e 20%, e considerando a expectativa de redução da inflação até a conclusão dos investimentos (prevista para janeiro de 2027), as partes realizaram amplos debates. Como resultado, foi acordado o valor de 16% como taxa de desconto para o cálculo do Valor Presente Líquido (VPL) dos fluxos de pagamento do arrendamento do terreno da Codevasf. Essa taxa foi considerada adequada para equilibrar os interesses das partes, garantindo a viabilidade econômica do acordo e refletindo as condições de mercado e os riscos associados ao projeto.

IV.3.3. Da análise de custos sobre os valores finais do acordo

106. Uma análise completa sobre o modelo e os valores finais da solução desenvolvida é apresentada na Nota Técnica n. 1/2025/AE/GCB/UEC, da Gerência de Contabilidade da Codevasf (peça 33).

IV.4. Operacionalização do Contrato

IV.4.1. Caracterização dos investimentos e cronograma estimado

107. O contrato anexo ao Termo de Autocomposição (minutas) descreve a contrapartida pela cessão de uso do terreno da seguinte forma:

Cláusula Quinta - DA CONTRAPARTIDA PELA CESSÃO DE USO

5.1 Como contrapartida à presente cessão de uso do IMÓVEL, a CESSIONÁRIA se obriga a implantar, diretamente ou por meio de desenvolvedor terceirizado, **centrais geradoras fotovoltaicas classificadas como minigeração distribuída**, para autoconsumo local ou remoto, nos termos da Lei nº 14.300/2022 “**MMGDs**”, em terrenos e unidades consumidoras vinculados e indicados pela CODEVASF “CONTRAPARTIDA”.

(...)

5.2 O valor da CONTRAPARTIDA indicada na Cláusula 5.1 acima, incluídos todos e quaisquer custos e despesas para o **desenvolvimento e implantação das MMGDs**, tais como, mas não se limitando à estudos de viabilidade do projeto, aquisição de equipamentos, contratação de prestadores de serviços, contratação de assessorias especializadas, taxas, impostos, despesas jurídicas, estará limitado ao valor total de **R\$ 19.147.319,27 (dezenove milhões cento e quarenta e sete mil trezentos e dezenove reais)**, referente ao valor presente líquido considerado para a utilização do IMÓVEL pelo PERÍODO DE VIGÊNCIA.

5.2.1 Da CONTRAPARTIDA indicada na Cláusula 5.2 acima, a partir do evento “2 - Indicação das unidades consumidoras e da modalidade (autoconsumo local ou remoto)” pela CODEVASF, a CESSIONÁRIA deverá iniciar a **implantação imediata** equivalente ao valor limitado a **R\$ 15.317.855,41** (quinze milhões trezentos e dezessete mil oitocentos e cinquenta e cinco reais), conforme observados os eventos da Cláusula 5.4 a seguir, “**FASE 1**”.

5.2.2 Em até **10 (dez) anos** contados a partir da data de início da execução da FASE 1, a CESSIONÁRIA deverá executar a implantação de MMGDs, cujo valor será limitado ao saldo do total da CONTRAPARTIDA descontado do valor utilizado na Cláusula

5.2.1 acima, ou seja, **R\$ 3.829.463,85** (três milhões oitocentos e vinte e nove mil quatrocentos e sessenta e três reais), “**FASE 2**”.

108. Para garantir a execução adequada dos investimentos, foi elaborado um cronograma estimado que orienta a operacionalização das atividades previstas no contrato. Além disso, foi definido um procedimento de governança que estabelece diretrizes para o monitoramento das etapas de pré-viabilidade, projeto, implantação e entrada em operação comercial das MMGDs. Este capítulo apresenta um resumo das informações contidas na documentação contratual, incluindo o cronograma e os mecanismos de acompanhamento.

109. O marco inicial do cronograma é a assinatura do Contrato de Direito Real de Uso (CDRU), desde que não ocorra nenhuma das condições resolutivas descritas na seção 67 deste relatório. A partir da assinatura, as atividades e prazos previstos são detalhados no Quadro 7, que resume as etapas principais do processo.

110. Após a assinatura do CDRU, a Codevasf estima um prazo de 90 dias para indicar as unidades consumidoras que receberão as usinas de minigeração e a respectiva modalidade (autoconsumo local ou remoto). A partir daí, a Humaita Solar deverá providenciar, em até 45 dias, pesquisa de preços no mercado, apresentando no mínimo três cotações comerciais relativas aos serviços descritos.

111. A pesquisa de mercado deverá contemplar análises de pré-viabilidade, abrangendo a avaliação inicial do potencial do local, a análise de viabilidade técnica e econômica, e a identificação de possíveis barreiras e requisitos. As cotações obtidas serão submetidas à aprovação formal da Codevasf, que terá um prazo de 30 dias para avaliar a conformidade dos preços e a aderência ao objeto solicitado. Caso necessário, a Codevasf poderá apresentar cotações complementares ou alternativas, com o objetivo de assegurar a economicidade e a eficiência na aplicação dos recursos.

112. Após a seleção da proposta de mercado mais vantajosa, a Humaita Solar terá um prazo de 30 dias para apresentar o projeto executivo de geração solar fotovoltaica. Essa etapa inclui o dimensionamento e especificação dos componentes, a obtenção de licenças e autorizações necessárias, e a elaboração do plano de execução do projeto. A Codevasf, por sua vez, terá 30 dias para aprovar o projeto executivo, após sua apresentação.

113. Com a aprovação do projeto executivo, inicia-se a fase de construção e instalação das miniusinas geradoras. O prazo estimado para essa etapa é de 445 dias, conforme consulta realizada ao mercado. Essa fase inclui a aprovação do projeto junto à concessionária de energia elétrica da região, a implantação das usinas, o comissionamento e a conexão com a rede elétrica. Por fim, em até 25 dias após a conclusão da instalação, as MMGDs deverão entrar em operação comercial.

114. Esse cronograma detalhado, aliado ao procedimento de governança estabelecido, visa garantir a execução eficiente e transparente dos investimentos, assegurando que as contrapartidas acordadas sejam entregues dentro dos prazos e padrões de qualidade esperados.

Quadro 7: Cronograma estimado de execução dos investimentos.

Evento ("E")	Descrição do Evento	Responsável	Prazo	Data Estimada de Conclusão
1	Assinatura CDRU	Humaita e Codevasf	-	30/05/2025
2	Indicação das unidades consumidoras e da modalidade (autoconsumo local ou remoto)	Codevasf	E1 + 90	29/09/2025
3	Pré-viabilidade, análise documental e elaboração de propostas	Humaita / Consultor	E2 + 45	13/11/2025
4	Análise e aprovação das propostas	Codevasf	E3 + 30	13/12/2025
5	Elaboração do Projeto Executivo	Humaita / Consultor	E4 + 30	12/01/2026
6	Aprovação do Projeto Executivo	Codevasf	E5 + 30	11/02/2026
7	Execução do investimento, conforme Projeto Executivo aprovado	Humaita / Consultor	E6 + 445	02/05/2027
8	Entrada em operação das miniusinas geradoras	Humaita / Consultor	E7 + 25	27/05/2027

IV.4.2. Extinção em caso de inadimplemento por parte da Humaita Solar

115. A Minuta do Contrato de Direito Real de Uso (CDRU) elaborada prevê, além das condições resolutivas já descritas na seção IV.1.2 deste relatório, a possibilidade de extinção contratual em caso de inadimplemento por parte da Humaita Solar. A Cláusula Sétima da referida minuta tem como objetivo assegurar que os compromissos assumidos pela cessionária sejam cumpridos dentro dos prazos e condições estabelecidos no contrato.

116. No caso de inadimplemento, se for comprovada a interrupção ou cessação da instalação de uma ou mais miniusinas fotovoltaicas, conforme o cronograma previsto, a Codevasf notificará formalmente a Humaita Solar, solicitando a reativação do projeto no prazo máximo de 30 dias.

117. Caso a Humaita Solar alegue que o atraso é decorrente de falhas ou responsabilidades exclusivas da empresa terceirizada contratada para executar os investimentos, a Codevasf poderá, a seu critério, conceder uma extensão de prazo para a conclusão do projeto. Essa extensão será avaliada com base em justificativas documentadas e na análise da viabilidade de retomada das atividades.

118. No entanto, se for comprovado que a cessionária (Humaita Solar) é diretamente responsável pela inexecução dos investimentos, o contrato de cessão será extinto. Além disso, a extinção contratual não isenta a Humaita Solar da aplicação de penalidades previstas no contrato, como a multa por descumprimento das obrigações assumidas.

119. Essa cláusula reforça o compromisso da Humaita Solar com a execução dos investimentos acordados e protege os interesses da Codevasf, garantindo que o uso do terreno cedido seja revertido em benefícios concretos, conforme os objetivos do contrato.

V. Benefícios esperados com o acordo e vantajosidade da solução

120. A proposta de solução consensual entre a Codevasf e a empresa Humaita Solar apresenta dois grupos principais de benefícios: (i) a contrapartida a ser paga pela empresa à Codevasf e (ii) a viabilização da instalação da usina solar na região de Juazeiro, Bahia. Esses benefícios, além de atenderem aos interesses das partes envolvidas, promovem impactos positivos em diversas dimensões, como sustentabilidade ambiental, desenvolvimento socioeconômico e eficiência no uso de recursos públicos. Este capítulo detalha os diversos aspectos de vantajosidade do acordo.

V.1. Impacto econômico

121. Um dos maiores benefícios para a Codevasf e, conseqüentemente, para a Administração Pública, será o recebimento da contrapartida pela utilização da área destinada à instalação das miniusinas fotovoltaicas em perímetros de irrigação que ainda não foram emancipados. Essa contrapartida terá um impacto direto na redução substancial dos custos com energia elétrica, otimizando os investimentos públicos e fortalecendo a sustentabilidade econômica dos projetos agrícolas desenvolvidos nas regiões beneficiadas.

122. Para quantificar a vantajosidade do acordo, a área técnica da Codevasf elaborou a Nota Técnica n. 1/2025/AI/GEE e seus anexos (peças 31 e 32). Nos documentos, são apresentadas duas abordagens principais para a análise da viabilidade econômica da instalação de miniusinas de geração distribuída: a simulação estática e a simulação dinâmica. Ambas as metodologias têm como objetivo avaliar o impacto financeiro e operacional dos projetos, mas diferem em suas abordagens e nos resultados que proporcionam.

V.1.1. Simulações estáticas do retorno do investimento em miniusinas

123. A simulação estática utiliza dados técnicos e econômicos históricos para calcular indicadores de desempenho, como a Taxa Interna de Retorno (TIR), o Valor Presente Líquido (VPL) e o tempo de retorno do investimento (payback). Nessa abordagem, são considerados os custos de operação e manutenção (O&M), além das tarifas de energia e impostos incidentes.

124. Detalhes sobre os parâmetros utilizados para modelagem estática são apresentados na Nota Técnica n. 1/2025/AI/GEE (peça 31). A Tabela 1 apresenta os resultados das simulações para os perímetros de irrigação exemplificados na seção IV.2.1.

125. Os resultados obtidos indicam um potencial de retorno financeiro significativo, com TIRs estimadas entre 18,55% e 29,53%, que superam a taxa de referência do IPCA, fixada em 3,94%. O payback, considerando os custos de O&M, é projetado entre 4 e 6 anos, o que sugere uma recuperação rápida do investimento.

126. Nessa simulação, percebe-se que no cenário mais conservador, para cada R\$ 1 de investimento em miniusina solar nos perímetros de irrigação, há economia de R\$ 3,44 nas contas de energia da unidade consumidora. Ou seja, o valor presente da contrapartida pelo uso da terra, de R\$ 19,1 milhões, representa uma vantajosidade de pelo menos R\$ 65,7 milhões em economia com contas de energia.

Tabela 1: Resultados das simulações estáticas de retorno financeiro para exemplos de aplicação do investimento em perímetros de irrigação.

Ano	RÉ-CURITUBA EB100	OPRIÁ EB1	BOACICA CUNHA	CECDACICA EBP	BOACICA ASPERSÃO	ITIÚBA MEDIÇÃO ÚNICA
0	-R\$ 7.712.255,39	-R\$ 3.444.642,84	-R\$ 3.608.590,01	-R\$ 1.632.483,40	-R\$ 1.087.946,17	-R\$ 6.531.425,50
1	R\$ 1.100.821,06	R\$ 405.107,51	R\$ 537.367,32	R\$ 203.035,25	R\$ 240.754,18	R\$ 959.722,00
2	R\$ 1.185.822,69	R\$ 437.598,03	R\$ 579.745,11	R\$ 219.253,93	R\$ 258.938,41	R\$ 1.009.584,83
3	R\$ 1.277.191,66	R\$ 472.596,80	R\$ 625.366,29	R\$ 236.722,30	R\$ 278.469,37	R\$ 1.061.400,92
4	R\$ 1.375.397,54	R\$ 510.293,90	R\$ 674.475,43	R\$ 255.534,98	R\$ 299.445,77	R\$ 1.115.179,02
5	R\$ 1.483.600,92	R\$ 550.893,68	R\$ 727.401,68	R\$ 275.793,67	R\$ 322.542,59	R\$ 1.203.127,75

6	R\$ 1.600.080,65	R\$ 594.615,80	R\$ 784.371,17	R\$ 297.607,72	R\$ 347.388,92	R\$ 1.297.811,66
7	R\$ 1.725.461,01	R\$ 641.696,43	R\$ 845.688,68	R\$ 321.094,66	R\$ 374.116,05	R\$ 1.399.739,07
8	R\$ 1.860.413,00	R\$ 692.389,44	R\$ 911.681,81	R\$ 346.380,84	R\$ 402.865,11	R\$ 1.509.456,39
9	R\$ 2.005.657,88	R\$ 746.967,72	R\$ 982.702,67	R\$ 373.602,08	R\$ 433.787,75	R\$ 1.627.550,95
10	R\$ 2.161.970,90	R\$ 805.724,65	R\$ 1.059.129,73	R\$ 402.904,38	R\$ 467.046,93	R\$ 1.754.654,04
11	R\$ 2.330.185,31	R\$ 868.975,55	R\$ 1.141.369,76	R\$ 434.444,66	R\$ 502.817,80	R\$ 1.891.444,22
12	R\$ 2.511.196,69	R\$ 937.059,38	R\$ 1.229.859,97	R\$ 468.391,59	R\$ 541.288,58	R\$ 2.038.650,85
13	R\$ 2.705.967,65	R\$ 1.010.340,48	R\$ 1.325.070,24	R\$ 504.926,49	R\$ 582.661,52	R\$ 2.197.057,81
14	R\$ 2.915.532,73	R\$ 1.089.210,49	R\$ 1.427.505,61	R\$ 544.244,23	R\$ 627.153,99	R\$ 2.367.507,66
15	R\$ 3.141.003,85	R\$ 1.174.090,32	R\$ 1.537.708,84	R\$ 586.554,27	R\$ 674.999,56	R\$ 2.550.905,94
16	R\$ 3.383.576,06	R\$ 1.265.432,41	R\$ 1.656.263,26	R\$ 632.081,72	R\$ 726.449,23	R\$ 2.748.225,93
17	R\$ 3.644.533,68	R\$ 1.363.723,04	R\$ 1.783.795,81	R\$ 681.068,56	R\$ 781.772,72	R\$ 2.960.513,61
18	R\$ 3.925.257,04	R\$ 1.469.484,86	R\$ 1.920.980,22	R\$ 733.774,83	R\$ 841.259,86	R\$ 3.188.893,20
19	R\$ 4.227.229,57	R\$ 1.583.279,61	R\$ 2.068.540,59	R\$ 790.480,03	R\$ 905.222,12	R\$ 3.434.572,88
20	R\$ 4.552.045,49	R\$ 1.705.711,03	R\$ 2.227.255,06	R\$ 851.484,54	R\$ 973.994,17	R\$ 3.698.851,11
21	R\$ 4.901.418,11	R\$ 1.837.427,97	R\$ 2.397.959,87	R\$ 917.111,20	R\$ 1.047.935,63	R\$ 3.983.123,34
22	R\$ 5.277.188,65	R\$ 1.979.127,80	R\$ 2.581.553,70	R\$ 987.706,96	R\$ 1.127.432,94	R\$ 4.288.889,23
23	R\$ 5.681.335,79	R\$ 2.131.559,97	R\$ 2.779.002,33	R\$ 1.063.644,68	R\$ 1.212.901,36	R\$ 4.617.760,43
24	R\$ 6.115.985,91	R\$ 2.295.529,95	R\$ 2.991.343,56	R\$ 1.145.325,09	R\$ 1.304.787,06	R\$ 4.971.468,90
25	R\$ 6.583.424,09	R\$ 2.471.903,34	R\$ 3.219.692,69	R\$ 1.233.178,83	R\$ 1.403.569,49	R\$ 5.351.875,90
TAXA	3,94%	3,94%	3,94%	3,94%	3,94%	3,94%
VPL	R\$ 34.510.042,90	R\$ 11.856.301,93	R\$ 16.412.586,63	R\$ 6.009.752,02	R\$ 7.692.617,68	R\$ 26.829.919,39
TIR	21,30%	18,55%	22,03%	19,32%	29,53%	20,87%

V.1.2. Simulações dinâmicas do retorno do investimento em miniusinas

127. Para uma análise mais abrangente e realista das incertezas associadas aos projetos, foi realizada simulação dinâmica por meio da técnica de Monte Carlo. Essa metodologia gera milhares de cenários aleatórios, baseando-se em distribuições de probabilidade atribuídas às variáveis de entrada, como custos de instalação, tarifas de energia e taxas de crescimento. A simulação dinâmica fornece uma visão mais completa da variabilidade dos resultados, permitindo calcular métricas de risco, como intervalos de confiança e probabilidades de retorno.

128. Detalhes sobre os parâmetros utilizados para modelagem dinâmica são apresentados na Nota Técnica n. 1/2025/AI/GEE (peça 31). A Tabela 2 apresenta os resultados das simulações para os perímetros de irrigação exemplificados na seção IV.2.1.

Tabela 2: Resultados das simulações dinâmicas de retorno financeiro para exemplos de aplicação do investimento em perímetros de irrigação.

PARÂMETRO		JACARÉ-CURITUBA EB100	OPRIÁ EB1	BOACICA CECI CUNHA	BOACICA EBP	BOACICA ASPERSÃO	ITIÚBA MÊDICA ÚNICA
INVESTIMENTO (R\$)	MÉDIO	7.590.000	3.390.000	3.550.000	1.610.000	1.070.000	6.430.000
INTERVALO DE CONFIANÇA 95% INVESTIMENTO (R\$)	DE	6.710.000 8.610.000	2.990.000 3.850.000	3.140.000 4.030.000	1.420.000 1.820.000	946.900 1.210.000	5.690.000 7.290.000
VPL MÉDIO (R\$)		31.840.000	8.630.000	13.880.000	2.420.000	4.530.000	24.750.000
INTERVALO DE CONFIANÇA 95% VPL (R\$)	DE	3.970.000 80.830.000	> 269.000 (percentil 15%)	275.000 38.330.000	> R\$ 39.000 (percentil 37,5%)	> 111.000 (percentil 17,5%)	> 1.800.000 (percentil 2,5%)

129. Os resultados dessa abordagem mostram que todos os projetos analisados apresentaram VPL positivo no intervalo de confiança de 95%, o que indica que mesmo em cenários probabilisticamente mais conservadores, há vantagem no acordo. Além disso, para cada R\$ 1 de investimento, o valor médio de retorno do investimento é de R\$ 3,37. Ou seja, no método de simulação dinâmica, o valor presente da contrapartida pelo uso da terra de R\$ 19,1 milhões representa uma vantagem provável de R\$ 64,4 milhões em economia com contas de energia. Este valor é compatível com a análise mais conservadora da metodologia de simulação estática.

V.1.1. Outros aspectos de vantajosidade econômica

130. Do ponto de vista fiscal, a implantação do Projeto Humaita Solar representará um retorno expressivo para os cofres públicos. Durante os 20 meses estimados para a construção, o a Humaita Solar estima que o projeto deve gerar cerca de R\$ 18 milhões em arrecadação de ICMS e aproximadamente R\$ 22 milhões em ISS (valores nominais).

131. Ao longo dos 35 anos previstos de operação, a empresa ainda estima que serão arrecadados mais de R\$ 480 milhões em PIS/COFINS e R\$ 200 milhões em IRCS. O total de contribuições tributárias ao longo da vida útil da usina poderá ultrapassar R\$ 3 bilhões (valores nominais), considerando diferentes obrigações fiscais decorrentes da atividade.

V.2. Impacto socioambiental e interesse público

132. No âmbito do recebimento da contrapartida pela utilização da área da Codevasf, há o benefício direto da instalação de miniusinas fotovoltaicas em perímetros de irrigação que ainda não foram emancipados. De acordo com o dimensionamento preliminar elaborado pela equipe técnica da Codevasf (descrito na seção IV.3.1), existem cenários em que o valor total de investimento em miniusinas é capaz de atingir mais de 1400 famílias de pequenos irrigantes nos projetos sociais.

133. A iniciativa está alinhada com os objetivos da Política Nacional de Irrigação, conforme disposto no inciso V do Art. 4º da Lei nº 12.787/2013, que visa contribuir para o abastecimento do mercado interno de alimentos, fibras e energia renovável, bem como para a geração de excedentes agrícolas para exportação. A implantação das miniusinas fotovoltaicas como contrapartida permitirá a manutenção da produtividade agrícola ao longo do ano, mesmo em períodos de estiagem, reduzindo a vulnerabilidade dos perímetros irrigados frente à oscilação da disponibilidade de recursos para pagamento das contas de energia ou à escassez de energia proveniente de fontes convencionais.

134. A solução também fortalece a interdependência entre segurança hídrica, segurança alimentar e sustentabilidade energética. Ao fomentar o uso de energia renovável em sistemas de irrigação, a proposta promove sinergias entre a produção agrícola sustentável, a segurança energética e a transição para uma economia de baixo carbono. Dessa forma, a usina não apenas atende à demanda energética da irrigação, mas também reforça o fim social da terra, consolidando o Brasil como protagonista mundial em soluções integradas para o agronegócio.

135. Já a instalação do Projeto Humaita Solar representa uma decisão estratégica que dialoga diretamente com os esforços globais e nacionais de transição energética para fontes mais limpas e sustentáveis. A usina, com capacidade de gerar mais de 1.300.000 MWh por ano, será suficiente para abastecer cerca de 500 mil residências, o que equivale a aproximadamente metade da potência instalada da Usina Hidrelétrica de Sobradinho. Além disso, estima-se que o projeto evitará a emissão de cerca de 600 mil toneladas de CO₂ por ano, contribuindo para a redução das emissões de carbono e reforçando o compromisso do Brasil com tratados internacionais, como o Acordo de Paris.

136. A localização em Juazeiro, uma região com alta incidência solar ao longo do ano, evidencia o enorme potencial do Brasil para se consolidar como referência mundial em energia solar. A diversificação da matriz energética com a energia solar também aumenta a resiliência do sistema energético nacional, reduzindo riscos associados à escassez hídrica e fortalecendo a segurança energética.

137. Além dos benefícios ambientais, a construção da usina trará impactos socioeconômicos significativos. Durante sua implementação, estima-se a geração de 1.100 empregos diretos e 2.765 empregos indiretos, beneficiando trabalhadores da construção civil, fornecedores de insumos, empresas de transporte, serviços técnicos e prestadores especializados. Esse dinamismo econômico poderá fomentar a formação de cadeias produtivas locais e regionais, fortalecendo a economia baiana.

138. O projeto da Humaita Solar também contempla um compromisso com a responsabilidade socioambiental, estando previstas, dentre outras, as seguintes ações:

- Contratação prioritária de mão de obra local: promovendo inclusão e desenvolvimento comunitário;

- *Programas de capacitação profissional: oferecendo treinamentos específicos para qualificar a força de trabalho, tanto durante a obra quanto na fase operacional;*
- *Educação e valorização patrimonial: desenvolvendo atividades de conscientização sobre a importância do patrimônio histórico e cultural local, promovendo a identidade regional;*
- *Investimentos sociais e engajamento comunitário: dialogando com lideranças locais e investindo em projetos de impacto social;*
- *Reposição florestal compensatória: reflorestando mais de 150 hectares em uma Unidade de Conservação situada a 75 km do projeto, contribuindo para a recuperação de áreas degradadas e a conservação da biodiversidade.*

139. Por fim, a área destinada ao Projeto Humaita Solar, que atualmente não possui previsão de utilização para a Etapa II do Projeto Salitre no curto/médio prazo devido à ausência de recursos, será aproveitada de forma estratégica para atender a demandas energéticas e socioambientais relevantes. A iniciativa garante que o terreno seja utilizado de maneira produtiva e alinhada aos objetivos de desenvolvimento sustentável, promovendo benefícios concretos para a região e reforçando o papel da Codevasf na gestão eficiente de seus ativos territoriais. Além disso, a implantação da usina solar contribui para consolidar o Brasil como referência em soluções integradas que combinam inovação tecnológica, responsabilidade ambiental e fortalecimento do agronegócio.

V.3. Outros aspectos de vantajosidade do acordo

140. A proposta de solução consensual entre a Codevasf e a Humaita Solar apresenta uma série de vantagens que vão além da resolução do conflito sobre o uso do imóvel denominado Fazenda São José (atualmente Fazenda Humaitá). Esses aspectos refletem não apenas os benefícios diretos para as partes envolvidas, mas também os impactos positivos para a sociedade e a Administração Pública. A seguir, são detalhados os principais aspectos de vantajosidade do acordo.

a) **Rapidez na solução:** Um dos principais benefícios da solução consensual é a agilidade na resolução do conflito. A alternativa de buscar uma solução judicial, como demonstrado pelo histórico do caso, poderia levar anos para ser concluída, considerando os trâmites processuais e as possíveis disputas legais. A formalização do acordo permite que as partes avancem rapidamente, garantindo que o terreno seja utilizado de forma produtiva e que os prazos regulatórios do Projeto Humaita Solar sejam cumpridos, evitando prejuízos financeiros e operacionais.

b) **Preservação da imagem institucional:** A condução ética e transparente do acordo reforça a credibilidade da Codevasf e da Administração Pública perante a sociedade. A inclusão de cláusulas resolutivas no contrato, que garantem a devolução do imóvel nas mesmas condições ao término do ajuste, demonstra o compromisso com o interesse público e com o planejamento original do Projeto Salitre. Além disso, a solução consensual evita a exposição negativa que poderia surgir de um prolongado litígio judicial, preservando a imagem institucional da Codevasf como uma entidade que busca soluções inovadoras e eficientes para os desafios que enfrenta.

c) **Otimização de processos:** A negociação do acordo também contribui para a simplificação e otimização dos processos internos da Codevasf. Ao invés de seguir o rito ordinário de licitação pública, que seria incompatível com os prazos regulatórios do Projeto Humaita Solar, as partes utilizaram a prerrogativa prevista no art. 28, § 3º, inciso II, da Lei 13.303/2016, que permite a dispensa de licitação em casos de inviabilidade de procedimento competitivo. Essa abordagem não apenas agiliza a resolução do conflito, mas também demonstra a capacidade da Administração Pública de adaptar seus procedimentos para atender às demandas específicas de cada caso, sem comprometer a legalidade e a transparência.

d) **Promoção da pacificação social:** A solução consensual promove a conciliação e a paz entre as partes envolvidas, evitando o desgaste emocional e financeiro que um litígio prolongado poderia causar. Além disso, o acordo tem impactos positivos para a comunidade local, como a geração de empregos diretos e indiretos durante a construção da usina solar e a implementação de

programas de capacitação profissional e educação patrimonial. Essas iniciativas fortalecem os laços entre as partes e a sociedade, promovendo estabilidade nas relações e contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico da região.

e) **Legalidade e transparência:** Os termos do acordo estão alinhados com as normas legais vigentes, garantindo a segurança jurídica para ambas as partes. A dispensa de licitação foi fundamentada em dispositivos legais específicos, como o art. 28 da Lei 13.303/2016, e as cláusulas resolutivas incluídas no contrato asseguram que o uso temporário do terreno não comprometerá o planejamento original do Projeto Salitre. Além disso, a ampla divulgação dos termos do acordo e a inclusão de mecanismos de controle social reforçam a transparência do processo, permitindo que a sociedade acompanhe e avalie os resultados da solução consensual

VI. Participação Cidadã

141. Em consonância com as diretrizes do Tribunal de Contas da União para promover o envolvimento da sociedade em suas atividades, foram realizadas reuniões virtuais com representantes de distritos de irrigação que poderão ser beneficiados pela contrapartida do acordo. Essas reuniões tiveram como objetivo coletar informações, ouvir as demandas locais e garantir que as decisões tomadas fossem fundamentadas em uma compreensão ampla e inclusiva das necessidades das comunidades envolvidas.

142. A primeira reunião foi realizada com o Sr. Fagner Cordeiro dos Santos, Presidente da Associação de Desenvolvimento do Jacaré-Curituba (ADJC), que representa cerca de 700 famílias produtoras no Distrito de Irrigação do Jacaré-Curituba, localizado entre os municípios de Poço Redondo e Canindé de São Francisco, na região Nordeste (peça 37, p. 1-3). Durante o encontro, foram discutidos aspectos relacionados à infraestrutura de irrigação, à produção agrícola e aos desafios enfrentados pelos produtores locais.

143. O Sr. Fagner destacou que a Codevasf é responsável pelo pagamento da energia elétrica utilizada nas bombas de irrigação, mas que, em algumas ocasiões, dificuldades financeiras resultaram na interrupção do fornecimento de energia, impactando gravemente a produção agrícola. Ele também mencionou que a possibilidade de utilizar energia solar já foi apresentada em seminários realizados na região, sendo considerada uma alternativa promissora para reduzir os custos com energia elétrica e aumentar a estabilidade do sistema de irrigação.

144. A segunda reunião foi realizada com o Sr. William Rodrigues, Gerente Executivo do Distrito de Irrigação do Perímetro Boacica, localizado no município de Igreja Nova, Alagoas (peça 37, p. 5-7). O distrito abrange cerca de 600 famílias e é conhecido por sua produção diversificada, que inclui arroz, cana-de-açúcar e fruticultura. Assim como no Jacaré-Curituba, a Codevasf é responsável pelo pagamento da energia elétrica, que representa um dos maiores desafios para a gestão do distrito.

145. O Sr. William explicou que o custo da energia elétrica pode chegar a R\$ 400 mil por mês durante os períodos de pico de irrigação, o que frequentemente exige a busca de recursos por meio de emendas parlamentares. Ele também mencionou que a ideia de utilizar energia solar já foi discutida, mas ainda está em estágio inicial. Uma usina de grande porte seria necessária para atender à alta demanda de energia do distrito, e a disponibilidade de espaço para sua implantação pode ser um desafio.

146. Essa preocupação reforça a abordagem adotada na modelagem da solução consensual, por meio da qual se optou por não definir previamente as regiões que receberão os investimentos. Em vez disso, foi estabelecido um saldo financeiro de investimentos, que será utilizado de forma gradual, à medida que estudos de viabilidade, como a análise da disponibilidade de espaço para a instalação da usina, sejam aprofundados.

147. As informações coletadas durante as reuniões foram importantes para validar a construção da solução consensual. De acordo com as informações prestadas por representantes dos distritos de irrigação, fica nítido o potencial benefício do acordo para reduzir os custos com energia elétrica e aumentar a estabilidade do fornecimento. Além disso, as reuniões permitiram identificar

outras demandas locais, como a necessidade de investimentos em infraestrutura e capacitação, que poderão ser consideradas em futuros projetos da Codevasf.

148. A participação cidadã no processo de solução consensual reforça o compromisso do TCU com a transparência e a inclusão social. Ao ouvir as demandas e perspectivas das comunidades diretamente impactadas, o Tribunal promove que as decisões tomadas reflitam as reais necessidades da sociedade, conduzindo a soluções mais justas e eficazes. As reuniões realizadas com os representantes dos distritos de irrigação demonstram que o diálogo e a colaboração são ferramentas poderosas para a construção de políticas públicas que gerem benefícios concretos para todos os envolvidos.

VII. Lista de Apêndices

- a) Apêndice A: Minuta de Termo de Autocomposição, e anexo (matriz de riscos) (peça 19);
- b) Apêndice B: Minuta de Contrato de Cessão de Direito de Uso e anexos (peça 20);
- c) Apêndice C: Informações adicionais sobre o projeto, a empresa e a controvérsia (peça 36).

VIII. Manifestação das governanças

149. Concluídos os trabalhos da Comissão com a produção das Minutas de Termo de Autocomposição, de Contrato de Cessão de Direito de Uso e respectivos anexos, foram encaminhados ofícios endereçados à Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf) (peça 21) e à Humaita Solar Empreendimentos e Participações S.A. (peça 25) e, solicitando manifestação do órgão de governança competente acerca dos documentos mencionados.

150. A Humaita Solar, em resposta (peça 28), registrou:

HUMAITA SOLAR EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES S.A., inscrita no CNPJ sob nº 42.752.856/0001-63 vem, por meio de seus diretores abaixo assinado e em atendimento ao Ofício 15754/2025-TCU/Seproc, manifestar seu parecer favorável acerca da proposta de solução consensual às controvérsias que envolvem propriedades inseridas no perímetro de irrigação da Etapa II-A do Projeto Salitre, com vistas a implantação do projeto solar Humaita Solar.

151. A Codevasf, por sua vez, registrou na Resolução 532 da Diretoria Executiva (peça 29): A Diretoria Executiva da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - Codevasf, em sua 2041ª Reunião Ordinária, no uso de suas atribuições e tendo em vista o artigo 72 do Estatuto Social, RESOLVE: Autorizar, com base no Parecer de Custos (...), na Nota Técnica nº 1/2025/AE/GCB/UEC (...), na Nota Técnica nº 1/2025/AI/GEE (...), na Nota Técnica nº 2/2025-AD/GPI (...0) e no Parecer Jurídico nº 427/2025 - PR/AJ/LCCSN (...), do processo nº 59500.003691/2024-91, a celebração do Contrato de Cessão de Uso entre a Codevasf e a empresa IBV Solar Brasil Holding Ltda, CNPJ 49.341.615/0001-70, cujo objeto é cessão de área destinada à implantação do Projeto Humaitá Solar, mediante o fornecimento e instalação de mini usinas fotovoltaicas para geração de energia solar em projetos sociais de irrigação gerenciados pela Codevasf, após aprovação pelo Plenário do Tribunal de Contas da União do Termo de Autocomposição e Relatório Final da Comissão de Solução Consensual no âmbito do processo TC 000.127/2025-6.

IX. Conclusão

152. A Comissão de Solução Consensual em tela teve como objetivo analisar a controvérsia envolvendo o uso do imóvel denominado Fazenda São José (atualmente Fazenda Humaitá), em Juazeiro/BA, desapropriado pela Codevasf para a implantação do Projeto de Irrigação Salitre, e a sobreposição com o Projeto Humaita Solar, desenvolvido pela empresa Humaita Solar Empreendimentos e Participações S.A. A partir dessa análise, buscou-se avaliar a viabilidade e a vantajosidade da solução consensual proposta, considerando os aspectos jurídicos, técnicos, econômicos e socioambientais.

153. A solução consensual apresentada, que culminou na formalização de um Contrato de Cessão de Uso de Área Pública, representa uma alternativa eficiente e inovadora para a resolução do conflito. O acordo permite que a área desapropriada seja utilizada de forma produtiva no curto e

médio prazo, sem comprometer o planejamento de longo prazo do Projeto Salitre. A área cedida representa 6,3% da área total prevista para a Etapa II do PIS, e cerca de 3% da área total do projeto. Além disso, a contrapartida oferecida pela Humaita Solar, na forma de miniusinas fotovoltaicas, trará benefícios diretos para os perímetros de irrigação sob gestão da Codevasf, reduzindo custos com energia elétrica e fortalecendo a sustentabilidade econômica e ambiental dos projetos agrícolas.

154. Do ponto de vista econômico, os números apresentados ao longo deste relatório evidenciam a vantajosidade do acordo. A contrapartida de R\$ 19,1 milhões, a ser paga pela Humaita Solar, permitirá a instalação de miniusinas fotovoltaicas com capacidade estimada de 4.560,76 kWp, gerando uma economia projetada de até R\$ 65,7 milhões em contas de energia ao longo do tempo. Essa economia representa um retorno de mais de três vezes o valor investido, com taxas internas de retorno (TIR) que variam entre 18,55% e 29,53%, dependendo do cenário analisado. Além disso, a arrecadação tributária gerada pelo projeto, incluindo ICMS, ISS, PIS/COFINS e IRCS, poderá ultrapassar R\$ 3 bilhões ao longo da vida útil da usina, reforçando o impacto positivo para os cofres públicos.

155. Sob a perspectiva técnica, a solução consensual equilibra os interesses das partes envolvidas e promove o uso racional dos recursos disponíveis. A inclusão de cláusulas resolutivas no contrato assegura que os interesses públicos sejam resguardados, permitindo a rescisão do ajuste caso os marcos críticos do projeto não sejam atingidos. Essa abordagem demonstra o compromisso da Codevasf com a transparência e a proteção do patrimônio público, ao mesmo tempo em que viabiliza a execução de um projeto estratégico para a transição energética do Brasil.

156. No âmbito socioambiental, o acordo contribui para a diversificação da matriz energética nacional e para a redução de emissões de carbono. A usina solar Humaita Solar, com capacidade de gerar mais de 1.300.000 MWh por ano, será suficiente para abastecer cerca de 500 mil residências mensalmente, evitando a emissão de aproximadamente 600 mil toneladas de CO₂ por ano. Além disso, a construção da usina gerará 1.100 empregos diretos e 2.765 empregos indiretos, beneficiando a economia local e promovendo o desenvolvimento socioeconômico da região de Juazeiro/BA.

157. A solução consensual também fortalece a interdependência entre segurança hídrica, alimentar e energética. Ao fomentar o uso de energia renovável em sistemas de irrigação, a proposta promove sinergias entre a produção agrícola sustentável, a segurança energética e a transição para uma economia de baixo carbono. Dessa forma, a usina não apenas atende à demanda energética da irrigação, mas também reforça o fim social da terra, consolidando o Brasil como protagonista mundial em soluções integradas para o agronegócio.

158. Por fim, a solução consensual aqui analisada reflete uma abordagem moderna e eficiente para a gestão de conflitos no âmbito da Administração Pública. Ao priorizar o diálogo, a transparência e a busca por resultados concretos, o acordo demonstra que é possível conciliar interesses públicos e privados de forma ética e vantajosa para a sociedade. Assim, recomenda-se entende-se pela submissão do presente relatório, acompanhado de seus Anexos e das manifestações dos membros da Comissão à manifestação do Ministério Público junto ao TCU, nos termos do art. 8º da IN 91/2022, e ao Plenário desta corte de contas com encaminhamento no sentido de homologar a presente proposta de solução consensual para cessão de uso da terra pública da Codevasf.”

2. Na sequência, às peças 39-41, a Unidade Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Urbana e Hídrica (AudUrbana) se manifestou favoravelmente ao encaminhamento propugnado no Relatório da Comissão de Solução Consensual.

3. Enfeixando as manifestações da área técnica deste Tribunal, a Auditora da Secretaria de Controle Externo de Solução Consensual (SecexConsenso) encaminha à peça 42 o Relatório produzido pela CSC, que contou com o aval do escalão superior (peças 43-44).

4. Na sequência, sobreveio, à peça 46, manifestação oferecida pelo Ministério Público junto a esta Corte (MPTCU), representado pelo Produtor Sérgio Ricardo Costa Caribé, favorável à homologação do acordo decorrente da CSC. Feito o registro, tomo a liberdade de reproduzir o referido



parecer ministerial:

“O Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional (MIDR) apresentou ao Tribunal de Contas da União (TCU) Solicitação de Solução Consensual (SSC) com fundamento no inciso I do art. 2º da Instrução Normativa-TCU 91/2022. O pedido tem como objetivo dirimir conflito decorrente da ocupação de uma área de terra em Juazeiro/BA pela empresa **Humaitá Solar Empreendimentos e Participações S.A.**, área essa previamente desapropriada em favor da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (**Codevasf**) para a implantação de uma das etapas do Perímetro de Irrigação Salitre (PIS) (peças 1 e 2).

2. O PIS é uma iniciativa da Codevasf para estimular o desenvolvimento agrícola sustentável no polo de desenvolvimento de Juazeiro/BA. O projeto foi dividido em cinco etapas, sendo que a Etapa I está em operação desde 2009. A previsão é de que a Etapa II alcance aproximadamente 13.000 hectares, dos quais cerca de 6.000 hectares são irrigáveis. As demais fases do projeto englobam outros 15.250 hectares (peças 34, p. 3; e 38, p. 3).

3. O Projeto Humaitá Solar, por sua vez, é desenvolvido pelo grupo econômico Ib-Vogt GmbH. Trata-se de empreendimento de geração de energia solar fotovoltaica que inclui treze centrais geradoras, com potência total de 590 MWp e início de operação previsto para novembro de 2026 (peça 38, p. 3).

4. A controvérsia surgiu quando se verificou uma sobreposição entre parte da área da Etapa II-A do Projeto Salitre e a região de implementação do Projeto Humaitá Solar (cerca de 800 hectares) (peça 38, p. 3).

5. A Secretaria de Controle Externo de Solução Consensual e Prevenção de Conflitos (SecexConsenso) concluiu pela admissibilidade da SSC, nos termos estabelecidos pela IN TCU nº 91/2022 (peças 6-7). Por meio do despacho de peça 8, o Exmo. Ministro-Presidente Vital do Rêgo admitiu a SSC e devolveu os autos à SecexConsenso para que fosse providenciada a designação dos membros da Comissão de Solução Consensual (CSS).

6. A Portaria Segecex nº 4, de 17 de fevereiro de 2025, designou para a Comissão de Solução Consensual (CSC) um membro da SecexConsenso, um da Secretaria de Controle Externo de Fiscalização de Infraestrutura (SecexInfra), um da Codevasf e um da Humaitá Solar Empreendimento e Participações S.A. (peça 17)

7. Segundo consta do Relatório Final da CSC, o MIDR – responsável pela SSC – optou por não indicar um representante por entender que as competências decisórias relacionadas ao objeto em questão foram delegadas à Codevasf. Ainda assim, o relatório afirma que “equipes técnicas e jurídicas do Ministério acompanharam as reuniões da Comissão, contribuindo com análises e perspectivas sobre a política pública associada aos projetos de irrigação” (peça 38, p. 6).

8. Para melhor entendimento, convém retomar o histórico dos projetos que são objeto da presente solução consensual (Perímetro de Irrigação Salitre, da Codevasf, e Projeto “Humaitá Solar”), bem como alguns aspectos centrais da controvérsia.

9. A Codevasf é uma estatal dependente cuja missão é promover o desenvolvimento regional de forma integrada e sustentável, contribuindo para a redução das desigualdades. Sua área de atuação corresponde a 37 % do território nacional, abrangendo 2.688 municípios (informações extraídas da cartilha ‘Orientações para alocação de emendas parlamentares ao orçamento da Codevasf’, de 2023, consultada em 19/5/2025 no site da empresa).

10. De acordo com o relatório final da CSC, atualmente, a **Codevasf** mantém 39 Projetos Públicos de Irrigação, dos quais 29 estão em produção na Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco. A Codevasf também está envolvida na implantação e concessão de novos projetos de perímetros de irrigação, como o Projeto Hidroagrícola do Jequitaiá (MG) e o Projeto Baixio de Irecê (BA), além de realizar estudos de viabilidade técnica para outros empreendimentos (peça 38, p. 6).

11. O mencionado relatório destacou que o **Perímetro de Irrigação Salitre** é um empreendimento da Codevasf que visa à adução e distribuição de água bruta, por meio de canais e adutoras, para fomentar a agricultura irrigada no Vale do Rio São Francisco, no município de

Juazeiro/BA. O projeto básico, elaborado em 1998, prevê a captação de água no rio São Francisco e a construção de uma rede de adução com nove estações de bombeamento. Como já mencionado, a implantação do perímetro foi planejada em cinco etapas, sendo que a Etapa I está em operação desde 2009. De acordo com a Codevasf, a Etapa II demanda recursos federais estimados em R\$ 320 milhões (valores de 2015), prevendo uma área total de 13.024,89 hectares, dos quais 6.437,19 hectares são irrigáveis (peças 34, p. 3; e 38, p. 7).

12. Durante a elaboração do Projeto Executivo para implementação da Etapa II do PIS, houve a necessidade de iniciar processo administrativo para **desapropriar a Fazenda São José (atualmente denominada Fazenda Humaitá)**, localizada em Juazeiro/BA (peça 3, p. 2 e 417-424). O laudo de avaliação estabeleceu em R\$ 210.692,31 o valor total para aquisição do imóvel. As tentativas de notificação do representante legal para receber a indenização foram frustradas, o que levou ao depósito judicial do montante. Em 11/4/2013, foi emitido um Mandado de **Imissão de Posse Provisória em favor da Codevasf**, referente ao imóvel denominado Fazenda São José (peça 3, p. 109). Não obstante, entre 2013 e 2024, não houve avanço na execução do empreendimento (peças 3, p. 7; e 38, p. 7-8).

13. A **Humaitá Solar Empreendimentos e Participações S.A.** integra o grupo econômico da controladora alemã Ib-Vogt GmbH, que está desenvolvendo projetos nos estados da Bahia e Piauí desde 2020.

14. Em 2021, o grupo celebrou um **Instrumento Particular de Cessão de Uso com os autodeclarados proprietários do terreno denominado Fazenda Humaitá**, com o objetivo de instalar a usina fotovoltaica Humaitá Solar. Tendo em vista a necessidade de regularização fundiária do imóvel para desenvolvimento do projeto, os supostos proprietários iniciaram processo de **usucapião extrajudicial** com vistas a atualizar os registros, medições e referências do imóvel (peças 36, p. 61-79; e 38, p. 9).

15. Em 2022, a Humaitá Solar obteve as outorgas de autorização para produção independente de energia junto à Aneel, beneficiando-se de um desconto de 50% na Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão (TUST), conforme alterações introduzidas em 2021 na Lei nº 9.427/1996, desde que a usina entrasse em operação até **novembro de 2026** (peça 38, p. 9).

16. Em 2024, a Humaitá Solar formalizou Escritura Pública de Constituição de Direito Real de Superfície, em substituição ao Instrumento Particular de Cessão de Uso, de forma a garantir maior segurança jurídica ao projeto (peça 36, p. 147-172). No entanto, ao tentar registrar a referida escritura pública na matrícula do imóvel junto ao Registro Geral de Imóveis do Município de Juazeiro/BA, tomou conhecimento da liminar de imissão provisória na posse em favor da Codevasf (peça 36, p. 173-175). A área abrangida pela liminar de imissão provisória na posse incluía quase a totalidade do imóvel onde se pretendia instalar as usinas fotovoltaicas Humaitá Solar (peças 38, p. 9-10).

17. Nesse contexto, a Humaitá Solar iniciou tratativas com a Codevasf para buscar alternativas que viabilizassem a utilização da área durante o período de vigência das outorgas, que é de 35 anos (peça 3, p. 5-6). O relatório final de CSC mencionou as dificuldades iniciais destacadas pelos solicitantes para se chegar a uma solução para a controvérsia (peça 38, p. 10-11):

a) preocupação de que a cessão da área desapropriada possa comprometer a implantação de parte da Etapa II-A do Projeto Salitre;

b) o procedimento ordinário para cessão de uso do terreno exigiria a realização de uma licitação pública. No entanto, os prazos necessários para a conclusão de uma eventual licitação seriam provavelmente incompatíveis com a data-limite para operação da usina (novembro de 2026), prazo exigido na outorga para obtenção do benefício de 50% desconto na TUST.

18. Nesse cenário, foi solicitada a instauração do processo de solução consensual previsto na IN-TCU 91/2022.

19. Instalada a CSC, foram realizados encontros no Instituto Serzedello Corrêa (ISC), bem como conversas bilaterais, entre 17/2/2025 e 7/5/2025. Adicionalmente, foram feitas reuniões virtuais

com representantes de dois distritos de irrigação que poderão ser diretamente beneficiados pela contrapartida do acordo.

20. Além dos membros designados pela Portaria Segecex 4/2025, houve a participação da equipe da Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (**AudElétrica**) em diversas reuniões (peça 42, item III).

21. A CSC elaborou o Relatório de Solicitação de Solução Consensual (peça 38), acompanhado de minutas de 'termo de autocomposição' e de 'contrato de cessão de uso de área pública', com as respectivas matrizes de riscos (peças 19-20).

22. A **solução consensual** encontrada é a formalização de um Contrato de Cessão de Uso de Área Pública, pelo qual a Codevasf cederá o terreno à Humaitá Solar para a implantação, operação e exploração de centrais geradoras de energia fotovoltaica. Os principais aspectos da solução proposta são os seguintes (peça 38):

a) a cessão terá vigência até **maio de 2059**;

b) o contrato inclui **cláusulas resolutivas** para proteger os interesses públicos, como a devolução do imóvel nas mesmas condições ao término do ajuste ou em caso de descumprimento de marcos críticos do projeto;

c) como **contrapartida**, a Humaitá Solar se compromete a projetar e construir miniusinas fotovoltaicas em terrenos da Codevasf. Essas miniusinas seriam vinculadas às unidades consumidoras dos Projetos Públicos de Irrigação (PPIs) e operariam dentro do Sistema de Compensação de Créditos de Energia Elétrica (SCEE). O SCEE permite que consumidores instalem geração própria de energia elétrica e compensem o que produzem com o que consomem da rede da distribuidora;

d) a contrapartida tem valor presente total estimado em **R\$ 19,1 milhões**, correspondente a 1,25% da projeção de receita operacional bruta (ROB) prevista do empreendimento Humaitá Solar, descontado a uma taxa de 16%. Cerca de R\$ 15,3 milhões serão investidos **até maio de 2027** e R\$ 3,8 milhões serão aplicados **até maio de 2037**.

23. A instrução da **AudUrbana** acostada à peça 39 se manifestou no sentido de que a solução consensual proposta pela CSC atende ao interesse público, já que se mostrou **alinhada à Política Nacional de Irrigação (PNI)** e que restou evidenciada a **vantajosidade** do acordo para a Codevasf, bem como viável juridicamente a contratação direta. A conclusão foi aprovada pelo escalão dirigente da referida unidade técnica (peças 40-41).

24. Diante disso, a **SecexConsenso** submeteu o processo a este Ministério Público de Contas para manifestação, nos termos do art. 8º da IN TCU nº 91/2022, com proposta de aprovação da solução contida no relatório da Comissão de Solução Consensual (peças 42-44).

25. Compartilho do entendimento da CSC quanto à **viabilidade jurídica** da contratação direta.

26. Conforme destacou o Parecer Jurídico PR/AJ/LCCSN Nº 427/2025, emitido pela Codevasf (peça 35), a documentação acostada a este processo de solução consensual indica que a Humaitá Solar é a única pessoa jurídica detentora de licenças para a implantação de usinas fotovoltaicas no local do imóvel em condições que asseguram sua viabilidade econômica. Assim, não há, segundo apurado pela área técnica da Codevasf e corroborado pela AudUrbana (peça 39, p. 3, parágrafos 19-21), a possibilidade de que outra pessoa jurídica efetue o mesmo objeto contratualmente definido, caracterizando inviabilidade de competição, hipótese de dispensa de licitação consoante art. 28, §3º, inciso II, da Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais).

27. No que se refere à **viabilidade técnica** da solução proposta, ela foi avaliada pela CSC sob duas óticas: (a) do recebimento de energia elétrica pela Codevasf; e (b) do impacto direto para o Perímetro de Irrigação Salitre.

28. Depreende-se da leitura do relatório final, que a viabilidade técnica do recebimento de energia elétrica pela Codevasf foi exaustivamente discutida pelos membros da comissão, tomando por base os estudos efetuados pela Codevasf, em especial a Nota Técnica 1/2025/AI/GEE (peças 31 e 32; 38, p. 11-14 e 17-19).

29. Merece destaque a informação de que a equipe da **AudElétrica**, embora não constando da portaria de constituição da CSC, participou “ativamente de diversas reuniões, notadamente daquelas que trataram dos **complexos aspectos técnicos relacionados à geração de energia elétrica**, que são centrais para a contrapartida acordada”. De acordo com a referida instrução, a AudElétrica auxiliou ‘de maneira decisiva na análise da densa documentação técnica, com particular ênfase na Nota Técnica n. 1/2025/AI/GEE e seus anexos (peças 31 e 32) elaborada pela Codevasf’, esclarecendo minuciosamente “pontos cruciais, tais como a **validade dos parâmetros empregados** nas simulações de cenários econômico-financeiros, a **correção dos conceitos teóricos** aplicados e a **robustez das conclusões técnicas** apresentadas pela Codevasf” (peça 42, p. 3-4; destacamos).

30. Como mencionado, a solução proposta prevê a contrapartida por meio de investimentos feitos pela cessionária em **miniusinas fotovoltaicas** a serem instaladas em terrenos da Codevasf. Essas miniusinas seriam vinculadas às unidades consumidoras dos PPIs e operariam dentro do sistema de compensação do SCEE. As vantagens desse modelo são (a) a desnecessidade de adequações regulatórias nos PPIs beneficiados; (b) a possibilidade de converter os excedentes em créditos de energia elétrica que podem ser utilizados para abater o consumo em outros horários ou em outras unidades (desde que do mesmo titular e na mesma área de concessão); e (c) a possibilidade de aproveitar os benefícios tarifários de irrigação (peça 38, p. 14).

31. Quanto à seleção dos distritos de irrigação a serem beneficiados, propôs-se que ela seja feita posteriormente, de forma a permitir estudo aprofundado da viabilidade técnica de implementação. A indicação será feita pela Codevasf e realização de estudos de viabilidade ficará a cargo da Humaitá Solar (peça 38, p. 26, parágrafos 110-111).

32. Em reunião realizada por minha assessoria com a equipe da SecexConsenso em 19/5/2025, foi esclarecido que a Codevasf ficará responsável pela manutenção e operação das miniusinas construídas. A unidade técnica destacou que os custos correspondentes foram considerados nas simulações de retorno do investimento (aspecto explicitado às peças 31, parágrafos 53 e 110; e 38, parágrafo 123).

33. Considero que os aspectos técnicos relativos ao recebimento da energia foram adequadamente analisados, não vislumbrando óbice à solução construída. Sem embargo, a meu ver, um ponto que merece atenção são as **possíveis dificuldades que a Codevasf poderá enfrentar para operação das miniusinas entregues**, uma vez que não se trata, s.m.j., de atividade típica de seu campo de atuação. Nesse sentido, considero relevante explicitar esse risco, que pode vir a comprometer a implementação do projeto na forma prevista nos cenários inicialmente construídos caso não sejam previstas medidas mitigadoras.

34. Destaco, ainda, a ressalva feita pela Nota Técnica nº 1/2025/AI/GEE no que tange à questão orçamentária (peça 31, p. 16):

119. Ademais, conforme demonstrado, mesmo com viabilidade econômica, **os custos adicionais ocasionados pela implantação, tais como seguros, vigilância e manutenção e operação, precisarão ser contemplados no orçamento da Companhia para viabilizar a operação das miniusinas no longo prazo.** (destacamos)

35. No que tange aos impactos do contrato de cessão de uso para a **continuidade do planejamento original relativo ao Perímetro de Irrigação Salitre**, o entendimento da CSC foi de que a solução proposta ‘não compromete o planejamento do Projeto Salitre, considerando a **ausência de recursos disponíveis para sua execução no curto prazo**’ (destacamos), já que outros projetos estariam listados atualmente como prioritários. Adicionalmente, pontuou-se que foi incluída cláusula que determina a devolução do imóvel nas mesmas condições em que foi recebido ao término da vigência contratual, para que não haja impedimento à futura instalação do PIS (peça 38, p. 20).

36. Convém salientar a conclusão da AudUrbana no sentido de que a ‘construção de miniusinas solares em perímetros de cunho social, **se mostra alinhado à política pública relativa à PNI**’. Ademais, a unidade instrutiva destacou que o consumo de energia elétrica é sempre um fator de

custos representativos na operação de perímetros de irrigação (peça 39, p. 3), motivo pelo qual a disponibilização das miniusinas poderá contribuir para a sustentabilidade dos referidos projetos.

37. De fato, as informações apresentadas são corroboradas pelo Relatório de Gestão de 2023 da Codevasf, disponível no site da entidade

(<https://www.codevasf.gov.br/acesso-a-informacao/auditorias/processo-de-contas-anuais/contas-do-exercicio-2023/relatorio-de-gestao-2023.pdf/view>):

a) o documento previu a ampliação da área irrigável nos próximos anos em cinco perímetros de irrigação, não incluindo entre eles o Perímetro de Irrigação Salitre (p. 71);

b) de um total de R\$ 2,46 bilhões investidos em 2023, apenas R\$ 141 milhões (5,73%) foram destinados à agricultura irrigada. A maior parte dos recursos (R\$ 1,75 bilhão) foram destinados à 'economia sustentável', abrangendo "infraestrutura de produção/logística", além da doação de bens, como tratores, veículos, equipamentos de logística de produção e bens e estruturas de produção (p. 67-69);

c) um ponto crítico destacado no relatório foram as "despesas crescentes com energia elétrica e operação de projetos de irrigação (...)" (p. 39).

38. O relatório final da CSC salientou que a área a ser cedida corresponde a cerca de 6,3% da área total prevista para a Etapa II do PIS (peça 38, p. 20). Na reunião realizada com a equipe da SecexConsenso por minha assessoria, foi esclarecido que a cessão dessa área não compromete a implementação das demais etapas do projeto, caso, antes do fim da vigência do contrato de cessão de uso, haja priorização dessas obras e disponibilização de recursos. Além disso, a Nota Técnica 07/2024/AD/GEP, emitida pela Codevasf, indicou que a cessão do terreno comprometeria apenas a construção do sistema hidráulico em duas outras fazendas (Fazenda Angélica Nery da Cunha e Fazenda Laje), uma vez que esse sistema precisaria passar pela Fazenda Humaitá (peça 3, p. 11).

39. Em face do exposto, entendo suficientes as análises realizadas pela CSC.

40. Relativamente à **viabilidade econômica** da solução, as informações levantadas pela CSC indicam que a contrapartida de 1,25% da ROB do projeto Humaitá Solar e a remuneração por hectare/ano estão aderentes aos parâmetros de mercado (peça 38, p. 20-23). Os membros da comissão também justificaram a utilização da taxa de desconto de 16% para cálculo do valor presente líquido dos fluxos de pagamento do arrendamento (peça 38, p. 23-25).

41. Saliento a manifestação da AudUrbana acerca das análises de viabilidade econômica (peça 39, p. 4):

30. Vale apontar que todas as taxas consideradas pela Ib-Vogt em suas análises de viabilidade econômica, que refletem diretamente na renda a ser convertida para a Codevasf, **foram devidamente justificadas e demonstradas, conforme memórias de cálculo apresentadas** (peça 38, p. 23 a 25). (destacamos)

42. O valor da contrapartida foi fixado em R\$ 19.147.319,27. Merece destaque que **80%** desse valor deverá ser aplicado na construção das miniusinas até **27/5/2027** (itens 5.2 e 5.3 da minuta de contrato; peça 20, p. 3), e os 20% restantes até 27/5/3037. A concentração dos investimentos no curto prazo minimiza os riscos de inadimplemento da cessionária e de eventuais prejuízos ao atendimento do interesse público buscados pela presente solução consensual.

43. Considerando as análises técnicas mencionadas, penso estar devidamente justificada a viabilidade econômica do ajuste.

44. Os aspectos concernentes à **operacionalização do contrato** estão, a meu juízo, adequadamente delineados, tendo em vista o procedimento de governança estabelecido, que inclui um cronograma estimado e dispositivos com vistas a resguardar o interesse público.

45. O Quadro 7 da peça 38 prevê prazos tanto para a Codevasf quanto para a Humaitá Solar. São estabelecidos prazos para (a) indicação das unidades consumidoras a serem beneficiadas; (b) realização de pesquisas de preços de mercado (com no mínimo três cotações e contemplando análises de pré-viabilidade); (c) aprovação das cotações ou apresentação de cotações alternativas pela Codevasf; (d) apresentação de projeto executivo (com obtenção de licenças); (e) aprovação do

projeto pela Codevasf; (f) construção e instalação das miniusinas; e (g) entrada em operação das miniusinas.

46. A cláusula 5.8.1 da minuta de contrato prevê o procedimento a ser adotado em caso de divergências quanto à exequibilidade das cotações apresentadas pelas partes, buscando definir regras para dirimir eventuais conflitos (peça 20, p. 4).

47. Em caso de inadimplemento por parte da Humaitá Solar, a minuta de contrato estabelece sanções (cláusula sétima) e até mesmo rescisão se não observadas as datas-limite para entrada em operação das miniusinas (cláusula 8.4.2).

48. Destaco, ainda, as **condições resolutivas** inseridas na minuta de contrato de cessão de direito real de uso (CDRU), tendo em vista a criticidade do prazo para a conclusão da construção da usina Humaitá Solar (novembro de 2026), de acordo com as outorgas concedidas pela Aneel. Essas condições resolutivas buscam mitigar os riscos de não obtenção de financiamento pela Humaitá Solar até 30/6/2025, de não início das obras de implantação até 31/7/2025, de bloqueios no financiamento por impossibilidade de registro do CDRU ou de revogação de qualquer autorização indispensável ao cumprimento das obrigações previstas (peças 20, p. 9, cláusula 8.1; e 38, p. 16).

49. No que se refere aos **riscos** para a Codevasf, a CSC destacou eventual decisão desfavorável à entidade no processo de usucapião administrativa promovida pelos autodeclarados proprietários. Esse evento – apesar de considerado improvável – ensejaria a caducidade do CDRU e geraria, segundo os termos acordados, obrigação de ressarcir a cessionária pelos investimentos nas miniusinas já implementadas proporcionalmente ao período de cessão de uso usufruído. A Humaitá Solar, por seu turno, assume o compromisso de não requerer compensações adicionais.

50. Os aspectos atinentes aos **benefícios esperados** e a **vantajosidade** da solução também estão descritos no Relatório de Solicitação de Solução Consensual (peça 38).

51. Além da rapidez e eficiência da solução proposta, evitando a judicialização da controvérsia, o relatório pontuou que a construção das miniusinas fotovoltaicas em perímetros de irrigação possibilitará redução substancial dos custos com energia elétrica suportados pela Codevasf. As conclusões da Nota Técnica 1/2025/AI/GEE, emitida pela Codevasf e revisada pelas equipes técnicas do TCU, projetam economia de 38% a 66,8% (peças 31, p. 15; e peça 39, p. 4, parágrafo 30), além de estimarem retorno de superior a R\$ 3,00 reais para cada R\$ 1,00 investido (peça 38, p. 28, parágrafos 126 e 129).

52. De acordo com a AudUrbana, o consumo de energia elétrica é sempre um fator de custos representativos na operação de perímetros de irrigação. Segundo a unidade especializada, a economia com os gastos de energia elétrica decorrente da construção dessas miniusinas possibilitará ganhos na produtividade e reduzirá riscos climáticos por utilizar energia de fonte renovável. Além disso, a economia trazida pela instalação das miniusinas trará melhores condições para possíveis emancipações desses perímetros (peça 39, p. 3).

53. Outro aspecto destacado foi a oscilação da disponibilidade de recursos pela Codevasf para pagamento das contas de energia (peça 38, parágrafo 133), corroborado pelos representantes de dois distritos de irrigação ouvidos pela SecexConsenso (peça 37).

54. Foram elencados, ainda, os impactos positivos na arrecadação tributária nos diferentes níveis de governo com a implantação do Projeto Humaitá Solar, a geração de empregos, bem como os benefícios ambientais (redução da emissão de CO2 e diversificação da matriz energética) (peça 42, p. 2-3).

55. Com as análises e considerações expostas ao longo deste parecer, este membro do Ministério Público junto ao TCU submete o processo à Presidência do TCU para sorteio de relator, nos termos do art. 9º da IN TCU nº 91/2022.”

5. Sucede que, estando o feito incluído na pauta da Sessão Plenária de 18/6/2025 para apreciação, deu entrada expediente (peça 52) subscrito pelo representante legal da Humaita Solar em que, em síntese, informa “a ausência de interesse (...) em prosseguir com a assinatura, neste momento, do Contrato de Cessão de Uso de Área Pública em negociação com a CODEVASF”, requerendo, em

consequência, “sejam adotadas todas as ações necessárias para tal no âmbito do processo em epígrafe”.

6. Nesse contexto, restitui os autos, mediante despacho (peça 53), à Secretaria de Controle Externo de Solução Consensual, requerendo-lhe a manifestação acerca da referida petição, bem assim a elaboração de manifestação complementar sobre a matéria tratada nos presentes autos.

7. Por derradeiro, sobreveio a instrução complementar de peça 56 elaborada por auditora da SecexConsenso, que, referendada pelo respectivo escalão dirigente da referida unidade (peças 57-58), tomo a liberdade de reproduzir:

“(...) Trata-se de Solicitação de Solução Consensual (SSC), formulada pelo Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional (MIDR) (peça 1), com fulcro no inciso I do art. 2º da Instrução Normativa-TCU (IN-TCU) 91/2022. A SSC versa sobre controvérsias relacionadas a propriedades inseridas no perímetro de irrigação da Etapa II-A do Projeto Salitre.

2. Em particular, trata-se de um conflito originado pela ocupação de uma área de terra situada em Juazeiro/BA por uma empresa privada, a Humaita Solar Empreendimentos e Participações S.A., que desenvolvia o Projeto Humaita Solar. Contudo, essa área já havia sido desapropriada anteriormente em favor da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf), com o objetivo de viabilizar a implantação de uma nova etapa do Projeto de Irrigação Salitre (PIS).

3. Em 17/2/2025, foi instituída a Comissão de Solução Consensual (CSC) (peça 17), que trabalhou durante 79 dias na elaboração de uma proposta que equilibrasse os interesses das partes envolvidas. O resultado desse esforço foi consolidado no Relatório de Solicitação de Solução Consensual (peça 38), que detalhava o processo de formulação da proposta, e na Minuta de Termo de Autocomposição (peças 19 e 20), que formalizava o acordo entre as partes e integra o referido relatório.

4. Com a aprovação da Minuta de Termo de Autocomposição pelas governanças das partes em 12/5/2025 (peças 28 e 29), o processo foi encaminhado ao Ministério Público junto ao TCU. O órgão manifestou-se sobre a proposta em 6 dias, prazo inferior ao previsto no art. 8º da IN TCU 91/2022.

5. Em 13/6/2025, o processo foi incluído na pauta da sessão Ordinária de Plenário prevista para 18/6/2025. Entretanto, em 16/6/2025, a Humaita Solar Empreendimentos e Participações S.A protocolou comunicação junto ao TCU (peça 52) indicando (grifos nossos):

‘Dessa forma, apesar dos melhores esforços e dedicação de todas as partes envolvidas, encontramos desafios significativos que tornaram a viabilidade econômico-financeira e o cronograma do projeto Humaita Solar não executáveis nas condições requeridas, em especial, como citado, a confirmação e formalização de uma solução definitiva para a regularização fundiária do projeto.

Diante do exposto, dada a impossibilidade de formalização da cessão de uso do imóvel nos termos e prazos indicados desde o início deste processo, e com o objetivo de garantir a transparência e a segurança jurídica a todas as partes envolvidas, serve a presente para informar a ausência de interesse da Humaita Solar em prosseguir com a assinatura, neste momento, do Contrato de Cessão de Uso de Área Pública em negociação com a CODEVASF, requerendo sejam adotadas todas as ações necessárias para tal no âmbito do processo em epígrafe.’

6. A empresa destaca em diversos trechos de sua comunicação que a criticidade dos prazos foi salientada desde o início do processo. De fato, conforme indicado no Relatório Final da Comissão (peça 38, §§ 41, 42, 72-75), o cumprimento dos prazos foi considerado essencial para a viabilização da solução consensual. Como evidência dessa preocupação, foram incluídas cláusulas resolutivas na Minuta do Contrato de Cessão do Direito Real de Uso (CDRU) com o objetivo de resguardar a viabilidade do Projeto Humaita Solar. Uma dessas cláusulas previa a rescisão do contrato caso a Humaita Solar não obtivesse financiamento de longo prazo até 30/6/2025.

7. Durante as tratativas conduzidas pela CSC, os representantes da Humaita Solar indicaram que, caso a solução fosse homologada pelo Plenário do TCU ainda em junho de 2025, a assinatura do CDRU com a Codevasf ocorreria imediatamente, seguida da obtenção do financiamento



de longo prazo (peça 38, p. 16). Essa estimativa de prazos viáveis foi ratificada pela governança da empresa de energia solar em 12/5/2025 (peça 28) e tais prazos permaneciam factíveis pouco mais de um mês depois, quando a empresa comunicou a inviabilidade do projeto.

8. Ressalta-se que é voluntária a participação das entidades no processo de mediação técnica conduzido pela SecexConsenso, sendo a voluntariedade princípio fundamental para garantir a autonomia da vontade e o protagonismo das partes na resolução de conflitos.

9. Ante todo o exposto, encaminham-se os autos à consideração superior, propondo:

*a. **arquivar os presentes autos;***

*b. **retirar a chancela de sigilo** das peças 19, 20, 22, 23 e 26 a 42;*

*c. **expedir comunicações** às partes, informando a decisão adotada.”*

É o Relatório.

VOTO

Tratam os autos de Solicitação de Solução Consensual (SSC) apresentada pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR), com fundamento no inciso I do art. 2º da Instrução Normativa TCU 91/2022, cujo cerne da controvérsia reside na ocupação de uma significativa área de terra no município de Juazeiro, no estado da Bahia, que envolve a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf) e a empresa privada Humaita Solar Empreendimentos e Participações S.A. (anteriormente IbVogt).

2. O conflito decorre de uma sobreposição de interesses sobre uma propriedade específica, área que já havia sido previamente desapropriada pela Codevasf para viabilizar a implantação de uma nova etapa do Projeto de Irrigação Salitre (PIS), de grande relevância para o desenvolvimento regional do Nordeste. Contudo, em um desdobramento que adicionou complexidade à situação, a Humaita Solar realizou negociações referentes a essa mesma área diretamente com os antigos proprietários, que se autodeclararam legítimos possuidores do imóvel. A controvérsia se tornou patente quando a Humaita Solar, ao buscar registrar a Escritura Pública de Constituição de Direito Real de Superfície, deparou-se com a liminar de imissão provisória na posse em favor da Codevasf.

3. Segundo os elementos constantes nos autos, a empresa Humaita Solar teria agido pautada pela boa-fé, tendo tomado conhecimento da prévia desapropriação do terreno em favor da Codevasf somente em estágio avançado de seus planos, especificamente ao buscar o financiamento necessário para o seu empreendimento de geração de energia solar fotovoltaica.

4. Pontuo que, a impactar o contexto da demanda do MIDR, sobreveio um fator temporal de extrema criticidade para o Projeto Humaita Solar: as outorgas de autorização concedidas pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) preveem um benefício significativo, um desconto de 50% na Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão (TUST). Ocorre que tal benefício estaria estritamente condicionado ao início da operação do empreendimento até novembro de 2026, data limite que estaria a impor uma restrição temporal severa, tornando praticamente inviável a realização de um procedimento licitatório ordinário para a destinação da área, dadas as naturais delongas de um processo dessa natureza.

5. Assim, diante da relevância e urgência da matéria, a SSC foi devidamente admitida pela Presidência desta Corte. E, em conformidade com os ditames da Instrução Normativa TCU 91/2022, foi instituída a Comissão de Solução Consensual (CSC), foro privilegiado para o diálogo e a construção de entendimentos.

6. Registro que a Comissão, designada pela Portaria Segecex 4/2025, foi composta de modo plural e qualificado, tendo ela integrado representantes da Codevasf e da Humaita Solar, partes diretamente envolvidas na controvérsia. Além deles, participaram técnicos da Secretaria de Controle Externo de Solução Consensual e Prevenção de Conflitos (SecexConsenso), unidade que coordenou os trabalhos, e da Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Urbana e Hídrica (AudUrbana). Adicionalmente, a equipe da Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear

(AudElétrica) também participou ativamente de diversas reuniões, prestando suporte técnico relevante na análise dos aspectos relacionados à geração de energia.

7. Ainda, embora tenha sido o proponente da SSC, o MIDR optou por não indicar um membro formal para a Comissão, por entender que as competências decisórias foram delegadas à Codevasf. Nada obstante, suas equipes técnica e jurídica acompanharam de perto todas as reuniões da Comissão, mantendo-se a par das discussões e contribuições.

8. Esclareço que o intenso trabalho desenvolvido pela Comissão estendeu-se por 79 dias, operando de 17/02/2025 a 07/05/2025. Foram realizadas dez reuniões, tanto plenárias quanto conversas bilaterais, nas quais se verificou o protagonismo e a voluntariedade das partes. O norte que restou demonstrado a guiar esses esforços foi o atendimento ao interesse público e a busca por uma solução que lograsse equilibrar, de forma justa e razoável, os múltiplos interesses envolvidos.

9. Noto, também, que no âmbito da Comissão foram analisadas diferentes alternativas para a resolução do impasse. Inicialmente, chegou-se a cogitar uma contrapartida que envolvesse o fornecimento de energia gerada pelo próprio Projeto Humaita. Contudo, essa opção foi descartada após uma análise mais aprofundada, que revelou **obstáculos técnicos significativos**, especialmente relacionados à regulação do comércio de energia elétrica e à complexa modulação do fornecimento para atender às necessidades da Codevasf.

10. Ao final dos trabalhos, a CSC elaborou o Relatório de Solicitação de Solução Consensual (Peça 38) e as minutas do Termo de Autocomposição (Peça 19) e do Contrato de Cessão de Uso de Área Pública (Peça 20), com seus anexos.

11. Sobre a solução alvitrada, as governanças das partes foram consultadas: a Humaita Solar manifestou parecer favorável, e a Diretoria Executiva da Codevasf também autorizou a celebração do contrato após aprovação pelo Plenário do TCU. As unidades técnicas do TCU que atuaram na Comissão (AudUrbana e SecexConsenso), cumprindo o disposto no art. 7º, § 6º, da IN-TCU 91/2022, manifestaram-se **favoravelmente à proposta**. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), em seu parecer (Peça 46/70), compartilhou do entendimento das unidades técnicas e da CSC quanto à viabilidade e vantajosidade da solução, manifestando-se favoravelmente à aprovação.

12. Ocorre que, estando o processo incluído na pauta da Sessão Plenária de 18/6/2025 para apreciação, ingressou a Humaita Solar com expediente de peça 52 subscrito pelo seu representante legal, no qual, comunicou *“a ausência de interesse (...) em prosseguir com a assinatura, neste momento, do Contrato de Cessão de Uso de Área Pública em negociação com a CODEVASF”*, requerendo, em consequência, *“sejam adotadas todas as ações necessárias para tal no âmbito do processo em epígrafe”*.

13. Assim, determinei por despacho fossem os autos restituídos à SecexConsenso para que se manifestasse sobre a referida petição, bem assim elaborasse manifestação complementar sobre a matéria tratada neste feito.

14. Em resposta, sobreveio a instrução da unidade instrutora em que, ao final, considerando que a participação dos atores no processo de solicitação de solução consensual conduzido por esta Corte teria como característica primordial a voluntariedade, a fim de que se garanta a autonomia da vontade e o protagonismo das partes na resolução de conflitos, propôs o arquivamento dos autos, a retirada da chancela de sigilo das peças 19, 20, 22, 23 e 26 a 42, e a expedição das comunicações de estilo.

15. Brevemente historiado, decido.

16. Anoto, desde já, que me coloco de acordo com o encaminhamento derradeiro propugnado pela SecexConsenso, razão por que acolho os fundamentos por ela declinados como minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir.

17. Resumidamente, embora o Relatório Final da Comissão de Solução Consensual tenha sido favorável ao desfecho propugnado para a controvérsia a envolver a Codevasf e a Humaita Solar, na forma da cessão de uso do terreno pela estatal à sociedade empresária até o longínquo mês de maio de 2059, objetivando permitir a implantação, operação e exploração de centrais geradoras de energia

fotovoltaica, mediante o compromisso desta numa contrapartida substancial, que se daria na forma de investimentos em miniusinas fotovoltaicas a serem futuramente instaladas em terrenos de propriedade da Codevasf e estariam vinculadas a unidades consumidoras de Projetos Públicos de Irrigação (PPIs), operando sob o Sistema de Compensação de Créditos de Energia Elétrica (SCEE), a empresa privada veio ao recentemente a este Tribunal manifestar o seu desinteresse em prosseguir com a composição.

18. Como bem anotou a unidade instrutora no seu pronunciamento derradeiro, a argumentação apresentada pela Humaita Solar para desistir de prosseguir na SSC - no sentido de que, em face dos prazos críticos disponíveis, teria encontrado desafios significativos os quais teriam inviabilizado o seu projeto e o cronograma econômico-financeiro nas condições requeridas, em especial a confirmação e formalização de uma solução definitiva para a regularização fundiária do empreendimento – já havia sido considerada na dinâmica da solução consensual propugnada.

19. Pontuo que, nesse particular, haviam sido incluídas cláusulas resolutivas na Minuta do Contrato de Cessão do Direito Real de Uso (CDRU), visando resguardar a viabilidade do Projeto Humaita Solar, uma das quais prevendo a rescisão do contrato caso a sociedade empresária não obtivesse financiamento de longo prazo até a data de 30/6/2025.

20. A SecexConsenso ressalta que, ao longo das tratativas conduzidas pela Comissão, os representantes da empresa privada teriam indicado que, fosse a solução homologada pelo Plenário do TCU ainda no último mês de junho de 2025, a assinatura do CDRU com a estatal ocorreria de imediato, à qual se seguiria a obtenção do financiamento de longo prazo, estimativa essa considerada viável e ratificada pela governança da Humaita Solar na data de 12/5/2025.

21. Ora, considerando que, como anotei no item 12 deste voto, o presente processo constava do rol de julgamentos da Sessão Plenária de 18/6 último, cuja pauta houvera sido publicada a 16 anterior, os prazos mencionados nos parágrafos precedentes ainda permaneciam plenamente viáveis antes de a empresa ter comunicado a inviabilidade do projeto.

22. De todo modo, como também anotado pela unidade instrutora, e ainda que a proposta de solução consensual tenha obtido a anuência formal de todos os participantes da Comissão de Solução Consensual, incluindo o aval das instâncias de governança da Codevasf e da Humaita Solar, bem como o endosso das unidades técnicas deste Tribunal que acompanharam o processo, a AudUrbana e a própria SecexConsenso, com suporte da AudElétrica, bem assim do **Parquet** de Contas, é necessário que se respeite a autonomia da vontade manifestada pelas partes.

23. Memoro que os meios de autocomposição de solução de controvérsias estruturam-se sobre pilares essenciais que definem sua natureza e funcionamento. Um deles, que constitui o fundamento essencial sobre o qual se desenvolve toda a dinâmica autocompositiva, é a voluntariedade, a permear desde o momento da adesão até a elaboração final do acordo, e assegura às partes o domínio tanto sobre sua participação quanto sobre o direcionamento da resolução do conflito.

24. A voluntariedade concretiza plenamente a autonomia da vontade das partes. Em contraste com o processo ordinário, no qual os litigantes sujeitam-se às determinações de terceiros, a mediação preserva a cada participante o poder decisório sobre todos os elementos essenciais: a participação, a forma de engajamento, os temas a serem tratados, as informações a serem reveladas e, crucialmente, a aceitação ou rejeição das propostas de solução.

25. Essa autonomia transcende a simples aderência inicial ao procedimento. Os participantes detêm a prerrogativa de, em qualquer fase, reexaminar seu envolvimento, reformular suas posições, investigar alternativas de solução inéditas ou, inclusive, descontinuar o processo caso avaliem que este não corresponde às suas expectativas. Essa flexibilidade assegura o alinhamento contínuo do procedimento com a vontade autêntica dos envolvidos.

26. Desse modo, vindo a Humaita Solar a este Tribunal manifestar a ausência de interesse em prosseguir com a SSC, cabe, na linha propugnada pela unidade instrutora, determinar o arquivamento do feito, fazendo-se as comunicações de estilo.

Ante o exposto, VOTO por que o Colegiado aprove o acórdão que ora submeto à sua aprovação.



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

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Relator

ACÓRDÃO Nº 1498/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.127/2025-6.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Solicitação de Solução Consensual.
3. Interessado: Humaitá Solar Empreendimento e Participações S/A (42.752.856/0001-63).
4. Unidades Jurisdicionadas: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf); Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional.
5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Solução Consensual e Prevenção de Conflitos (SecexConsenso).
8. Representação legal: Frederico Alves de Oliveira Accon Soares (185863/OAB-RJ), entre outros, representando a Humaitá Solar Empreendimento e Participações S/A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Solicitação de Solução Consensual de Controvérsia encaminhada ao TCU pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, objetivando solucionar as controvérsias que envolvem propriedades inseridas no perímetro de irrigação da Etapa II-A do Projeto Salitre;

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

9.1. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 7º, § 5º, da Instrução Normativa TCU 91/2022, c/c o art. 169 do Regimento Interno do TCU;

9.2. retirar a chancela de sigilo das peças 19, 20, 22, 23 e 26 a 42; e

9.3. comunicar esta decisão ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, à Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf) e à Humaitá Solar Empreendimento e Participações S/A.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1498-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(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 I – Plenário

TC 010.686/2018-5

Apenso: TC 042.380/2021-9, TC 042.379/2021-0.

Natureza: Recurso de revisão (Tomada de Contas Especial).

Unidade Jurisdicionada: Município de São Bento-MA.

Recorrente: Luís Gonzaga Barros (557.250.153-00).

Representação legal: Vanilson Alves Magalhães (16834/OAB-MA), entre outros, representando Luís Gonzaga Barros.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. EXERCÍCIO 2008. IMPUGNAÇÃO PARCIAL DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIDO. NÃO PROVIDO. RECURSO DE REVISÃO. CONHECIMENTO. SUPERVENIÊNCIA DA RESOLUÇÃO-TCU 367/2024. RECONHECIMENTO DA OCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. PROVIMENTO. INSUBSISTÊNCIA DO ACÓRDÃO RECORRIDO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a ulterior instrução elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), acostada à peça 155, a seguir transcrita, com os ajustes de forma considerados necessários, que obteve anuência do escalão superior da unidade (peças 156-157) e do Ministério Público que atua junto ao TCU (peça 158):

“1. Trata-se de recurso de revisão interposto por Luis Gonzaga Barros (peça 139) contra o Acórdão 14.123/2019-TCU-1ª Câmara (peça 66, Rel. Min. Augusto Sherman).

1.1. Cabe mencionar que o Tribunal conheceu de recurso de reconsideração interposto contra a referida decisão e negou-lhe provimento, por meio do Acórdão 7.254/2021-TCU-1ª Câmara (peça 99). Na sequência, conheceu e rejeitou embargos de declaração, mediante o Acórdão 10.655/2021-TCU-1ª Câmara (peça 115), sendo ambos de relatoria do Exmo. Ministro Benjamin Zymler.

1.2. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Luís Gonzaga Barros (CPF 557.250.153-00), apenas no que se refere a não aplicação dos recursos no mercado financeiro e à falta de merenda escolar;

9.2. julgar irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, as contas do Sr. Luís Gonzaga Barros (CPF 557.250.153-00), e condená-lo ao pagamento da quantia a seguir discriminada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das respectivas datas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Origem do Débito	Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência

Não comprovação de despesas no fornecimento de merenda escolar aos alunos do ensino fundamental.	38.466,45	15/10/2008
	39.509,67	09/12/2008
Despesas não comprovadas.	39,60	03/04/2008
	39,00	23/04/2008
	8.523,40	29/04/2008

9.3. aplicar ao Sr. Luís Gonzaga Barros (CPF 557.250.153-00) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste Acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.5. dar ciência do presente Acórdão ao responsável, ao FNDE e ao Assessor Especial do Controle Interno do FNDE, bem como à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do RI/TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

HISTÓRICO

2. Os autos cuidam, originalmente, de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor de Luís Gonzaga Barros, então prefeito do Município de São Bento/MA (gestões 2005-2008, 2009-2012, 2017-2020), em decorrência da impugnação parcial das despesas na execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2008.

2.1. O PNAE/2008 teve por objeto 'transferência de recursos financeiros, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às entidades federais, para a aquisição exclusiva de gêneros alimentícios', conforme art. 1º da Resolução CD/FNDE 32, de 10/8/2006 (peça 37, p. 1). Para tanto, o FNDE repassou ao município a quantia de R\$ 410.740,00 (peça 16).

2.2. O gestor apresentou a prestação de contas no prazo, em 19/2/2009. Inicialmente, fiscalização da CGU identificou irregularidades na execução do programa, registradas no Relatório de Fiscalização à peça 8 e no Relatório de Demandas Especiais à peça 60. A análise das prestações de contas, que impugnou parte dos recursos repassados, consta do Parecer Financeiro do FNDE de 3/10/2014 (peça 9, p. 9-13).

2.3. Estando os autos no Tribunal, o ex-prefeito foi citado pelas seguintes irregularidades (peças 43 e 44): (i) despesas não comprovadas (R\$ 8.602,00); (ii) não aplicação dos recursos no mercado financeiro (R\$ 285,57); (iii) falta de merenda escolar no período de até 30 dias ou mais (R\$ 48.734,40); e (iv) não comprovação de despesas no fornecimento de merenda escolar aos alunos do ensino fundamental (R\$ 77.976,12). O débito somou a quantia de R\$ 135.598,09.

2.4. O Tribunal, mediante o Acórdão 14.123/2019 – TCU – 1ª Câmara, de relatoria do Exmo. Ministro-Substituto Augusto Sherman, considerou que remanesceram não comprovadas as despesas nos valores de R\$ 8.602,00 e R\$ 77.976,12, esta última relativa ao fornecimento de merenda escolar aos alunos do ensino fundamental. Também não teria ocorrido prescrição da pretensão punitiva, como fora indicado pela unidade técnica e pelo MPTCU, segundo os critérios da jurisprudência predominante nesta Casa à época. Assim, as contas de Luís Gonzaga Barros foram julgadas irregulares, e o responsável foi condenado ao pagamento de débito, no referido montante não elidido, e de multa fundada no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 10.000,00.

2.5. Na sequência, o responsável interpôs recurso de reconsideração, no qual apresentou novos documentos fiscais que comprovariam, segundo alegava, as despesas relativas ao fornecimento de merenda escolar aos alunos do ensino fundamental. O Relator do feito, Exmo. Ministro Benjamin Zymler, constatou que as notas fiscais trazidas eram diferentes daquelas identificadas pela CGU por

ocasião da fiscalização que precedeu esta TCE, sem que o recorrente apresentasse justificativa para essa divergência. Além disso, verificou que, embora as datas de autorização para as emissões das notas fiscais apresentadas remontassem a 2007 e 2008, as impressões ocorreram em 2019. Corroborou o achado da CGU, considerando as respectivas evidências, de que a empresa fornecedora era de fachada. Quanto às demais despesas, não acolheu o argumento do ex-gestor.

2.6. Também procedeu à nova análise quanto à prescrição das pretensões punitivas e ressarcitórias do TCU. Na ocasião, o entendimento desta Corte era pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento, na linha do MS 26.210-9/DF. Quanto à prescrição da pretensão punitiva, o Tribunal considerava o prazo geral disposto no Código Civil, de dez anos, entre a data da irregularidade e o ato que ordenou a citação. Portanto, a multa motivada pela irregularidade ‘despesas não comprovadas’ já estaria prescrita, conforme foi considerado na decisão a quo.

2.7. Assim, o Tribunal proferiu o Acórdão 7.254/2021-TCU-1ª Câmara, no sentido de negar provimento ao apelo.

2.8. O ex-prefeito opôs embargos de declaração à essa decisão, alegando omissões e contradições que, de acordo com o Relator, eram praticamente iguais aos argumentos apreciados no recurso de reconsideração, demonstrando uma aparente tentativa de rediscussão do mérito. O Tribunal, então, conheceu e rejeitou os embargos mediante o Acórdão 10.655/2021 – TCU – 1ª Câmara.

2.9. Nesta oportunidade, Luis Gonzaga Barros apresentou recurso de revisão (peça 139), indicando como documentos novos, nos termos do art. 35 da Lei 8.443/1992, a Resolução TCU 344/2022 e o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no RE 636886/AL cujo tema é a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do TCU.

2.10. Em exame preliminar (peças 141 a 143), a AudRecursos concluiu pela não admissibilidade do recurso, pois os processos de cobrança executiva já haviam sido constituídos (TCs 042.379/2021-0 e 042.380/2021-9, apensos) e o MPTCU já havia encaminhado ao órgão credor as informações necessárias à cobrança judicial da dívida (ofícios de peças 21-22 dos processos de CBEx).

2.11. De acordo com a redação então vigente do parágrafo único do art. 10 da Resolução TCU 344/2022, no caso de dívidas sujeitas à cobrança judicial, ‘o Tribunal não se manifestará sobre a prescrição caso já tenha sido remetida a documentação pertinente aos órgãos ou entidades executores’. Portanto, a unidade entendeu que não seria mais oportuna a análise da prescrição pelo TCU.

2.12. Contudo, o MPTCU, em parecer subsequente (peça 145), registrou que, em 18/3/2024, entraram em vigor as modificações introduzidas pela Resolução TCU 367/2024, dentre as quais, aquelas que conferiram nova redação ao art. 10, parágrafo único, que passou a vigorar com o seguinte teor:

Art. 10. A ocorrência de prescrição será aferida, de ofício ou por provocação do interessado, em qualquer fase do processo, ressalvado o disposto no parágrafo único.

Parágrafo único. O Tribunal não se manifestará sobre a prescrição caso o acórdão condenatório tenha transitado em julgado há mais de 5 (cinco) anos, ou se os critérios de prescrição, estabelecidos nesta Resolução, já tenham sido considerados em recursos anteriores.

2.13. Em sua análise, verificou que tais ressalvas não se aplicam a estes autos. O trânsito em julgado ocorreu em 9/9/2021, portanto, há menos de cinco anos da interposição deste recurso. Também não houve avaliação da prescrição segundo os critérios do normativo, visto que a última decisão (Acórdão 10.655/2021 – TCU – 1ª Câmara) é anterior a 11/10/2022, data em que a resolução entrou em vigor.

2.14. Assim, o Parquet sugeriu que eventual incidência de prescrição fosse reavaliada por esta unidade, com base na Resolução TCU 344/2022, considerando as alterações promovidas pela Resolução TCU 367/2024. A proposta foi acolhida pelo Relator deste feito, Exmo. Ministro Augusto



Nardes, em despacho à peça 147, de forma que os autos foram remetidos novamente para instrução desta unidade especializada.

ADMISSIBILIDADE

3. Os requisitos de admissibilidade comuns a todos os recursos, quais sejam, tempestividade, singularidade e legitimidade, foram atestados anteriormente por esta unidade, em instrução à peça 141, cujas conclusões permanecem válidas.

3.1. O recurso de revisão requer, adicionalmente, o atendimento dos requisitos específicos indicados no art. 35 da Lei 8.443/1992: I - erro de cálculo; II - falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado o acórdão recorrido; e III - superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

3.2. Nessa fase processual, em atendimento ao inciso III, o recorrente insere a Resolução TCU 344/2022, como documento novo que, ao menos em tese, poderia ter eficácia sobre o julgamento de mérito proferido pelo Tribunal, considerando que o instituto da prescrição é matéria de ordem pública e a sua ocorrência pode ser aferida em qualquer fase do processo nesta Corte de Contas.

3.3. A admissibilidade deste recurso, portanto, está sujeita à possibilidade de reanálise da prescrição sob as regras da Resolução TCU 344/2022. Para tanto, os autos não devem incorrer em uma das hipóteses do art. 10, parágrafo único, do normativo.

3.4. Conforme indicado nas conclusões do MPTCU, no parecer à peça 145, o trânsito em julgado ocorreu há menos de cinco anos da interposição deste recurso e não houve ainda avaliação da prescrição segundo os critérios do normativo.

3.5. Portanto, o presente recurso deve ser admitido.

EXAME DE MÉRITO

4. O presente exame contempla ocorrência ou não da prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, nos termos dos arts. 37, §5º, da Constituição Federal e 1º da Lei 9.873/1999, regulamentada, no âmbito do TCU, pela Resolução TCU 344/2022.

4.1. Prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento, cujo termo inicial, no caso concreto, corresponde à data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial, em 19/2/2009 (peça 15, p. 1), conforme o inciso II do art. 4º da Resolução TCU 344/2022.

4.2. As hipóteses de interrupção do prazo prescricional estão elencadas nos incisos I a IV do art. 5º. No caso em apreço, considerando os atos processuais a seguir mencionados, a prescrição foi interrompida nas seguintes datas:

a) 31/7/2009, pelo Relatório de Fiscalização nº 1385/2009 da CGU (peça 8), ato inequívoco de apuração do fato (inciso II);

b) 9/11/2009, pelo Relatório de Demandas Especiais n.º 00209.000358/2008-61 da CGU (peça 60), ato inequívoco de apuração do fato (inciso II);

c) 7/10/2010, pelo Ofício nº 1962/2010 – DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, enviado ao ex-prefeito (peça 18), notificando-o, dentre outras questões, sobre irregularidade identificada por fiscalização da CGU na gestão dos recursos do PNAE 2008 (inciso I);

d) 3/10/2014, pela Informação nº 201/2014 - DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 9, p. 1-13), que trata da análise financeira das prestações de contas do PNAE de 2006-2009 e de outras ocorrências identificadas pela CGU, ato inequívoco de apuração do fato (inciso II);

e) 8/10/2014, pelo Ofício nº 369/2014 do FNDE, enviado ao ex-prefeito (peça 19 e peça 9, p.15), notificando-o sobre irregularidades identificadas a partir da análise da prestação de contas e de fiscalização da CGU (inciso I e § 5º);

f) 22/7/2016, pela Informação nº 1122/2016-DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 9, p. 14-18), com a análise da prestação de contas e das informações apresentadas pelo gestor ao FNDE, referentes ao PNAE 2008, ato inequívoco de apuração do fato (inciso II);



g) 15/2/2017, pelo Parecer n.º 565/2017 - DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN (peça 9, p. 19-23), em que o FNDE impugnou parte do valor repassado, ato inequívoco de apuração do fato (inciso II);

h) 14/7/2017, pelo Relatório de TCE n.º 324/2017 - DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 31), ato inequívoco de apuração do fato (inciso II);

i) 7/1/2019, pela citação do responsável realizada pelo TCU (peças 43 e 44) (inciso I e § 5º);

j) 26/11/2019, pela prolação do Acórdão 14.123/2019 – TCU – 1ª Câmara (peça 66) (inciso IV).

4.3. Segundo o art. 8º da Resolução TCU 344/2022, incide, também, a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho. O termo inicial corresponde ao primeiro marco interruptivo da prescrição principal (§ 3º), que, no caso em apreço, ocorreu em 31/7/2009.

4.4. Ainda, conforme os §§ 1º e 2º do art. 8º, a prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo e sobre ela incidem as causas interruptivas da prescrição principal.

4.5. Como se observa, entre 7/10/2010, data do Ofício nº 1962/2010 remetido pelo FNDE ao ex-prefeito, e 3/10/2014, data da Informação nº 201/2014, não houve nenhum ato que promovesse o andamento processual.

4.6. Com efeito, ante o transcurso de mais de três anos nesse intervalo, incidiu a prescrição intercorrente da pretensão punitiva e ressarcitória do TCU em relação às irregularidades verificadas nestes autos.

CONCLUSÃO

5. Do exame, é possível concluir que ocorreu a prescrição intercorrente para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União à luz da Resolução TCU 344/2022, que regulamenta a Lei 9.873/1999 no âmbito do TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

6. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, III e 35, da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do presente recurso para, no mérito, dar-lhe provimento;

b) reconhecer a ocorrência da prescrição intercorrente das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU nestes autos;

c) tornar insubsistente o Acórdão 14.123/2019 – TCU – 1ª Câmara;

d) arquivar o presente processo, nos termos do art. 11 da Resolução TCU 344/2022 e art. 1º da Lei 9.873/1999;

e) notificar o recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se, nesta fase processual, de recurso de revisão interposto por Luís Gonzaga Barros contra o Acórdão 14.123/2019-TCU-1ª Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares suas contas e lhe aplicou multa, em razão de irregularidades apuradas na execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2008.

2. A decisão teve como fundamento a não comprovação de parte das despesas, nos valores de R\$ 8.602,00 e R\$ 77.976,12. Também não teria ocorrido prescrição da pretensão punitiva, como fora

indicado pela unidade técnica e pelo MPTCU, segundo os critérios da jurisprudência predominante nesta Casa à época.

3. Contra esse julgado foi interposto recurso de reconsideração, ao qual foi negado provimento pelo Acórdão 7.254/2021-TCU-1ª Câmara, mantido em sede de embargos de declaração rejeitados pelo Acórdão 10.655/2021-TCU-1ª Câmara.

4. Irresignado com essa decisão, o ex-prefeito interpôs o recurso de revisão que ora se examina, com fulcro no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, alegando, nas razões recursais, a ocorrência da prescrição (peça 139).

5. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) examinou a peça e concluiu no sentido de que o Tribunal deve dar provimento ao recurso, para reconhecer a ocorrência da prescrição, tornar insubsistente o acórdão condenatório e arquivar o processo (peças 155 a 157).

6. O Ministério Público que atua junto ao Tribunal (MPTCU), aquiesceu à proposta da unidade técnica (peça 158).

7. Feito esse breve resumo, passo a decidir.

8. Inicialmente, ratifico o despacho por mim exarado (peça 147), porquanto o recurso preenche os requisitos de admissibilidade prescritos nos arts. 35 da Lei 8.443/1992 e 288 do Regimento Interno do TCU. O recurso foi apresentado dentro do prazo legal de cinco anos contados do trânsito em julgado da decisão recorrida, possui legitimidade ativa e se funda em documento novo com eficácia sobre a prova produzida, nos termos do inciso III do referido artigo.

9. Esclareço, também, desde logo, que acolho as manifestações uniformes da AudRecursos e do MPTCU, cujos fundamentos adoto como razões de decidir, sem prejuízo das considerações adicionais que teço a seguir.

10. Com efeito, assiste razão aos pareceres. Em etapa processual anterior, a AudRecursos havia concluído seu exame pela não admissibilidade do recurso, pois já havia processos de cobrança executiva constituídos (TCs 042.379/2021-0 e 042.380/2021-9, apensos) e o MPTCU já havia encaminhado ao órgão credor as informações necessárias à cobrança judicial da dívida (ofícios de peças 21-22 dos processos de CBEx).

11. Ocorre que de acordo com a então vigente redação do parágrafo único do art. 10 da Resolução TCU 344/2022, no caso de dívidas sujeitas à cobrança judicial, “*o Tribunal não se manifestará sobre a prescrição caso já tenha sido remetida a documentação pertinente aos órgãos ou entidades executores*”. Assim, a unidade entendeu que não seria mais oportuna a análise da prescrição pelo TCU.

12. Todavia, o representante do MPTCU, Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, em parecer acostado à peça 145, advertiu para a entrada em vigor da Resolução TCU 367/2024, que introduziu modificações nas disposições relativas à prescrição, dentre as quais aquelas que conferiram nova redação ao art. 10, parágrafo único, que passou a vigorar com o seguinte teor:

“Art. 10. A ocorrência de prescrição será aferida, de ofício ou por provocação do interessado, em qualquer fase do processo, ressalvado o disposto no parágrafo único.

Parágrafo único. O Tribunal não se manifestará sobre a prescrição caso o acórdão condenatório tenha transitado em julgado há mais de 5 (cinco) anos, ou se os critérios de prescrição, estabelecidos nesta Resolução, já tenham sido considerados em recursos anteriores.”

13. Consignou o nobre Procurador que as ressalvas do dispositivo não se encontram no caso concreto tratado nestes autos, haja vista que o trânsito em julgado ocorreu em 9/9/2021, portanto, há menos de cinco anos da interposição deste recurso. Também não houve avaliação da prescrição segundo os critérios do normativo, visto que a última decisão (Acórdão 10.655/2021-TCU-1ª Câmara) é anterior a 11/10/2022, data em que a resolução entrou em vigor.

14. Com efeito, no caso concreto não incide qualquer das vedações do parágrafo único do art. 10, tendo em vista que o trânsito em julgado do acórdão condenatório é inferior a cinco anos e não houve análise anterior da prescrição nos moldes da Resolução 344/2022.



15. O exame do presente recurso de revisão, portanto, promove a aferição da ocorrência de prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, nos termos da Resolução TCU 344/2022, com as alterações introduzidas pela Resolução 367/2024.

16. No caso em exame, o termo inicial para ambas as pretensões é a data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente, qual seja, 19/2/2009. O último marco interruptivo da prescrição principal ocorreu em 26/11/2019, com a prolação do Acórdão 14.123/2019-TCU-1ª Câmara. Desde então, não se verificou novo ato de interrupção até a interposição do presente recurso de revisão, em 29/1/2024, tendo-se operado, nesse intervalo, o decurso de prazo superior a quatro anos completos.

17. Embora, a princípio, não tenha se completado o lapso de cinco anos entre os marcos mencionados, é preciso considerar que houve prescrição intercorrente, nos termos do art. 8º da Resolução 344/2022. Tal espécie incide quando o processo permanece paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, após ato que tenha interrompido a prescrição principal.

18. Conforme apontado pela unidade técnica, o intervalo entre o Ofício 1.962/2010 (7/10/2010) e a primeira informação relevante posterior (3/10/2014) foi superior a três anos, sem qualquer ato relevante que demonstrasse andamento regular do feito. Essa paralisação processual, reconhecida com base em marcos documentais dos autos, atrai a incidência da prescrição intercorrente. Ademais, a contagem deve considerar como termo inicial da prescrição intercorrente o primeiro marco interruptivo da prescrição principal (art. 8º, §3º), que se deu em 31/7/2009, data do Relatório de Fiscalização da CGU.

19. Portanto, mesmo admitindo causas interruptivas posteriores, o processo sofreu paralisações superiores ao triênio legal em várias oportunidades, ensejando o reconhecimento da prescrição intercorrente tanto da pretensão punitiva quanto da ressarcitória.

20. Com efeito, é pacífico, nesta Corte, que a prescrição é matéria de ordem pública e deve ser reconhecida sempre que identificada, inclusive em revisão de decisão definitiva, nos termos da jurisprudência consolidada e da Resolução TCU 344/2022. O Tema 899 da repercussão geral, fixado pelo Supremo Tribunal Federal, confere lastro constitucional à prescritibilidade da pretensão de ressarcimento no âmbito dos Tribunais de Contas.

21. Por conseguinte, a continuidade do processo encontra-se obstada, haja vista a perda do poder-dever sancionador do Estado. A permanência da condenação contrariaria o princípio da legalidade e afrontaria a autoridade do pronunciamento do STF em sede de repercussão geral.

22. Assim, acompanho integralmente as manifestações uniformes da unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCU no sentido de dar provimento ao recurso para reconhecer a ocorrência da prescrição, tornar insubsistente o acórdão recorrido e arquivar os autos.

Ante o exposto, VOTO pela aprovação do acórdão que submeto ao Colegiado.

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

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 1499/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.686/2018-5.

1.1. Apensos: TC 042.380/2021-9; TC 042.379/2021-0

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

3. Recorrente: Luís Gonzaga Barros (557.250.153-00).

4. Unidade Jurisdicionada: Município de São Bento-MA.

5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.

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



6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).
8. Representação legal: Vanilson Alves Magalhães (16834/OAB-MA), entre outros, representando Luís Gonzaga Barros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, em que, nesta fase processual, aprecia-se recurso de revisão contra o Acórdão 14.123/2019-TCU-1ª Câmara;

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

9.1. conhecer do presente recurso de revisão, com fulcro nos arts. 32, inciso III, e 35 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, dar-lhe provimento, de modo a tornar insubsistente o Acórdão 14.123/2019-TCU-1ª Câmara;

9.2. reconhecer a ocorrência da prescrição intercorrente das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, arquivando-se o presente processo, nos termos dos arts. 8º e 11 da Resolução TCU 344/2022 e art. 1º da Lei 9.873/1999; e

9.3. comunicar a presente deliberação ao recorrente, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e à Procuradoria da República no Estado do Maranhão.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1499-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(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 I – Plenário

TC 017.046/2020-3

Apensos: TC 006.233/2021-0, TC 006.226/2021-3.

Natureza: Recurso de revisão (em Tomada de Contas Especial).

Unidade jurisdicionada: Município de Acará-PA.

Recorrente: José Maria de Oliveira Mota Junior (439.955.432-00).

Representação legal: Patrick Pereira de Deus (33550/OAB-PA), representando José Maria de Oliveira Mota Junior.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PROGRAMA NACIONAL DE APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR

(PNATE). EXERCÍCIO DE 2014. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR UTILIZAÇÃO DE PARTE DOS VALORES TRANSFERIDOS. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE REVISÃO. CONHECIMENTO. ARGUMENTOS INCAPAZES DE ALTERAR A CONVICÇÃO ANTERIORMENTE FORMADA. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Reproduzo, com ajustes de forma, a instrução de peça 75 produzida por auditora da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), a qual contou com o aval do escalão dirigente (peça 76) e, também, à peça 78, do Ministério Público junto a este Tribunal (MPTCU):

“INTRODUÇÃO

1. *Trata-se de recurso de revisão interposto por José Maria de Oliveira Mota Junior (peça 64) contra o Acórdão 11561/2020-TCU-2ª Câmara (peça 41, Rel. Min. Raimundo Carreiro).*

1.1. *A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:*

9.1. *com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, considerar revel José Maria de Oliveira Mota Junior (CPF: 439.955.432-00), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;*

9.2. *nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, julgar irregulares as contas de José Maria de Oliveira Mota Junior (CPF: 439.955.432-00), condenando-o ao pagamento do valor de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora, calculados a partir de 2/10/2014 até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da citada lei;*

9.3. *aplicar ao responsável José Maria de Oliveira Mota Junior (CPF: 439.955.432-00) a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;*

9.4. *com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, autorizar, desde logo, caso requerido, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando ao responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;*

9.5. *autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;*

9.6. *enviar cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Pará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis;*

9.7. *enviar cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado do Pará, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e ao responsável, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível*



para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.

HISTÓRICO

2. O município de Acará - PA recebeu, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), ao todo no ano de 2014, R\$ 1.694.571,36, repassados pelo FNDE (peça 4).

2.1. A aplicação desses recursos foi objeto de fiscalização da Controladoria-Geral da União (CGU), cujos trabalhos foram realizados no período de 30/11/2015 a 04/12/2015. O Relatório 201408575 (peça 6) apontou irregularidades nas licitações, indicou a falta de designação de fiscal dos contratos e de comprovação do atendimento de requisitos estabelecidos nas licitações para assinatura dos contratos. Registrou também irregularidades na prestação dos serviços, visto que foram encontrados veículos sem documentação e em péssimo estado de conservação.

2.2. O prazo para prestação de contas findava-se em 28/2/2015, contudo, foi apresentada intempestivamente em 18/11/2015 (peça 9, p. 1-9).

2.3. O primeiro parecer sobre a prestação de contas foi emitido em 25/11/2015 (peça 9, p. 10) pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social – Pnate – Fundamental (CACS/FUNDEB), constituído no âmbito municipal, nos termos do § 13 do art. 24 da Lei 11.494/2007, ao qual incumbe receber e analisar as prestações de contas referentes ao Programa e formular pareceres conclusivos acerca da aplicação dos recursos transferidos, encaminhando-os ao FNDE. O Conselho se pronunciou pela aprovação das contas com ressalvas.

2.4. Na sequência, o Parecer 3715/2017/COATE/CGAME/DIRA (peça 8), do FNDE, analisou a prestação de contas sob o aspecto da execução física, considerando também o Relatório da fiscalização da CGU e o parecer do CACS, concluindo pela sua aprovação com ressalvas.

2.5. O Parecer 5886/2017/DAESP/COPRA/CGAPC/DIFIN (peça 10), do FNDE, constatou divergências entre os demonstrativos de execução e os extratos bancários. Em razão dessas falhas, o ex-prefeito foi devidamente comunicado (peça 11). Diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial, registrada no sistema e-TCE com o número 62/2019 e teve por fundamento a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos.

2.6. O tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 261.000,00, imputando-se a responsabilidade a José Maria de Oliveira Mota Junior, prefeito de Acará/PA no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos, conforme Relatório de TCE 684/2018, à peça 20.

2.7. Em 30/3/2020, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 22), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 23 e 24). Em 17/4/2020, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 25).

2.8. No âmbito do Tribunal, foi verificado que não subsistiria a parcela do débito de R\$ 211.000,00, pois pelo exame das movimentações verificadas nos extratos bancários constantes das peças 5, p. 4, e 27, p.2, os recursos foram transferidos para outra conta de titularidade da prefeitura, mas logo devolvidos em sua totalidade à conta específica do programa.

2.9. Quanto à parcela do débito de R\$ 50.000,00, de 2/10/2014, que o FNDE apontou como não justificada, o Tribunal constatou que o extrato estava incompleto e que, na realidade, haviam três transferências desse mesmo valor para a conta da prefeitura.

2.10. Assim, o Tribunal citou o responsável (peça 34), no endereço indicado à peça 33. Contudo, o ex-prefeito permaneceu silente, pelo que foi considerado revel e teve suas contas julgadas



irregulares, foi condenado em débito no valor de R\$ 150.000,00 e ao pagamento de multa de R\$ 20.000,00, mediante o Acórdão 11.561/2020 – TCU – 2ª Câmara.

2.11. Nesta oportunidade, o ex-prefeito interpôs recurso de reconsideração contra a referida decisão.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 66 e do despacho de peça 70.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. O presente exame contempla as seguintes questões:

- a) ocorrência ou não da prescrição;
- b) nulidade da citação;
- c) se os documentos apresentados elidem o débito

5. Da prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU

5.1. O presente exame contempla ocorrência ou não da prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, nos termos dos arts. 37, §5º, da Constituição Federal e 1º da Lei 9.873/1999, regulamentada, no âmbito do TCU, pela Resolução TCU 344/2022.

5.2. Verifica-se que não incidem as duas hipóteses que impediriam a apreciação da questão, conforme o parágrafo único do art. 10 da Resolução TCU 344/2022. Primeiramente, os critérios de prescrição estabelecidos na referida norma não foram avaliados em recurso anterior. Também não se passaram mais de cinco anos desde o trânsito em julgado, que ocorreu em 4/12/2020 (peça 55).

5.3. Prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento, cujo termo inicial, no caso concreto, corresponde à data em que as contas deveriam ter sido prestadas, 28/2/2015, (peça 9, p. 1), conforme o inciso I do art. 4º da Resolução TCU 344/2022, uma vez que sua apresentação se deu intempestivamente em 18/11/2015 (peça 9, p. 9).

5.4. As hipóteses de interrupção do prazo prescricional estão elencadas nos incisos I a IV do art. 5º. No caso em apreço, considerando os atos processuais a seguir mencionados de forma exemplificativa, a prescrição foi interrompida nas seguintes datas:

- a) em 25/11/2015, com o Parecer Conclusivo do CACS (peça 9, p. 10);
- b) em 24/11/2017, com o Parecer 3715/2017/COATE/CGAME/DIRAE do FNDE (peça 8);
- c) em 10/1/2018, com o Parecer 5886/2017/DAESP/COPRA/CGAPC/DIFIN do FNDE (peça 10);
- d) em 21/12/2018, com o Relatório de TCE 684/2018 (peça 20);
- e) em 30/3/2020, com o Relatório de Auditoria da CGU (peça 22);
- f) em 30/4/2020, com a primeira instrução do TCU (peça 30);
- g) em 20/10/2020, com o Acórdão 11.561/2020 – TCU – 2ª Câmara (peça 41).

5.5. Segundo o art. 8º da Resolução TCU 344/2022, incide, também, a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho. O termo inicial corresponde ao primeiro marco interruptivo da prescrição principal (§ 3º), que, no caso em apreço, ocorreu em 25/11/2015.

5.6. Ainda, conforme os §§ 1º e 2º do art. 8º, a prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo e sobre ela incidem as causas interruptivas da prescrição principal.

5.7. Portanto, considerando os marcos interruptivos elencados, conclui-se que não ocorreu prescrição principal ou intercorrente das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU.

6. Da nulidade da citação

6.1. O responsável alega nulidade absoluta da decisão recorrida em razão de ausência de citação pessoal e de não observância dos procedimentos de comunicação previstos na Resolução TCU 170/2004, vigente à época.



6.2. *Afirma que o Tribunal tomou como endereço do responsável local diverso do qual residia e que quem morava no imóvel era sua mãe.*

6.3. *Acrescenta que o Tribunal não confirmou seu endereço para sua citação e que pesquisa mínima indicaria seu endereço na cidade de Acará, onde de fato reside e recebe comunicações expedidas por órgãos administrativos e/ou judiciais.*

6.4. *Argumenta que se não localizado e notificado corretamente o gestor, o Tribunal deveria proceder à publicação de edital, como previa o artigo 3º, inciso IV, da referida norma.*

Análise

6.5. *Não assiste razão ao recorrente. Primeiramente, nas comunicações expedidas pelo Tribunal, não há necessidade de citação pessoal do responsável. Os procedimentos de comunicações processuais são previstos no art. 179, do Regimento Interno do TCU e nos arts. 3º e 4º da Resolução TCU 170/2004:*

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão: (...)

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário; (...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, (...) por meio de: (...)

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa (...)

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações: (...)

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

6.6. *A validade da citação via postal, portanto, não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. Nesse sentido são os Acórdãos 3.648/2013 – TCU – Segunda Câmara, 1.019/2008– TCU – Plenário, 1.526/2007 – TCU – Plenário, bem como o entendimento do STF expresso no MS-AgR 25.816/DF.*

6.7. *O endereço do ex-gestor foi diligentemente confirmado pelo Tribunal em bases de dados oficiais e idôneas, em que constavam informações fornecidas pelo próprio recorrente. Conforme consta na peça 33, a informação foi obtida mediante consulta à Base de Dados da Receita Federal do Brasil, atualizada em 1/5/2020.*

6.8. *Ademais, o voto que fundamentou a decisão recorrida registrou que em pesquisa adicional no sítio do Tribunal Superior Eleitoral, na descrição dos bens declarados pelo recorrente, constava apenas um imóvel residencial de sua propriedade, cuja localização era a mesma daquela verificada no sistema CPF da Receita Federal do Brasil.*

6.9. *O voto do Relator a quo também assinalou que o endereço da citação coincidia com aqueles constantes das comunicações na fase interna da TCE (peças 11-12), da Ação de Improbidade Administrativa interposta pelo Município de Acará/PA em face do recorrente (peça 15, p. 3) e de representação criminal do referido ente apresentada ao Ministério Público Federal no Estado do Pará (peça 15, p. 14).*

6.10. *Por último, nos termos do artigo 3º, inciso IV, da Resolução TCU 170/2004, não haveria necessidade de nova citação por edital. Esse procedimento é cabível quando o destinatário não for localizado, isto é, na ausência de retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário, que, no caso, foi confirmado em consultas a bases de dados oficiais.*

7. *Da não ocorrência de débito*

7.1. *O recorrente afirma que os documentos juntados em anexo ao recurso de revisão são aptos a comprovar os gastos dos recursos percebidos e afastar sua responsabilização.*

7.2. *Os documentos trazidos pelos recorrentes à peça 65 correspondem à prestação de contas, contendo: extratos bancários, notas fiscais, documentos de arrecadação, procedimentos licitatórios e contratos.*

7.3. Em 8/8/2024, o recorrente requereu a juntada de documentos novos (peça 71), segundo ele, comprobatórios da totalização dos gastos e pormenorização de notas fiscais complementares, que foram juntados à peça 72. A documentação compreende: recibo do sistema de prestação de contas (SIGPC), prestação de contas online (SIGPC), “errata”, extratos bancários, aplicações financeiras, notas fiscais e recibos, e documentos de arrecadação.

7.4. Em 15/10/2024, solicitou nova juntada de documentos (peça 73). No pedido, relatou que contactou a empresa Azul Transportes, que teria recebido a quantia pendente de comprovação no valor de R\$ 150.000,00. Em declaração à peça 74, a empresa afirma que percebeu esses recursos de modo diverso à transferência em conta, em decorrência de solicitação de pagamento em espécie por adequações administrativas da empresa

Análise

7.5. Embora o recorrente tenha, extemporaneamente, acrescentado documentação ao apelo (peças 71-74), entende-se que não há óbices para que seja analisada, considerando que a juntada precedeu a instrução do recurso e, especialmente, levando em conta o princípio da verdade material.

7.6. O débito atribuído ao ex-prefeito decorreu de três transferências da conta do PNAT para uma conta corrente da prefeitura, no valor individual de R\$ 50.000,00, efetuadas no dia 2/10/2014 (peça 27, p. 1 e peça 5, p. 3). Contudo, na prestação de contas, tanto o documento de pagamento extraído do SIGPC (peça 28), quanto a Relação de Pagamentos (peça 9, p. 5), informam que os recursos foram destinados à empresa Azul Transportes mediante transferência a partir da conta específica do programa. Diante dessa divergência, restou prejudicado o nexo de causalidade entre aquelas transferências e as despesas realizadas o âmbito do programa.

7.7. Os extratos bancários da conta do PNATE (Banco do Brasil, Agência 4014-2, Conta Corrente 8315-1), no período 10/2014, apresentados neste recurso (peça 65, p. 9 e peça 72, p. 20) não informam o beneficiário da transferência. As informações, bem como algumas inconsistências verificadas nos extratos constantes dos autos estão sintetizadas na tabela a seguir:

Data	Operação	Beneficiário	Documento	Referência nos autos
2/10/2024	1 (uma) transferência TED de R\$ 150.000,00	Não informa	101.353	Recurso de Revisão Peça 65, p. 9 Peça 72, p. 20
2/10/2024	3 (três) transferências de R\$ 50.000,00	Não informa	664.014.000.043.006	Instrução AudTCE (sistema RPG do Banco do Brasil) Peça 27, p. 1
2/10/2024	1 (uma) transferência de R\$ 50.000,00	Prefeitura Municipal de Acará (Banco 001, Ag 4014-2, CC 0430-4)	00000664014000043006	Prestação de contas Peça 5, p. 3

7.8. Por sua vez, a Relação de Pagamentos à peça 72, p. 8, registra a transferência de R\$ 150.000,00, em 2/10/2014, documento de número 091503, em favor de Azul Transportes, e sua correspondência à Nota Fiscal 0251/A, de 11/9/2014, emitida pela empresa. As mesmas informações também constam dos documentos às peças 9, p.3, e 28, anteriores a este recurso. Contudo, essa nota não se encontra nos autos.

7.9. O recorrente trouxe aos autos Carta de Correção de 20/11/2015 (peça 72, p. 11), com timbre da Prefeitura Municipal de Acará, sem qualquer indicação de nome ou assinatura de funcionário da prefeitura, que declara incorreção no lançamento da despesa no SIGPC do FNDE, de forma que onde se lê “Nota Fiscal N° 0251/A, datada de 11/09/2014, AZUL TRANSPORTES LTDA, CPNJ N° 12.231.823/0001-07”, o correto é “Nota Fiscal N° 0259/A, datada de 15/10/2014, AZUL TRANSPORTES LTDA, CNPJ N° 12.231.823/0001-07”.

7.10. Também apresentou a Nota Fiscal 0259/A, de 15/10/2014, emitida pela Azul Transportes (peça 72, p. 44). O documento discrimina a “Prestação de Serviço de Locação de veículos rodoviário

[sic] para o ensino fundamental, conforme o contrato nº 20140130/31 ao [sic] mês de setembro/2014”, no valor de R\$ 512.355,23.

7.11. Importante ressaltar que o Contrato nº 20140130/2014 tinha por objeto o transporte escolar rodoviário (peça 65, p. 361-368), enquanto o Contrato nº 20140131/2014 se destinava ao transporte escolar fluvial (peça 65, p. 369-377). Somente este último tinha como dotação orçamentária os recursos oriundos do PNATE, conforme Cláusula Segunda, item 3 (peça 65, p. 369), enquanto o primeiro seria custeado com recursos de outra fonte (peça 65, p. 361).

7.12. A prestação de contas (peça 9, p. 1) faz referência a quatro notas fiscais emitidas pela Azul Transportes: 0252/A, 0251/A, 0263/A e 0269/A. À exceção da Nota 0251/A, que não se encontra nos autos e foi objeto da carta de correção, as demais especificam na discriminação dos serviços a “locação de veículos Fluvial [sic], para o Ensino Fundamental, conforme o Contrato nº 20140131” (peça 65, pp. 48, 54 e 60), sem dar margem à dúvidas.

7.13. Especificamente, a Nota 0263/A (peça 65, p. 54), no valor de R\$ 292.800,00, tem por referência o transporte escolar fluvial no mês de setembro/2014. Não se mostraria razoável que nesse mês ainda se acrescesse o pagamento de R\$ 150.000,00 para o mesmo modal de transporte, pois o valor pago seria equivalente a quase o dobro do despendido nos outros meses.

7.14. Dito isto, revela-se inconsistente discriminação do serviço da Nota Fiscal 0259/A (peça 72, p. 44), que especifica somente a locação de veículos rodoviários, porém faz referência a ambos os contratos. Não faria sentido mencionar o Contrato nº 20140131, que abrangia o modal fluvial. Ademais, o documento fiscal aparenta ter sido rasurado para inclusão do termo “/31”, em referência àquele ajuste.

7.15. Outra inconsistência que fragiliza a alegação do recorrente diz respeito às datas do documento fiscal e de pagamento. A Nota Fiscal 0259/A foi emitida em 15/10/2014 (peça 72, p. 44), posteriormente à data de pagamento, que ocorreu em 2/10/2014, conforme mostram os extratos bancários.

7.16. À peça 72, p. 43, consta recibo emitido pela Azul Transportes no valor de R\$ 150.000,00, afirmando que a quantia corresponde ao pagamento parcial, por parte da Prefeitura de Acará/PA, da Nota Fiscal 0259/A. Porém, não há indicação no documento da data nem da forma de pagamento, o que fragiliza sua capacidade probatória.

7.17. Por último, o recorrente trouxe aos autos uma Declaração (peça 74, p.1) emitida por representante legal da empresa Azul Transportes, datada de 27/9/2024, afirmando que recebeu R\$ 150.000,00 em espécie, em 3/10/2014, como parte do pagamento para quitação da Nota Fiscal 0259, referente ao Contrato nº 20140131/2014, que tinha por objeto o transporte escolar fluvial.

7.18. Verifica-se que nenhuma das alegações ou documentos se prestam a comprovar que a quantia impugnada foi destinada ao pagamento de despesas no âmbito do PNATE.

7.19. Primeiramente, porque a transferência dos recursos da conta do programa para a conta da prefeitura e o posterior pagamento em espécie à empresa impede, a princípio, o estabelecimento do nexo de causalidade entre o objeto do programa e os valores federais repassados.

7.20. Em segundo lugar, não é possível acolher a Nota Fiscal 0259/A como comprovante da despesa em questão, devido às diversas fragilidades e inconsistências que envolvem o documento apontadas nesta análise. Tudo leva a crer que essa nota se referia somente à locação de veículos para transporte rodoviário, que foram pagos com recursos de outra fonte que não o PNATE.

7.21. Portanto, os argumentos do recorrente devem ser rejeitados.

CONCLUSÃO

8. Do exame, é possível concluir que:

a) não ocorreu a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União à luz da Resolução TCU 344/2022, que regulamenta o âmbito do TCU a Lei 9.873/1999;

b) não houve nulidade da citação do recorrente;

c) os documentos e alegações do recorrente não são capazes de afastar ou reduzir o



débito.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, III e 35, da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) informar ao(s) recorrente(s) e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se, nesta fase processual, de recurso de revisão interposto por José Maria de Oliveira Mota Junior (peça 64), em face do Acórdão 11.561/2020-TCU-2ª Câmara (peça 41, Rel. Min. Raimundo Carreiro).

2. Na origem, o processo cuidou de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em razão da impugnação parcial das despesas incorridas pelo Município de Acará/PA no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), referente ao exercício de 2014. O recorrente teve suas contas julgadas irregulares, sendo condenado ao pagamento de débito no valor de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) e à multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais).

3. No presente recurso de revisão, o recorrente, em síntese, alega a ocorrência de prescrição e nulidade da citação, além de apresentar documentos que, segundo ele, seriam aptos a elidir o débito imputado.

4. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) concluiu pelo não acatamento das razões recursais e propôs negar provimento ao apelo.

5. O Ministério Público junto ao Tribunal (MPTCU), por sua vez, alinhou-se às conclusões da unidade técnica.

6. Sumariamente historiado, decido.

7. Preliminarmente, ratifico o conhecimento do recurso de revisão, porquanto preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso III, e 35 da Lei 8.443/1992, conforme despacho à peça 70.

8. No mérito, acompanho as conclusões da unidade técnica e do Ministério público especializado, cujos fundamentos acolho como minhas razões de decidir, sem prejuízo dos comentários a seguir.

9. Embora o recorrente tenha suscitado a ocorrência de prescrição, a unidade técnica procedeu à sua análise, por se tratar de matéria de ordem pública, em consonância com o art. 10 da Resolução TCU 344/2022.

10. A análise considerou os critérios estabelecidos na referida norma interna, a qual regulamenta a prescrição no âmbito deste Tribunal de Contas da União, em conformidade com a Lei 9.873/1999.

11. No caso concreto, o prazo prescricional para as pretensões punitiva e de ressarcimento é de cinco anos, conforme o art. 2º da Resolução TCU 344/2022. O termo inicial da contagem do prazo é a data em que as contas deveriam ter sido prestadas, ou seja, 28 de fevereiro de 2015, uma vez que sua apresentação ocorreu de forma intempestiva em 18 de novembro de 2015.



12. A AudRecursos identificou diversos eventos processuais que atuaram como marcos interruptivos da prescrição, tanto na fase interna quanto externa da TCE, listados na instrução que precede este voto. Tais interrupções impediram o decurso integral do prazo prescricional. Adicionalmente, o trânsito em julgado da decisão condenatória ocorreu em 4 de dezembro de 2020, ou seja, há menos de cinco anos.

13. Diante disso, não se verificou a ocorrência de prescrição, seja na modalidade ordinária ou intercorrente, conforme estabelece a Resolução TCU 344/2022. Portanto, afasto esse argumento.

14. O recorrente alegou, de outra banda, que houve violação ao contraditório e à ampla defesa, alegando que o processamento da notificação e da citação não teria sido devidamente realizado.

15. Contudo, a unidade instrutora bem demonstrou que a citação foi efetivada de forma regular, mediante carta registrada, com aviso de recebimento comprovadamente entregue no endereço do destinatário. A validade da citação via postal não depende da assinatura do aviso de recebimento pelo próprio destinatário, o que está em consonância com a jurisprudência do egrégio Supremo Tribunal Federal (STF), aqui na forma do MS-AgR 25.816/DF, como desta Corte de Contas, sendo, nesse particular, representativo o seguinte enunciado, extraído da nossa ferramenta “Jurisprudência Seleccionada”:

Enunciado: “A utilização do endereço constante na base de dados da Receita Federal é válida para fins de citação. Compete ao responsável manter seu domicílio atualizado perante os órgãos públicos.” ([Acórdão 6290/2024-Segunda Câmara](#), Sessão de 03/09/2024, Rel. Min. Subst. MARCOS BEMQUERER)

13. Ademais, o endereço do recorrente foi devidamente confirmado por meio de consultas a bases de dados oficiais e idôneas, como a Receita Federal do Brasil (RFB) e o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), nas quais constavam informações fornecidas pelo próprio recorrente. O voto condutor da decisão recorrida ainda assinalou que o endereço da citação coincidia com aqueles constantes de comunicações na fase interna da TCE e de outras ações judiciais. Representa essa intelecção o seguinte enunciado, também extraído da ferramenta “Jurisprudência Seleccionada”:

Enunciado: “No processo de controle externo, não há a obrigatoriedade de citação pessoal do responsável, mas apenas de entrega do ofício citatório no endereço do destinatário obtido em fonte de dados oficial, a exemplo da base da Receita Federal.” ([Acórdão 4963/2022-Segunda Câmara](#), Sessão de 06/09/2022, Rel. Min. JORGE OLIVEIRA)

14. Portanto, uma vez que o destinatário foi localizado e a comunicação comprovadamente entregue em seu endereço, não havia necessidade de citação por edital, procedimento cabível apenas quando o responsável não é localizado. Assim, resta afastada a alegação de nulidade da citação.

15. O recorrente defende, também, que os documentos anexados ao recurso de revisão são aptos a comprovar os gastos dos recursos recebidos e afastar sua responsabilização.

16. Foram apresentados diversos documentos, incluindo extratos bancários, notas fiscais, documentos de arrecadação, procedimentos licitatórios, contratos, recibo do sistema de prestação de contas (SIGPC), prestação de contas online (SIGPC), “errata”, e informações sobre aplicações financeiras.

17. Ocorre que, mesmo a AudRecursos tendo analisado a documentação acrescida extemporaneamente, em observância ao princípio da verdade material, concluiu que ela não se mostrou suficiente para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos e para elidir o débito.

18. Conforme destacado pela unidade técnica e pelo **Parquet** especializado, o recorrente foi citado em razão de divergências entre a movimentação financeira e os documentos de despesa apresentados.



19. Especificamente, uma parcela significativa do débito (R\$ 150.000,00) correspondia a transferências para uma empresa (Azul Transportes) que, em declaração, afirmou ter recebido os recursos em espécie, inviabilizando o estabelecimento do nexo causal e a comprovação da devida aplicação.

20. A jurisprudência desta Corte é uníssona no sentido de que a comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos transferidos mediante convênio se evidencia pela apresentação de documentos que comprovem a execução física e financeira da avença, acompanhada da necessária análise de causalidade entre uma e outra. Assim, a mera apresentação de documentos que não estabelecem claramente esse nexo de causalidade não é suficiente para afastar a irregularidade. No presente caso, a inconsistência na comprovação dos gastos e a dificuldade em rastrear a aplicação dos recursos justificam a manutenção do débito imputado.

21. Diante desse contexto, ausentes elementos capazes de alterar a convicção anteriormente formada por este tribunal, impõe-se o conhecimento e a negativa de provimento do apelo.

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

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

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 1500/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC 017.046/2020-3.

1.1. Apensos: 006.233/2021-0; 006.226/2021-3.

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

3. Recorrente: José Maria de Oliveira Mota Junior (439.955.432-00).

4. Unidade jurisdicionada: Município de Acará-PA.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Raimundo Carreiro.

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

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

8. Representação legal: Patrick Pereira de Deus (33550/OAB-PA), representando José Maria de Oliveira Mota Junior.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial em que, nesta fase processual, aprecia-se recurso de revisão interposto por José Maria de Oliveira Mota Junior (peça 64), em face do Acórdão 11.561/2020-TCU-2ª Câmara;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, e com fundamento nos arts. 32, III, e 35, da Lei 8.443/1992, e art. 285 do Regimento Interno/TCU, em:

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

9.2. dar ciência da presente deliberação ao recorrente.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1500-26/25-P.



13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(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 I – Plenário

TC 025.204/2017-3.

Natureza: Pedido de reexame (Representação).

Unidade jurisdicionada: Ministério da Cultura.

Recorrente: Adleide Catarina Falcão (717.119.021-87).

Representação legal: Ricardo Iversen Junior, Marília Gabriela Ferreira de Faria (21.834/OAB-DF) e outros, representando Otc Doc Organização Tecnologia e Custódia de Documentos Eireli; Rafael Otavio de Lima Oliveira e Patricia Alvares de Azevedo Oliveira, representando Ministério da Cultura (extinto); Wagner Cesar Vieira (32829/OAB-DF), representando Adleide Catarina Falcão.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. POSSIBILIDADE DE PARCELAMENTO DO OBJETO. INADEQUAÇÃO DAS PESQUISAS DE MERCADO. CONCESSÃO DE CAUTELAR SUSPENSIVA SOBRE OS ATOS DECORRENTES DO CERTAME. OITIVAS. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA A ANULAÇÃO DO CERTAME. DETERMINAÇÕES, ENTRE OUTRAS, PARA A DEVIDA INSTAURAÇÃO DE TCE. PROSSEGUIMENTO DO FEITO PELA AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS PELAS FALHAS APURADAS. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DE UM DOS RESPONSÁVEIS. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICAIVA DO OUTRO RESPONSÁVEL. MULTA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DOS VÍCIOS APONTADOS. REJEIÇÃO. PEDIDO DE REXAME. CONHECIMENTO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA ALTERAR A CONVICÇÃO ANTERIORMENTE FIRMADA. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Reproduzo, a seguir, com ajustes de forma, a instrução de peça 194 elaborada por auditor da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), a qual foi referendada pelo respectivo escalão dirigente (peças 195-196):

“INTRODUÇÃO

1. *Trata-se de pedido de reexame interposto por Adleide Catarina Falcão (peça 159) contra o Acórdão 978/2023-TCU-Plenário (peça 141, Rel. Min. Benjamin Zymler).*

1.1. *A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:*

9.1. *acolher parcialmente as razões de justificativa do Sr. Frederico Guimaraes Cardoso;*

9.2. *rejeitar as razões de justificativa da Sra. Adleide Catarina Falcão, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar perante o Tribunal, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, sob pena de cobrança judicial do valor atualizado monetariamente, na forma da legislação em vigor, desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento;*

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

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

9.5. *determinar ao Ministério da Cultura que, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, adote providências para efetuar o desconto integral ou parcelado da dívida referida no subitem 9.2 deste acórdão na remuneração da Sra. Adleide Catarina Falcão, observados os limites previstos na legislação pertinente, caso não atendida a notificação;*

9.6. *encaminhar cópia desta deliberação à AudTCE, orientando a unidade técnica para que adote as seguintes providências:*

9.6.1. *localize o processo de tomada de contas especial resultante do subitem 9.6 do Acórdão 178/2018-Plenário, conferindo-lhe tratamento prioritário, a fim de evitar a ocorrência da prescrição;*

9.6.2. *apure no âmbito do processo mencionado acima, por ocasião da instrução preliminar, a possível ocorrência de atos comissivos e omissivos de agentes do Ministério da Cultura que possam ter atrasado a constituição do processo de tomada de contas especial;*

9.6.3. *no caso de constatar que o processo de TCE resultando do subitem 9.6 do Acórdão 178/2018-Plenário ainda não foi enviado ao TCU, proponha ao relator as medidas que entender pertinentes;*

9.7. *dar ciência desta deliberação ao Ministério da Cultura e aos responsáveis.*

HISTÓRICO

2. *Cuidam os autos de representação interposta pela então Secretaria de Aquisições Logísticas (Selog) sobre possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 15/2017, promovido pelo Ministério da Cultura, destinado à contratação de ata de registro de preços para serviços em acervo bibliográfico e arquivístico, por conta de notícia que indicava que os serviços teriam sido contratados com superfaturamento (peça 1).*

2.1. *Após interposta a representação (peças 3 e 4) realizaram-se oitivas ao Ministério da Cultura, ao Ministério do Trabalho, à Organização, Tecnologia e Custódia de Documentos (OTC.DOC) e ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) (peça 7 a 10). Posteriormente, foi proferido o Acórdão 718/2018-TCU-Plenário, de relatoria do Min. André Luís de Carvalho, que conheceu a representação e a considerou procedente (peça 45).*

2.2. *O referido julgado apresentou diversas deliberações – objeto de monitoramento pela então Selog –, incluindo determinação para que o Ministério da Cultura instaurasse Tomada de Contas Especial (TCE) com o intuito de identificar os responsáveis e de quantificar o correspondente*



dano ao erário decorrente do potencial sobrepreço e superfaturamento na parcial execução do contrato resultante do aludido Pregão Eletrônico 15/2017 (item 9.6 do julgado).

2.3. *Contra essa deliberação foram interpostos embargos de declaração pela OCT.DOC, empresa contratada para a execução dos serviços (peça 52 e 53), bem como pelo Ministério da Cultura (peça 57), sendo esses conhecidos e negados por meio do Acórdão 457/2019-TCU-Plenário, de relatoria do Min. André Luís de Carvalho (peça 65).*

2.4. *Posteriormente, foi manejado recurso de revisão por parte da OTC.DOC (peça 79), que não foi conhecido por meio do Acórdão 16/2020-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Augusto Nardes, em razão da inadequação do apelo para combater deliberação que apreciou representação em processo de fiscalização (peça 86).*

2.5. *Em análise terminativa dos itens monitorados, a então Selog propôs diligência para que o Ministério do Turismo (que havia absorvido a pasta da Cultura) encaminhasse cópia dos documentos ou esclarecimentos quanto ao cumprimento da determinação para abertura da TCE (item 9.6 do acórdão monitorado) (peças 116 a 118).*

2.6. *Paralelamente, foi realizada audiência da Sra. Adleide Catarina Falcão, ex-Coordenadora de Documentação e Informação, do extinto Ministério da Cultura, e do Sr. Frederico Guimarães Cardoso, Coordenador de Licitação e Gestão de Contratos, substituto, do extinto Ministério da Cultura, que atuou na elaboração do edital e apoio da equipe do pregão, quanto a cinco irregularidades sucintamente descritas a seguir (peças 116 a 118).:*

a) adoção do mínimo de 50% do somatório da demanda de todos os participantes como parâmetro para a fixação dos quantitativos mínimos exigidos para comprovação de qualificação técnica;

b) pesquisa de preços com base unicamente na solicitação de três propostas de fornecedores, com inobservância, assim, à orientação dada pela então IN 5/2014 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão;

c) exigência de declaração a ser apresentada pelos licitantes, para os fins de qualificação técnico-profissional, de que os responsáveis técnicos pela empresa deveriam ficar disponíveis em tempo integral para a execução dos serviços nos três órgãos participantes da licitação, de modo incompatível com o modelo de contratação previsto;

d) ausência de parcelamento do objeto, separando os serviços inerentes à área de arquivologia daqueles relativos à área de biblioteconomia, com vistas ao melhor aproveitamento das condições do mercado e à ampliação da competitividade;

e) aceitação de participações e possibilidade de adesão à ata de registro de preços oriunda do Pregão 15/2017, sem considerar, principalmente, a modelagem contratual escolhida e as peculiaridades para a execução dos serviços em cada instituição federal.

2.7. *Ambos os interessados apresentaram suas razões e justificativas (peças 132 e 133), e a Selog propôs aceitar os esclarecimentos dos dois para a irregularidade tratada na alínea “a” e rejeitar as razões e justificativas para as demais alíneas, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, bem como considerar não atendido o item 9.6 do Acórdão 718/2018-TCU-Plenário (determinação para abertura de TCE) (peças 138 a 140).*

2.8. *O relator, Min. Benjamin Zymler – que substituiu o Min. André Luís de Carvalho em decorrência da sua aposentadoria –, em linhas gerais, concordou com a unidade técnica no sentido de aceitar as razões e justificativas para a irregularidade descrita na alínea “a” para ambos interessados, mas propôs também acatar as razões e justificativas do Sr. Frederico Guimarães Cardoso de modo a eximi-lo de multa pelas irregularidades descritas nas alíneas “b”, “c”, “d” e “e” (peça 142).*

2.9. *Em relação a Sra. Adleide Catarina Falcão, o relator propôs rejeitar as suas razões e justificativas para as irregularidades descritas nas alíneas “b”, “c”, “d” e “e”, mas sancioná-la com multa apenas para as das alíneas “b” e “e”. Além disso, o relator identificou que o não atendimento à deliberação para abertura de TCE pode ter decorrido de ação da Sra. Adleide Falcão, razão pela*



qual propôs que a AudTCE apure possíveis atos comissivos e omissivos de agentes do Ministério da Cultura que possam ter atrasado a constituição da TCE (peça 142).

2.10. Tais entendimentos foram acolhidos pelo Tribunal, por meio do Acórdão 978/2023-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Benjamin Zymler (peça 143).

2.11. A Sra. Adleide Catarina Falcão opôs embargos de declaração com efeitos infringentes contra a citada deliberação (peça 152), que foram conhecidos e rejeitados por meio do Acórdão 1406/2023-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Benjamin Zymler (peça 156), que considerou não haver ocorrência de seus pressupostos na decisão recorrida (peça 157)

2.12. Neste momento, a recorrente insurge-se contra a deliberação previamente descrita por meio de pedido de reexame (peças 159 a 183).

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peças 185 e 82 e do despacho de peça 187.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. O presente exame contempla três questões:

- a) Prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória;
- b) Ausência de irregularidades e de responsabilidade da recorrente;
- c) Inobservância do devido processo legal nos Acórdãos que tratam da representação.

4.2. Embora não solicitada pela Sra. Adleide Catarina Falcão, será feita análise sobre ocorrência ou não da prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União, consoante dispositivos da Resolução TCU 344/2022, que regulamenta a Lei 9.873/1999 quanto a essa matéria.

5. Prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória

5.1. A ocorrência de prescrição não foi suscitada pela recorrente em seu pedido de reexame como um instrumento capaz de afastar as pretensões punitivas e ressarcitórias do Tribunal de Contas da União em seus acórdãos condenatórios.

5.2. No entanto, optou-se por realizar essa análise por ser uma matéria de ordem pública que pode ser suscitada a qualquer tempo perante as instâncias ordinárias e apreciada até mesmo de ofício por juiz ou tribunal, não se sujeitando à preclusão.

Análise:

5.3. Não há elementos que indiquem a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, consoante dispositivos Resolução TCU 344/2022, que regulamenta a Lei 9.873/1999 quanto a essa matéria (art. 1º da citada Resolução).

5.4. No caso em análise, o termo inicial da contagem do prazo prescricional é 31/10/2018. Essa foi a data final de prestação de serviços da última nota fiscal (peça 112, p. 138), em se considerando o disposto no art. 4º, inciso V, da Resolução TCU 344/2022, que estabelece que o termo inicial da contagem do prazo prescricional o dia que tiver cessado a continuidade da irregularidade continuada.

5.5. A citada Resolução TCU 344/2022, em seu art. 5º, estabelece uma série de causas interruptivas da prescrição, que, no âmbito deste processo, compreendem diversos atos, dentre os quais podem-se citar:

- a) Ofícios 0966/2019-TCU/Selog e 0965/2019-TCU/Selog, referentes a diligências para apurar os fatos, recebidos em 28/5/2019 e 29/5/2019 (peças 75 a 78);
- b) Ofício 23303/2020-TCU/Seproc, referente à diligência para apurar os fatos, recebido em 19/5/2020 (peças 97 e 98);
- c) Instrução para analisar as respostas das diligências, de 21/5/2021 (peça 103);
- d) Ofício 28204/2021-TCU/Seproc, referente à diligência para apurar os fatos, recebido em 2/6/2021 (peças 105 e 106);
- e) Instrução para analisar a resposta da diligência, de 2/9/2022 (peça 116);



- f) Ofício 48272/2022-TCU/Seproc, referente à audiência da Sra. Adleide Catarina Falcão, recebido em 16/9/2022 (peças 122 e 125);
- g) Instrução para analisar as alegações de defesa, de 27/4/2023 (peça 138);
- h) Acórdão 978/2023-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Benjamin Zymler, de 17/5/2023 (peça 143);

5.6. Conforme se observa, não houve transcurso superior a cinco anos entre o marco inicial (31/10/2018), considerando a data de cessação da irregularidade, e o próximo ato de apuração (28/5/2019). Da mesma forma, não houve a paralisação processual por mais de três anos, o que levaria à caracterização da prescrição intercorrente.

5.7. Há de se destacar que as comunicações referentes às diligências tiveram objetos distintos, considerando lacunas nas respostas anteriormente apresentadas e necessidade de novas informações, sendo, por sua natureza, repetíveis ao longo do processo. Elas não devem ter a sua incidência afastada por conta do § 1º do art. 5º da Resolução TCU 344/2022.

5.8. Sendo assim, considerando as causas interruptivas acima, tendo em vista o disposto nos arts. 2º e 8º da Resolução-TCU 344/2022, não se verifica prescrição da pretensão punitiva do TCU.

6. Ausência de irregularidades e de responsabilidade da recorrente

6.1. A recorrente expõe que não detinha competência para executar as atribuições pela qual ela foi ouvida em audiência, e que as irregularidades remanescentes consideradas não elididas pelo TCU não se sustentam.

6.2. Ela argumenta, em resumo, que:

a) não existe legitimidade passiva, vez que atuava no âmbito da Coordenação de Documentação e Informação (Codin), que não tem por competência atuar na pesquisa de preços; se agiu com desvio de função, quem deveria ser responsabilizado por tal infração são os órgãos superiores, que respaldaram seus atos, em face dos princípios da hierarquia e da disciplina (peça 159, p. 4, 6-7, 14-20 e 74-75);

b) a reportagem que deu origem à representação da unidade técnica era de duvidosa credibilidade e possuía cunho sensacionalista, descontextualizado e deturpado (peça 159, p. 5 e 57-58);

c) as supostas irregularidades atinentes ao Pregão Eletrônico 15/2017 foram examinadas com profundidade nas contas de 2017 da Secretaria-Executiva do então Ministério da Cultura (apreciada no Acórdão 3294/2022-TCU-2ª Câmara), tendo o gestor logrado justificar as supostas irregularidades, e a unidade técnica considerou que “a análise ora empreendida esclarece essa matéria e é extensiva aos demais servidores que participaram do aludido certame (peça 159, p. 78);

d) a pesquisa de preços foi legitimada pelo Parecer 307/2017/Conjur-MinC/CGU/AGU, não se restringiu à consulta de três potenciais fornecedores (a pesquisa com três fornecedores não era definitiva), cumpriu rigorosamente as INs 5/2014-MDPG e 3/2017-MPOG, havia ausência de contratações similares em outros entes públicos e análise de preços praticados nos contratos da administração pública comprovam que não houve sobrepreço (peça 159, p. 60-76)

e) na realização da pesquisa de preços com vistas à formulação do orçamento estimativo, foram priorizados os parâmetros disponíveis no Painel de Preços e as contratações similares realizadas pelos demais entes públicos, inclusive à contratação similar anterior, ainda vigente, no próprio órgão (peça 159, p. 24-29 e 67-76);

f) o fato de o documento que demonstraria que a pesquisa de preços não se restringiu a apenas três potenciais fornecedores ter sido elaborado em data posterior à data da pesquisa de preços se deveu ao fato de esta ter de ser refeita em face do manifesto interesse de outros órgãos para tomar parte do certame (peça 159, p. 52-55 e 72-74);

g) para se afirmar que existe sobrepreço, é necessária ampla e precisa pesquisa de mercado, não podendo o valor estipulado na licitação ultrapassar o preço médio

praticado no mercado para produtos ou serviços similares, sendo que variações pontuais ou preços unitários dentro de um contrato, contendo vários itens, não configura sobrepreço, conforme jurisprudência predominante do TCU; (peça 159, p. 24-39 e 66-76)

h) o TCU não seguiu orientações da própria instrução normativa indicada como descumprida, considerando inclusive preços constantes de procedimento licitatório posterior ao exame em análise (peça 159, p. 49-57);

i) cabe ao órgão interessado analisar criteriosamente as condições, preços e cláusulas constantes na ata de registro de preços, a fim de verificar se são adequados e atendem às suas necessidades, não prosperando o argumento de não haver um ambiente propício para que futuras contratações decorrentes de adesões ao registro de preços fossem plenamente aderentes ao interesse público (peça 159, p. 76-77).

Análise:

6.3. Considera-se que os argumentos trazidos pela recorrente não se mostram capazes de levar à reforma do Acórdão 978/2023-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Benjamin Zymler, de modo a considerar as suas contas regulares ou regulares com ressalva e isentá-la da aplicação de multa.

6.4. Consoante diretrizes do voto do relator, Min. Benjamin Zymler (peça 142), a recorrente foi responsabilizada por duas condutas, a saber:

a) pesquisa de preços com base unicamente na solicitação de três propostas de fornecedores, com inobservância, assim, à orientação dada pelo art. 2º da então IN 5/2014 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, no sentido de que, na realização da pesquisa de preços com vistas à formulação do orçamento estimado, sejam priorizados os parâmetros disponíveis no Painel de Preços e as contratações similares realizadas pelos demais entes públicos, dando ênfase, principalmente, às anteriores contratações similares no próprio órgão ou entidade;

b) aceitação de participações e possibilidade de adesão à ata de registro de preços oriunda do Pregão 15/2017, sem considerar, principalmente, a modelagem contratual escolhida e as peculiaridades para a execução dos serviços em cada instituição federal, considerando a diversidade de configurações para a prestação dos serviços nas mais diversas organizações interessadas em participar/aderir à ata em oposição ao caráter padronizado e replicável do Sistema de Registro de Preços (SRP), com violação do disposto no art. 22 do Decreto 7.892/2013.

6.5. Um primeiro argumento trazido pela recorrente é a sua ausência de legitimidade passiva. A esse respeito, é importante esclarecer que as condutas a ela imputadas são de caráter comissivo – também chamadas por ação –, que ocorrem quando existe um agir, um comportamento positivo. A conduta omissiva, por sua vez, ocorre quando se deixa de praticar um ato em que existe um dever jurídico de fazê-lo, com consequências relevantes.

6.6. Via de regra, a ausência de competência pode isentar um agente de determinada irregularidade quando existe uma conduta omissiva não corroborada por um dever de agir. No entanto, no caso em análise, tem-se uma ação propriamente dita, com nexo causal – ou seja, o liame entre o agir do responsável e o resultado –, bem definido, conduta individualizada e análise de culpabilidade.

6.7. Ainda que seus superiores – ou que os servidores de outros setores – tenham sido omissos, esse fato não é capaz de isentar a responsabilidade do agente que efetivamente praticou o ato lesivo devidamente qualificado, como se tem no caso recorrido (peça 138, p. 21-24).

6.8. Não se identificou evidência de que a recorrente tenha agido com obediência hierárquica quando elaborou a pesquisa de preços com base exclusiva em três propostas. Ainda que identificada, tal fato não se enquadraria como excludente de culpabilidade, pois se trataria de ordem manifestamente ilegal, vide entendimentos dos Acórdãos 1382/2009-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler, 2479/2009-TCU-Plenário, rel. Min. Marcos Bemquerer e 17/2010-TCU-Plenário, rel. Min. André de Carvalho.

6.9. A alegação de que a reportagem que deu origem à representação seria de cunho sensacionalista, descontextualizado e deturpado, também não se sustenta, pois a responsabilização da

recorrente não se deveu a ilações de reportagem jornalística, mas sim de elementos concretos trazidos pelos jurisdicionados em resposta a oitiva e diligências promovidas pelo Tribunal.

6.10. Outra argumentação trazida é a de que as supostas irregularidades atinentes ao Pregão Eletrônico 15/2017 teriam sido examinadas nas contas de 2017 da Secretaria-Executiva do então Ministério da Cultura, tendo o gestor logrado justificar as supostas irregularidades, e a unidade técnica considerado que a análise seria extensiva aos demais servidores que participaram daquele certame.

6.11. A esse respeito, a afirmação de que “a análise ora empreendida esclarece essa matéria e é extensiva aos demais servidores que participaram do aludido certame” foi feita no relatório da instrução da então Secretaria de Controle Externo da Educação, do Esporte e da Cultura (TC 039.766/2018-7, peça 115). No entanto, tal entendimento não foi ratificado pelo relator, Min. André Luís de Carvalho, em seu voto, nem pelo colegiado no Acórdão 3294/2022-TCU-2ª Câmara.

6.12. É de se citar que o Tribunal entende que a opinião da unidade instrutora não vincula o posicionamento do Ministro-Relator e tampouco o colegiado de Ministros, ainda que eventualmente se concorde com o mérito da proposta, com base em sua própria avaliação dos fatos e do direito aplicável. Nesse contexto, pode-se citar:

A proposta alvitada pela Unidade Técnica não vincula o posicionamento do Ministro-Relator e tampouco o do colegiado de Ministros (Acórdão 1399/2008-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Raimundo Carreiro).

A opinião da unidade instrutora e o parecer do Ministério Público, por sua vez, não vinculam o relator, que pode, ou não, adotar as análises técnicas como razões de decidir. (Acórdão 78/2017-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro Bruno Dantas).

6.13. O nome da Sra. Adleide Catarina Falcão não consta no rol de responsáveis constantes do item 3 do julgado em comento (Acórdão 3294/2022-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Min. André Luís de Carvalho). De igual modo, seu nome não aparece da lista encaminhada pela Secretaria Executiva do Ministério da Cultura (TC 039.766/2018-7, peça 2).

6.14. Reforça-se que a conduta da Sra. Adleide não foi a mesma dos gestores Felipe Caldeira Marron da Rocha e Mariana Ribas da Silva. O julgamento da prestação de contas de 2017 em nenhum momento afirmou que os fatos imputados na representação não ocorreram. Além disso, não restou caracterizado algum tipo de solidariedade entre os agentes, de modo que se pudesse estender o julgamento de algum dos responsáveis constantes do rol à recorrente.

6.15. Ainda neste tópico, o art. 206 do Regimento Interno/TCU explicita que a decisão definitiva em processo de tomada ou prestação de contas ordinária não constituirá fato impeditivo da aplicação de multa ou imputação de débito em outros processos, salvo se a matéria tiver sido examinada de forma expressa e conclusiva – o que não ocorre no presente caso.

6.16. Isso corrobora a necessidade de uma análise individualizada da conduta da Sra. Adleide, sem presumir que as conclusões aplicadas aos outros gestores se estendam automaticamente a ela.

6.17. O argumento de que a pesquisa de preços foi legitimada pelo Parecer 307/2017/Conjur-MinC/CGU/AGU também não afasta a responsabilidade da gestora. O TCU entende que cabe ao administrador público a decisão final sobre a legalidade, conveniência e oportunidade dos atos administrativos, não sendo sua responsabilidade eliminada pelo respaldo em pareceres técnicos ou jurídicos. A atuação com base em parecer pode afastar o dolo, mas não exclui a culpa. Destacam-se os seguintes enunciados:

A manifestação contida em pareceres técnicos e jurídicos não vincula a atuação dos gestores, de modo que não tem força para impor ao administrador a prática de um ato manifestamente irregular, uma vez que cabe a ele, em última instância, decidir sobre a conveniência e a oportunidade de praticar atos administrativos (Acórdão 4194/2020-TCU-Primeira Câmara, de relatoria do Min. Benjamin Zymler).

Os pareceres técnico e jurídico favoráveis a determinado ajuste não retiram a responsabilidade do administrador público pela prática de ato irregular, uma vez que cabe ao gestor, em última instância, decidir sobre a legalidade, a conveniência e a oportunidade de efetivar as avenças sob



sua administração, especialmente aquelas que vão gerar pagamentos em favor do particular (Acórdão 9912/2016-TCU-Segunda Câmara, de relatoria do Min. Marcos Bemquerer).

Em regra, pareceres técnicos e jurídicos não vinculam os gestores, os quais têm obrigação de analisar a correção do conteúdo desses documentos. O fato de o administrador seguir pareceres técnicos e jurídicos não o torna imune à responsabilização pelo TCU (Acórdão 1001/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Benjamin Zymler).

Pareceres técnicos e jurídicos, em regra, não vinculam o administrador público, que tem a obrigação de analisar a correção do conteúdo desses documentos. A atuação do gestor com respaldo em parecer não exime a sua responsabilidade, a qual é aferida levando em consideração a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos relacionados com a gestão de recursos públicos (Acórdão 2871/2014-TCU-Plenário, de relatoria do Min. José Jorge).

O respaldo em pareceres técnicos e jurídicos não é suficiente para elidir a responsabilidade do gestor público por ato ou omissão irregular, pois o posicionamento externado em tais documentos não é vinculante, sendo apenas uma contribuição para o processo decisório (Acórdão 277/2014-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Raimundo Carreiro).

O fato de ter agido com base em parecer jurídico não afasta a responsabilidade do gestor, pois a ele cabe a decisão sobre a prática do ato administrativo eventualmente danoso ao erário (Acórdão 5708/2013-TCU-Primeira Câmara, de relatoria do Min. José Mucio Monteiro).

A atuação de gestor com base em parecer técnico pode afastar-lhe o dolo, mas não lhe retira a culpa. Para a responsabilização e penalização perante o TCU é prescindível a presença do dolo (Acórdão 1253/2011-TCU-Plenário, de relatoria do Min. José Mucio Monteiro).

6.18. No que tange à pesquisa de preços, o acórdão recorrido apontou violação ao art. 2º, §1º, da IN 5/2014, ao não priorizar os preços do Portal de Compras Governamentais e de outras contratações governamentais. Além disso, a conduta não se alinhou à Lei 8.666/1993, que recomenda balizar as compras pelos preços praticados na Administração Pública, e ao Decreto 7.892/2013, que exige ampla pesquisa de mercado em licitações para registro de preços.

6.19. Foi alegado que o Despacho 0292814/2017 (peças 18, 111, 163 e 192) demonstraria que a pesquisa de preços não se restringiu a apenas três potenciais fornecedores. No entanto, o citado documento buscou legitimar a pesquisa de preços anteriormente realizada – sem promover a sua revisão – e com conclusões distorcidas:

a) para o item 1, foi apresentada uma cotação no valor de R\$ 80,00 – esse valor é 40,74% inferior ao da pesquisa de preços (R\$ 135,00), mas tal cotação foi ignorada com o argumento de que “não foram encontrados serviços semelhantes” (peça 163, p. 2);

b) para o item 3, foram apresentadas cotações de R\$ 4,33, R\$ 6,58 e R\$ 5,11 – a média dessas três cotações (R\$ 5,34) é 51,45% inferior ao da pesquisa de preços (R\$ 11,00), mas concluiu-se que “os preços praticados estão de acordo com o cotado entre fornecedores” (peça 163, p. 3);

c) para o item 4, foram apresentadas cotações de R\$ 2,00, R\$ 3,49 e R\$ 10,00 – ainda que se considere o valor de R\$ 10,00 (que é discrepante), a média das cotações (R\$ 5,16) é 26,29% inferior à da pesquisa de preços (R\$ 7,00), mas concluiu-se que “os preços praticados estão de acordo com o cotado entre fornecedores” (peça 163, p. 2);

d) para o item 5, foi apresentada a cotação de R\$ 900,00 e o somatório de R\$ 640,00 e R\$ 294,00 (que totaliza R\$ 934,90) – a média das cotações (R\$ 917,45) é 37,81% inferior ao da pesquisa de preços (R\$ 1.475,00), mas concluiu-se que “os preços praticados estão de acordo com o cotado entre fornecedores” (peça 163, p. 2).

6.20. Não se concorda com a argumentação de que os valores estão “de acordo com o cotado entre fornecedores”. Se considerarmos o montante contratado de R\$ 32.952.400,00 (peça 46, p. 3), valores 25,00% inferiores já resultariam em uma economia de R\$ 8.238.100,00.

6.21. Ao desconsiderar a cotação do item 1, e argumentar que as cotações dos itens 3, 4 e 5 estavam de acordo com a pesquisa de preços, a recorrente cometeu, no mínimo, um erro grosseiro, e não deve ter sua responsabilidade afastada, consoante entendimentos dos Acórdãos 1689/2019-TCU-

Plenário, rel. Min. Augusto Nardes, 2924/2018-TCU-Plenário, rel. Min. José Mucio Monteiro e 2391/2018-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler.

6.22. Não se trata de variações pontuais ou de preços unitários dentro de um contrato, como alegado pela parte (peça 159, p. 71). O teor do Despacho 0292814/2017 apenas reforça a conduta de não utilização das pesquisas de preços do contrato 13/2016, do próprio MinC, que estava em vigor e possuía objeto similar.

6.23. Para exemplificar como os preços do Pregão Eletrônico 15/2017 – Minc estavam distorcidos, a Unidade de Auditoria Especializada em Contratações realizou um comparativo daquele com o Pregão Eletrônico 8/2017 – MDIC (peça 138, p. 9-10), chegando-se a valores totais respectivos de R\$ 30.232.400,00 e R\$ 12.488.700,00 (uma diferença de R\$ 17.743.700,00).

6.24. A unidade técnica especializada não estava arguindo que a recorrente deveria ter utilizado os parâmetros do Pregão Eletrônico 8/2017 – MDIC em sua pesquisa de preços, mas sim demonstrando como a conduta da recorrente na referida pesquisa pôde resultar em elevados prejuízos financeiros para a administração pública.

6.25. Por fim, a alegação de que cabe ao órgão interessado analisar criteriosamente as condições, preços e cláusulas da ata de registro de preços não minimiza o fato de não ser uma contratação singular. Conforme ponderado pelo Min. Benjamin Zymler, “segundo regulamentação vigente à época, os quantitativos decorrentes das adesões futuras à ata de registro de preços poderiam corresponder até ao quádruplo do quantitativo de cada item registrado” (peça 142, p. 8).

6.26. O próprio Decreto 7.892/2013 – vigente na época da contratação – reforça em seu art. 5º, inciso IV, o dever de realizar pesquisa de mercado para identificação do valor estimado da licitação e, consolidar os dados das pesquisas de mercado realizadas pelos órgãos e entidades participantes por meio do sistema de registro de preços.

6.27. Assim sendo, sugestiona-se rejeitar os argumentos trazidos pela recorrente que visaram reformar o Acórdão 978/2023-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Benjamin Zymler.

7. Inobservância do devido processo legal nos Acórdãos que tratam da representação

7.1. Em linhas gerais, a recorrente defende a tese de que o Acórdão condenatório, bem como os que apreciaram recursos interpostos pelas partes, violaram regras e preceitos constitucionais aplicáveis à administração pública, resultando na ausência de pressupostos para o desenvolvimento válido e regular do processo.

7.2. Ela argumenta, em síntese, que:

a) não foi realizada inspeção para apurar a representação quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, com inobservância ao art. 240 do Regimento Interno do TCU (peça 159, p. 4-6, 12 e 58);

b) não houve o chamamento de outros responsáveis envolvidos na realização do Pregão Eletrônico 15/2017, com inobservância dos art. 157 do Regimento Interno do TCU, sendo que dos vinte e sete atos administrativos relacionados a recorrente participou de apenas cinco (peça 159, p. 4, 6-7, 9, 13 e 74);

c) a proposta de audiência não foi encaminhada ao Ministro-Relator, com descumprimento ao disposto no item 9.8.3 do Acórdão 718/2018-TCU-Plenário, com prejuízo à competência regimental do relator de presidir a instrução e processo, sem que o relator expressamente ratificasse a delegação de competência (peça 159, p. 8-13 e 54);

d) a recorrente teve violado os princípios constitucionais da paridade de armas, do contraditório, da ampla defesa, da presunção de inocência e da non reformatio in pejus quando o relator ponderou que, se a embargante tivesse atuado em desvio de função, tal constatação teria o condão de agravar sua conduta (peça 159, p. 50 e 51);

e) existem erros de fato no julgado e foram formuladas teses destituídas de fundamento e que produziram atos inúteis ou desnecessários ao desprovemento dos embargos de declaração, em violação aos incisos I, II, III e VI do art. 77 do CPC c/c art. 298 do RI/TCU (peça 159, p. 39-49 e 51-57);



f) o voto do Ministro-Relator não considerou documentos que tinham sido apresentados em forma de CD, que não consta do processo, bem como anexo apresentado junto com os embargos de declaração, mas também não incluído nos autos (peça 159, p. 21 a 39, 49 e 50).

Análise:

7.3. Os argumentos trazidos pela Sra. Adleide Catarina Falcão não se mostram suficientes para se tornar insubsistente o Acórdão 978/2023-TCU-Plenário, mantido pelo Acórdão 1406/2023-TCU-Plenário, ambos de relatoria do Min. Benjamin Zymler.

7.4. De início, a recorrente arguiu o descumprimento do art. 240 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, vez que não consta dos autos a realização de inspeção para apurar a legalidade, a legitimidade ou a economicidade da representação:

Art. 240. Inspeção é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para suprir omissões e lacunas de informações, esclarecer dúvidas ou apurar denúncias ou representações quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade de fatos da administração e de atos administrativos praticados por qualquer responsável sujeito à sua jurisdição.

7.5. No caso, o despacho de autoridade do então relator, Min. André Luís de Carvalho, limitou-se a realizar oitivas e diligência (peça 5).

7.6. A esse respeito, inexistente obrigatoriedade de realização de inspeções para apurar fatos trazidos em denúncias e representações. A realização de oitivas e diligências para que os agentes se manifestem acerca das possíveis irregularidades é uma prática comum no âmbito da Corte de Contas. Inspeções são normalmente realizadas quando é necessária uma investigação in loco, identificada conveniência e oportunidade pela unidade técnica, ou por determinação do relator.

7.7. A Portaria-Segecex 12/2016 – que aprova orientações para autuação, instrução e exame de denúncias e representações no âmbito do TCU – estabelece que, quando necessário sanear os autos, a unidade técnica deve propor a adoção de medidas preliminares (a menos que tenha delegação de competência nos termos do art. 157 do RI/TCU), sem vincular procedimentos padrões.

7.8. O procedimento adotado nos autos mostra-se coerente à luz dos arts. 116, § 1º, 157, § 1º, e 250, inciso V, do RI/TCU, que estabelecem:

Art. 116. As questões preliminares ou prejudiciais serão decididas antes do julgamento ou da apreciação de mérito proposta pelo relator.

§ 1º. Se a preliminar versar sobre falta ou impropriedade sanável, o Tribunal poderá converter o julgamento ou apreciação em diligência.

(...)

Art. 157. O relator presidirá a instrução do processo, determinando, mediante despacho, de ofício ou por provocação da unidade de instrução ou do Ministério Público junto ao Tribunal, o sobrestamento do julgamento ou da apreciação, a citação, a audiência dos responsáveis, ou outras providências consideradas necessárias ao saneamento dos autos.

§ 1º. O relator poderá, mediante portaria, delegar competência a titular de unidade técnica, para realização de citação, audiência, diligência e outras providências necessárias ao saneamento do processo.

(...)

Art. 250. Ao apreciar processo relativo à fiscalização de atos e contratos, o relator ou o Tribunal: V – determinará a oitiva da entidade fiscalizada e do terceiro interessado para, no prazo de quinze dias, manifestarem-se sobre fatos que possam resultar em decisão do Tribunal no sentido de desconstituir ato ou processo administrativo ou alterar contrato em seu desfavor.

7.9. Em se considerando que o julgamento da representação tinha o potencial de desconstituir ato, processo administrativo ou alterar contrato, mostram-se adequadas as providências adotadas pelo Tribunal para saneamento dos autos, sem se observar qualquer ofensa a pressuposto para o seu desenvolvimento válido e regular.

7.10. No que concerne ao não chamamento de outros responsáveis envolvidos na realização do Pregão Eletrônico 15/2017, o TCU possui jurisprudência no sentido de que a existência de outros não



responsabilizados, embora possa levar ao aditamento dos atos posteriormente praticados, não constitui nulidade processual, vide Acórdãos 353/2015-Plenário, de relatora do Min. José Múcio, 2591/2016-Plenário, de relatoria do Min. Benjamin Zymler e 2825/2017-Primeira Câmara, de relatoria do Min. Walton Alencar.

7.11. Conforme ponderado pelo Min. Benjamin Zymler no voto do Acórdão 1406/2023-TCU-Plenário, o chamamento de outros potenciais responsáveis, embora tido como razoável, não ocorreu por questões de economia e racionalidade, haja visto se vislumbrar possível prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória em relação aos agentes. Não obstante, isso não é uma irregularidade ou uma causa de nulidade do processo.

7.12. Ademais, a mera participação no Pregão Eletrônico 15/2017 não implica responsabilidade dos agentes, havendo a necessidade de se identificar, além da conduta, nexo de causalidade entre a conduta do agente e o resultado danoso e a avaliação de reprovabilidade da conduta por meio da culpabilidade. No caso da recorrente, esses elementos se mostraram presentes em análise da unidade técnica (peça 138, p. 21-24) e validados pelo relator em seu voto (peça 142).

7.13. Ainda sobre este tópico, cabe destacar o voto condutor do Acórdão 247/2002-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Benjamin Zymler, que sintetiza o entendimento do Tribunal sobre responsabilização:

6. A simples existência de um fato apontado como irregular não é suficiente para punir o gestor. Impõe-se examinar os autores do fato, a conduta do agente, o nexo de causalidade entre a conduta e a irregularidade e a culpabilidade. Assim, verificada a existência da prática de um ato ilegal, deve o órgão fiscalizador identificar os autores da conduta, indicando sua responsabilidade individual e a culpa de cada um.

7. Dessa forma, constatada a existência de ato administrativo eivado de vício, pode ocorrer que nem todos os responsáveis sejam punidos, pois para que a sanção ocorra é necessário o exame individual da conduta e a culpabilidade dos agentes, que pode estar presente em relação a um e ausente em relação a outros. Pode incidir, ainda, alguma causa de exclusão da ilicitude da conduta ou da culpabilidade do agente.

8. Assim, não é impossível a situação em que, pelo mesmo fato, um servidor seja punido e outro não. Resta examinar se, no caso concreto, houve contradição na individualização da responsabilidade dos agentes envolvidos nas irregularidades acima descritas”

7.14. Em relação ao fato de a proposta de audiência não ter sido encaminhada ao Ministro-Relator, com potencial descumprimento ao disposto no item 9.8.3 do Acórdão 718/2018-TCU-Plenário, sem que o houvesse expressa ratificação expressa da delegação de competência, não se observa prejuízo à relatoria na sua prerrogativa de conduzir atos processuais, nos termos do art. 157 do RI/TCU, ou qualquer dano à parte.

7.15. O Tribunal de Contas da União possui entendimento, conforme Acórdão 2566/2017-2ª Câmara, de relatoria do Min. André Luís de Carvalho, que eventual nulidade de acórdão em decorrência de erro de caráter formal deve ocorrer apenas caso desse erro resultar em inequívoco prejuízo para a parte, tendo em vista o princípio do formalismo moderado, que rege os processos de controle externo, e o princípio da ausência de nulidade sem prejuízo.

7.16. Conforme já ponderado nos autos, o relator poderia ter revisto as audiências realizadas em vez de submeter o feito a apreciação do colegiado. Se não o fez, é razoável o entendimento que ratificou tacitamente tais atos. Transcreve-se a seguir o entendimento do relator, Min. Benjamin Zymler, sobre esse fato (peça 157, p. 6):

21. Com efeito, não procede a conclusão de que tal fato tenha cerceado o relator de sua prerrogativa de conduzir os atos processuais, prevista no art. 157 do RI/TCU, pois o relator poderia ter revisto as audiências realizadas em vez de submeter o feito a apreciação do Plenário, como efetivamente ocorreu. Dito de outra forma, as audiências até então realizadas foram por mim convalidadas ao proferir o voto condutor da decisão embargada. Na condição de relator, caso julgasse necessário, eu poderia ter determinado o retorno dos autos à Secretaria do Tribunal para a adoção das medidas saneadoras eventualmente consideradas necessárias.



7.17. No que concerne à eventual ofensa aos princípios constitucionais da paridade de armas, do contraditório, da ampla defesa, da presunção de inocência e da non reformatio in pejus, entende-se prudente transcrever, *ipsis litteris*, excerto do voto do Ministro Relator:

27. Se a embargante tivesse atuado em desvio de função, como alega, tal constatação teria o condão de agravar sua conduta, por executar atribuições que não lhe competiriam. Independentemente da divisão de competências existente entre as diversas repartições do Ministério da Cultura, quem efetivamente realizou a pesquisa de preços foi a própria responsável, consoante documentação inserta à peça 26. A própria responsável também elaborou a Nota Técnica 1/2017, recomendando a aprovação do termo de referência (peça 27), bem como realizando análise da vantajosidade da contratação com base unicamente em três cotações de preço realizadas com potenciais fornecedores.

7.18. Como se observa, o verbo “teria” foi utilizado no tempo condicional, também conhecido como futuro do pretérito. Tal argumento não foi efetivamente utilizado como um agravante da conduta praticada pela Sra. Adleide Catarina Falcão. Ademais, não se identifica no voto do Min. Benjamin Zymler, ou o consequente Acórdão 1406/2023-TCU-Plenário, qualquer pretensão de reformar o julgado embargado no sentido de invocar a incidência do non reformatio in pejus.

7.19. É importante destacar que consoante Acórdão 1643/2016-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Augusto Nardes, a aplicação do princípio da proibição de reforma para pior ocorre quando são apreciados fatos não examinados na deliberação recorrida para agravar a situação do recorrente. No entanto isso não ocorreu no item 9.1 do Acórdão 1406/2023-TCU-Plenário, que manteve inalterado o julgado anterior, sem agravá-lo.

7.20. No que tange ao suposto descumprimento dos incisos I, II, III e VI do art. 77 do Código de Processo Civil – aplicado ao TCU com base no art. 298 do RI/TCU –, não se observa no voto do Min. Benjamin Zymler argumentos destituídos de fundamentos, inúteis, desnecessários ou de invocação ilegal quanto à valoração das provas.

7.21. Mesmo considerando que os embargos de declaração tiveram a pretensão de rediscutir o mérito da matéria, sem se observar omissão, contradição ou obscuridade na deliberação recorrida (peça 157, p. 6), o relator, Min. Benjamin Zymler, analisou os fundamentos sobre o mérito da decisão embargada, com fundamento nos princípios da verdade material, do formalismo moderado e da economia processual, consoante diretrizes dos Acórdãos 2350/2020-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Bruno Dantas e 3047/2022-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Min. Vital do Rêgo.

7.22. Por fim, um último tópico apresentado pela recorrente refere-se ao fato de o voto do Ministro-Relator não ter considerado documentos que teriam sido apresentados em mídia digital (em forma de Compact Disk – CD). Ela se manifestou da seguinte forma (peça 159, p. 23):

27. Todavia, não se sabe ao certo por que razões, ambos os documentos, ou seja, os Despachos nºs 0289037/2017 e 0292814/2017 constam do processo licitatório original (peças 017 e 020, respectivamente), mas não constam do processo do TCU TC 025.204/2017-3, embora lhe tenha sido disponibilizado em CD a íntegra do Processo Administrativo SEI 01400.002468/2017-45:

7.23. Na verdade, os documentos do CD constam sim dos autos. Ocorre que esses foram incluídos como itens não digitalizados. No âmbito do processo constam quatro CDs, armazenados como itens não digitalizados, apresentados pelo Ministério da Cultura (peça 18), pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (peça 59), pelo Ministério da Economia (peça 80) e pelo Ministério do Turismo (peça 111).

7.24. É importante esclarecer que não há necessidade de o Ministro Relator mencionar em voto todos os documentos existentes no processo, bastando que cite os elementos necessários para o deslinde da questão, ou seja, aqueles que entenda relevantes para a formação de sua convicção e suas razões de decidir.

7.25. Neste tópico, a recorrente alega que apresentou o arquivo SEI MinC 0292814 anexo aos Embargos de Declaração com Efeitos Infringentes por ela interpostos (peça 152), consoante imagem de entrega no protocolo eletrônico do TCU (peça 159, p. 49), mas que tal documento teria sido extraviado pelo TCU:

24. Por estas razões, soa estranha a afirmação constante do Voto do i. Relator no sentido de que a recorrente, em seus embargos, não juntou aos embargos opostos determinados documentos, pois, além de tê-lo(s) juntado novamente, mas extraviado(s) pelo TCU, já deveri(am) constar dos autos! (...)

88. Ademais, aplica-se, in casu, o princípio da legitimidade dos atos da Administração Pública, também chamado de princípio da veracidade ou da legalidade. Cumprido o procedimento pertinente de maneira escorreita por parte da então embargante, em face desse princípio, não lhe era exigível qualquer outra providência, salvo a expectativa de que sua principal peça de defesa [reiteradamente mencionada e parcialmente transcrita nos autos] fosse regularmente protocolada e considerada por ocasião da deliberação que, posteriormente, lhe foi desfavorável! Se, após, constatou-se extravio da documentação protocolada, competia ao TCU, de ofício, ter tomado as devidas providências para recuperar o documento extraviado, o qual, reiteradamente, constou do corpo da petição dos EMBARGOS DE DECLARAÇÃO como “juntado”.

89. É IMPERIOSO, PORTANTO, QUE A CORREGEDORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO SEJA INSTADA A SE MANIFESTAR SOBRE O PORQUÊ DO SUMIÇO DESSA PEÇA PROCESSUAL REGULARMENTE PROTOCOLADA, A FIM DE ADOTAR PROVIDÊNCIAS, QUIÇÁ RESPONSABILIZAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS, SOBRETUDO PARA CORRIGIR ERRO TÃO CRASSO, QUE DEPÕE CONTRA A CREDIBILIDADE DO PRÓPRIO SISTEMA PROCESSUAL ELETRÔNICO DO TCU!!!

(...)

105. Anota-se, por fim, porém não menos grave, o fato de o i. relator ter menosprezado irregularmente a principal prova da inobservância do devido processo legal por parte do TCU, ou seja, o Despacho nº 0292814/2017, de 16/5/2017, que o próprio TCU extraviou no momento do protocolo dos EMBARGOS DECLARATÓRIOS e de seus anexos. Com efeito, segundo o i. relator, “37. (...) Este último documento teria sido supostamente elaborado em data posterior à data da pesquisa de preços realizada pela embargante (em 5/4/2017, conforme peça 26)”.

(...)

167. Pelas razões expostas, pugna-se pelo conhecimento do presente PEDIDO DE REEXAME, para que esse Colendo Plenário: (...)

c) determine extração de cópias do excerto do Pedido de Exame que trata do extravio de peça processual e sua remessa à Corregedoria do Tribunal de Contas da União, acompanhada de manifestação do relator ad quem e do Colendo Plenário, a fim de apurar o fato, identificar responsáveis, instaurar processo disciplinar, se for o caso, e determinar ao órgão técnico competente que adote providências para aprimorar o Sistema CONECTA, corrigindo as falhas apontadas, pois apresentam elevado potencial de desacreditar a confiança no processo eletrônico dessa Corte de Contas, que foi pioneiro e modelo dessa iniciativa no âmbito da Administração Pública Federal;

d) em aditamento ao disposto na alínea “c”, retro, considere, ainda, a conveniência e oportunidade de se recomendar ao órgão técnico competente que aprimore o Sistema CONECTA, para que permita ao interessado/recorrente compilar todas as peças processuais em único documento, mantendo na pág. inicial índice consolidado de todas as peças, bem como a identificação de cada peça no rodapé, nos mesmos moldes do Processo Judicial Eletrônico – PJe.

7.26. Não obstante, o documento questionado (Despacho 0292814/2017, de 16/5/2017) – cujo comprovante de entrega foi apresentado pela recorrente (peça 159, p. 49) – já se encontrava nos autos, na forma de item não digitalizável, tanto na peça 18 (arquivo 020-0292814_Despacho.html), como na peça 111 (pasta SEI_01400.002468_2017_45\1]-0999435_Volume_de_Processo, arquivo [020]-0292814_Despacho.html). Ou seja, tal situação não se traduziu em prejuízo à parte.

7.27. Há que se destacar que, conforme ponderado pelo voto do relator, Min Benjamin Zymler, quando da apuração dos referidos embargos (peça 152, p. 5), a apresentação desse anexo não suscita pressupostos para o conhecimento dos embargos de declaração (omissão, contradição e obscuridade na decisão recorrida), mas rediscutir o mérito da matéria pela via dos embargos, o que, via de regra, não é admitido por remansosa jurisprudência do TCU, dentre os quais pode-se citar:



A apreciação de embargos declaratórios no TCU observa os seguintes critérios: (i) não se prestam para rediscussão do mérito nem para reavaliação dos fundamentos que conduziram à prolação do acórdão recorrido; (ii) a contradição deve estar contida nos termos do inteiro teor da deliberação atacada; (iii) não há omissão quando a matéria é analisada na instrução da unidade técnica que consta do relatório e integra as razões de decidir do relator; (iv) o julgador não está obrigado a apreciar todos os argumentos da parte, sendo suficiente que se atenha àqueles bastantes à formação de sua convicção acerca da matéria; e (v) eventual erro de julgamento deve ser corrigido por outra via recursal própria.

Acórdão 8454/2023-TCU-Segunda Câmara de relatoria do Min. Augusto Nardes

É incabível o manejo de embargos de declaração para apresentação de argumentos não utilizados em fase anterior do processo ou para a discussão de questões de mérito já devidamente apreciadas pelo acórdão embargado.

Acórdão 632/2014- TCU-Plenário, de relatoria da Min. Ana Arraes

Embargos de declaração é um recurso de natureza peculiar, cuja fundamentação é vinculada, visto que seu objetivo é estritamente afastar possível omissão, obscuridade ou contradição de determinada deliberação. Logo, esse instrumento não deve servir como meio ilegítimo para rediscussão de mérito, o que representaria, na prática, a possibilidade de repetição de um mesmo recurso, ferindo os princípios da legalidade, da singularidade, da isonomia e da celeridade processual.

Acórdão 7781/2015- TCU-Primeira Câmara, de relatoria do Min. José Mucio Monteiro

Revelam-se incabíveis os embargos de declaração quando, inexistentes os vícios que caracterizam os pressupostos legais de embargabilidade, vem esse recurso, com desvio de sua específica função jurídico-processual, a ser utilizado com a indevida finalidade de instaurar uma nova discussão sobre matéria já apreciada pelo Tribunal.

Acórdão 1810/2008- TCU-Segunda Câmara, de relatoria do Min. Benjamin Zymler

7.28. Ressalta-se que a reanálise sobre de que modo o referido documento – que já foi acostado aos autos na forma de item não digitalizável – indica suposto erro de fato na decisão recorrida, em conjunto com os demais elementos e argumentos sobre o mérito do julgado, já foi feita no tópico antecedente desta instrução – e concluiu pelo não acolhimento das razões recursais.

CONCLUSÃO

8. Do exame, é possível concluir que:

a) não ocorreu a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União à luz da Resolução TCU 344/2022;

b) inexistente obrigatoriedade de realização de inspeções para apurar fatos trazidos em denúncias e representações, sendo a realização de oitivas e diligências para que os agentes se manifestem acerca das possíveis irregularidades prática comum no âmbito do TCU;

c) eventual nulidade de acórdão em decorrência de erro de caráter formal deve ocorrer apenas caso desse erro resulte inequívoco prejuízo para a parte, tendo em vista o princípio do formalismo moderado, que rege os processos de controle externo, e o princípio da ausência de nulidade sem prejuízo;

d) é descabido o manejo de embargos de declaração para a rediscussão de questões de mérito já devidamente apreciadas pelo acórdão embargado, embora possível a sua utilização para correção de erros de fato, com fundamento nos princípios da verdade material, do formalismo moderado e da economia processual;

e) a opinião de unidade instrutora em processo, no âmbito do TCU, não vincula o posicionamento do Ministro-Relator ou do colegiado de Ministros, que podem, ou não, adotar as análises técnicas como razões de decidir, com base em sua própria avaliação dos fatos e do direito aplicável;

f) o fato de a pesquisa de preços ter sido legitimada por parecer jurídico não afasta a responsabilidade da gestora, pois a ela cabia, em última instância, a decisão sobre a legalidade, conveniência e oportunidade do ato administrativo;



g) os documentos referentes à pesquisa de preços indicam grave inobservância do dever de cuidado, isto é, atos praticados com culpa grave.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. *Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:*

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) informar à recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de Pedido de Reexame interposto pela Sra. Adleide Catarina Falcão contra o Acórdão 978/2023, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, mantido pelo Acórdão 1.406/2023, ambos do Plenário, em que esta Corte aplicou à referida responsável multa em razão de irregularidades apuradas no Pregão Eletrônico 15/2017, promovido pelo então Ministério da Cultura.

2. Na deliberação recorrida este Tribunal considerou a Representação parcialmente procedente e, ao avaliar as exculpantes apresentadas pela responsável em sede de razões de justificativa, aplicou-lhe a sanção prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, fundamentada em duas irregularidades remanescentes:

i. pesquisa de preços com base unicamente na solicitação de três propostas de fornecedores, em inobservância ao art. 2º da então IN 5/2014 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; e

ii. aceitação de participações e possibilidade de adesão à ata de registro de preços sem considerar, principalmente, a modelagem contratual e as peculiaridades para a execução dos serviços em cada instituição federal.

3. Irresignada, a recorrente sustenta, em síntese, a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, a ausência de irregularidades e de sua responsabilidade, e a inobservância do devido processo legal nos Acórdãos que trataram da Representação.

4. Após detida análise das razões recursais, a Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), em exame uníssono, propôs o conhecimento do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento.

5. Sumariamente historiado, decido.

6. Anoto, nesse particular, e desde logo, que concordo com a análise empreendida pela AudRecursos, razão pela qual acolho os argumentos por ela esgrimidos como minhas razões de decidir e os incorporo ao presente voto, sem prejuízo de tecer as considerações que se seguem.

7. Preliminarmente, ratifico o despacho por mim exarado à peça 187, no sentido de que o recurso deve ser conhecido, porquanto preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, 33 e 48 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 285 e 286 do Regimento Interno do TCU.

8. Passo ao exame de mérito, antecipando assistir razão à unidade instrutora no sentido de que esta Corte negue provimento ao apelo aviado pela responsável.

I. Da não-ocorrência da Prescrição



8. Embora não suscitada expressamente pela recorrente, a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União constitui matéria de ordem pública e foi devidamente analisada *ex officio* pela unidade técnica.

9. A Resolução TCU 344/2022, que regulamenta a prescrição no âmbito desta Corte, estabelece em seu art. 4º, inciso V, que o termo inicial da contagem do prazo prescricional, em caso de irregularidade continuada, é a data em que cessou sua continuidade. No presente caso, o termo inicial considerado foi 31/10/2018, data final de prestação de serviços da última nota fiscal.

10. A referida norma regulamentadora também prevê uma série de causas interruptivas da prescrição em seu art. 5º, incluindo a notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável (inciso I), e “qualquer ato inequívoco de apuração do fato” (inciso II). Conforme demonstrado pela AudRecursos, uma sequência de atos processuais levou à interrupção do prazo prescricional, como ofícios de diligências, instruções para análise de respostas, a audiência da Sra. Adleide Catarina Falcão, promovida em 16/09/2022 (peça 122), e o próprio Acórdão 978/2023-TCU-Plenário.

11. Assim, concluo que, no caso concreto, não houve transcurso de prazo superior a cinco anos entre os marcos interruptivos, nem paralisação processual por mais de três anos, o que afastaria a prescrição intercorrente.

II. Da Alegação de Ausência de Irregularidades e de Responsabilidade da Recorrente

12. A Sra. Adleide Catarina Falcão alegou não possuir competência para as atribuições pelas quais foi ouvida em audiência, afirmando que atuava em uma Coordenação (Codin) sem responsabilidade por pesquisa de preços e que, se houve desvio de função, a responsabilidade seria dos órgãos superiores que respaldaram seus atos, em observância aos princípios da hierarquia e disciplina. No entanto, a análise empreendida do presente feito revelou que a responsável efetivamente realizou a pesquisa de preços e elaborou a Nota Técnica 1/2017.

13. A jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de que a responsabilidade do agente público é individual e não é eximida pela omissão de superiores ou pela invocação de ordens manifestamente ilegais. Nesse sentido do seguinte enunciado, extraído da ferramenta “Jurisprudência selecionada” da Secretaria desta Corte:

Enunciado: “*O dever de observância à hierarquia não elide a responsabilidade de servidor público pela prática de irregularidades decorrentes do cumprimento de ordens manifestamente ilegais, a exemplo do atesto em notas fiscais sem a efetiva entrega dos bens adquiridos ou serviços prestados.*” ([Acórdão 2146/2021-Plenário](#), Sessão de 15/09/2021, da minha relatoria)

14. Na mesma toada, este tribunal compreende que a atuação com base em parecer técnico pode afastar o dolo, mas não exclui a culpa, sendo a penalização prescindível da presença de dolo, sendo representativo o seguinte enunciado, igualmente extraído da ferramenta “Jurisprudência selecionada” da Secretaria deste TCU:

Enunciado: “*A atuação de gestor com base em parecer técnico pode afastar-lhe o dolo, mas não lhe retira a culpa. Para a responsabilização e penalização perante o TCU é prescindível a presença do dolo.*” ([Acórdão 1253/2011-Plenário](#), Sessão de 18/05/2011, Rel. Min. JOSÉ MUCIO MONTEIRO)

15. Quanto à alegação de que a reportagem que originou a Representação seria de “duvidosa credibilidade”, a unidade técnica demonstrou adequadamente que a responsabilização da recorrente se fundamentou em elementos concretos colhidos nos autos, por meio de oitivas e diligências, e não em ilações jornalísticas.



16. A propósito, a tese de que as supostas irregularidades já teriam sido examinadas e justificadas nas contas de 2017 do Ministério da Cultura (Acórdão 3294/2022-TCU-2ª Câmara) também não prospera. Como bem pontuado pela AudRecursos, o relatório da unidade técnica então responsável pelo exame das contas de 2017 não foi integralmente ratificado pelo colegiado, e o nome da Sra. Adleide Catarina Falcão não constou do rol de responsáveis daquele julgado.

17. Ademais, o art. 206 do Regimento Interno deste Tribunal estabelece que a decisão definitiva em processos de contas ordinários não impede a aplicação de multa ou imputação de débito em outros processos, salvo se a matéria tiver sido examinada de forma expressa e conclusiva, o que não ocorreu no presente caso.

18. No tocante à pesquisa de preços, a recorrente alega que esta foi legítima e não se restringiu a três fornecedores, tendo cumprido as INs vigentes. Contudo, a AudRecursos demonstrou que a pesquisa de preços não priorizou os parâmetros disponíveis no Pannel de Preços nem as contratações similares realizadas por outros entes públicos, incluindo contratações anteriores no próprio órgão, em clara violação ao art. 2º da IN 5/2014 do então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPG), à Lei 8.666/1993 e ao Decreto 7.892/2013.

19. Aliás, o Despacho 0292814/2017, apontado pela recorrente como prova de ampla pesquisa, na verdade, legitimou uma pesquisa anterior sem revisão e com conclusões distorcidas.

20. Nesse contexto, a análise da unidade técnica demonstrou que a desconsideração de cotações mais vantajosas e a não utilização de contratos similares vigentes pelo próprio órgão configurou, no mínimo, erro grosseiro, resultando em prejuízos financeiros para a administração pública. A diferença de preços em relação a outro pregão similar (MDIC) evidencia a magnitude dos valores em questão, indicando que a conduta da recorrente pôde resultar em elevados prejuízos para a Administração Pública.

21. Por fim, a alegação de que caberia ao órgão interessado analisar criteriosamente as condições e preços da ata de registro de preços não exime a responsável por sua conduta na formulação da ata, que permitia adesões de até o quántuplo do quantitativo registrado, expondo o órgão a riscos desnecessários.

III. Da Inobservância do Devido Processo Legal

22. A recorrente arguiu diversas falhas processuais, incluindo a ausência de inspeção, o não chamamento de outros responsáveis, a falta de encaminhamento da proposta de audiência ao Ministro-Relator, e a violação de princípios constitucionais e o extravio de documentos.

23. A ausência de inspeção não configura nulidade, pois, como bem anotado pela instrução, o Tribunal dispõe de outros instrumentos de fiscalização, como oitivas e diligências, que se mostraram adequados para o saneamento dos autos e a formação da convicção processual.

24. Noutro giro, a existência de outros responsáveis não chamados não acarreta nulidade processual, especialmente por razões de economia e racionalidade processual, e não desqualifica a responsabilidade individual já apurada. A responsabilidade é sempre individualizada, conforme sedimentado pela jurisprudência deste Tribunal a exemplo do Acórdão 2.126/2021-TCU-Plenário, já citado, e do Acórdão 247/2002-TCU-Plenário.

25. Também não prospera a alegação de que a proposta de audiência não teria sido encaminhada ao Ministro-Relator teria resultado em prejuízo. Conforme o entendimento jurisprudencial deste TCU, sendo exemplos os Acórdãos 174/2018-Plenário e 2.566/2017-2ª Câmara, eventual nulidade por erro formal exige a demonstração de prejuízo inequívoco à parte, o que não foi comprovado. O Ministro-Relator **a quo**, ao proferir seu voto, convalidou tacitamente os atos realizados.



26. Na mesma linha, a suposta violação de princípios constitucionais como o da paridade de armas, do contraditório, da ampla defesa e da presunção de inocência não se confirmou. A menção do relator a uma hipótese de “desvio de função” não foi uma constatação, mas uma ponderação do relator original sobre o possível agravamento da conduta da agente, o que, todavia, não afetou a decisão de mérito levada a este Plenário.

27. No que respeita à alegação da necessidade do “**non reformatio in pejus**”, o Acórdão 1.406/2023, proferido ao se apreciar embargos de declaração opostos pela responsável ao Acórdão 978/2023, manteve inalterado o julgado anterior, sem agravá-lo com base em fatos novos. Assim, improcede a alegação.

28. Por fim, refuto a alegação de erros de fato no julgado e documentos não considerados. Os documentos mencionados pela recorrente, inclusive aqueles em mídia digital, constavam dos autos (como itens não digitalizados), isso porque o Relator não é obrigado a mencionar todos os documentos no voto, sendo suficientes os relevantes para a sua convicção. E, na linha da sólida jurisprudência dos tribunais pátrios e deste TCU, o manejo de embargos de declaração para rediscutir o mérito, sem que haja omissão, contradição ou obscuridade, é incabível.

IV. Conclusão

29. Diante do exposto, considero que os argumentos apresentados pela recorrente não foram capazes de afastar as irregularidades que fundamentaram a multa aplicada. As análises técnicas confirmaram a ocorrência de falhas graves na pesquisa de preços e na condução do Pregão Eletrônico 15/2017, evidenciando condutas que se configuram como, no mínimo, erro grosseiro, razão pela qual deve ser negado provimento ao pedido de reexame aviado.

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

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

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 1501/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 025.204/2017-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame (Representação).
3. Recorrente: Adleide Catarina Falcão (717.119.021-87).
4. Unidade jurisdicionada: Ministério da Cultura.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: Ricardo Iversen Junior, Marília Gabriela Ferreira de Faria (21.834/OAB-DF) e outros, representando OTC DOC Organização Tecnologia e Custódia de Documentos Eireli; Rafael Otavio de Lima Oliveira e Patricia Alvares de Azevedo Oliveira, representando Ministério da Cultura (extinto); Wagner Cesar Vieira (32829/OAB-DF), representando Adleide Catarina Falcão.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, em que, nesta fase



processual, aprecia-se pedido de reexame contra o Acórdão 978/2023-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. conhecer do presente pedido de reexame, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, negar-lhe provimento; e

9.2. dar ciência desta deliberação à recorrente.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1501-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

AUGUSTO NARDES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 040.026/2023-0.

Natureza: Embargos de Declaração (Representação).

Unidade Jurisdicionada: Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento dos Municípios do Centro Oeste do Tocantins – CMCO/TO.

Embargante: Metalúrgica Perpétuo Socorro Ltda. (31.262.616/0001-64).

Representação legal: André Luiz Porcionato (OAB/SP 245.603), entre outros, representando a Metalúrgica Perpétuo Socorro Ltda.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. EXPEDIÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO E REFERENDO DA TUTELA DE URGÊNCIA PELO PLENÁRIO. OITIVAS E DILIGÊNCIA. CONFIRMAÇÃO DE IRREGULARIDADES. FRAUDE À LICITAÇÃO, REJEIÇÃO SUMÁRIA DA INTENÇÃO DE RECURSO E AUSÊNCIA DE PESQUISA DE PREÇOS O ORÇAMENTO BASE DA LICITAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DO PREGÃO E DOS ATOS DELE DECORRENTES. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE À EMPRESA FRAUDADORA PARA LICITAR COM A ADMINISTRAÇÃO

PÚBLICA FEDERAL. CIÊNCIA. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. ELEMENTOS INSUFICIENTES PARA ALTERAR O MÉRITO DA DELIBERAÇÃO RECORRIDA. NEGATIVA DE PROVIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, OBSCURIDADE E/OU CONTRADIÇÃO. REJEIÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se, originariamente, de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa Forza Distribuidora de Máquinas Ltda. em face de irregularidades na condução do Pregão Eletrônico 1/2023, conduzido pelo Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento dos Municípios do Centro Oeste do Tocantins – CMCO/TO, com recursos oriundos do Convênio 846.625/2017, o qual foi firmado com a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – Sudam objetivando a formação de ata de registro de preços para aquisição de equipamento destinado à implantação de usina de asfalto, a fim de atender aos municípios integrantes do referido consórcio, no valor estimado de R\$ 899.086,00.

2. O objeto do procedimento licitatório foi adjudicado à empresa Metalúrgica Perpétuo Socorro Ltda., licitante vencedora, pelo valor de R\$ 860.000,00, tendo sido firmado entre as partes o Contrato 1/2023.

3. Em síntese, a representante apontou: a) apresentação de declaração falsa de enquadramento da empresa vencedora do certame licitatório como empresa de pequeno porte, contrariando a Lei Complementar 123/2006; b) recusa sumária, pelo pregoeiro, de intenção de recurso manifestada pelo representante contra a habilitação da licitante; c) direcionamento da contratação e atuação em conluio entre as empresas Metalúrgica Perpétuo Socorro Ltda. e MR Caminhões Ltda.; d) insuficiência na pesquisa de preços da contratação, que foi limitada à cotação perante potenciais fornecedores.

4. Mediante o Acórdão 1.483/2024-TCU-Plenário, confirmado em sede de embargos de declaração pelo Acórdão 2.132/2024-TCU-Plenário, ambos da relatoria do Ministro-Substituto Weder de Oliveira, este Tribunal decidiu: a) considerar parcialmente procedente a representação; b) fixar prazo de trinta dias para que a CMCO/TO adotasse as providências necessárias visando à anulação do Pregão Eletrônico 1/2023 e os atos dele decorrentes, incluindo o Contrato 1/2023; c) declarar a inidoneidade da empresa Metalúrgica Perpétuo Socorro Ltda. pelo prazo de dois anos para participar de licitações na Administração Pública Federal, bem como em certames promovidos nas esferas estadual e municipal cujos objetos sejam custeados com recursos federais.

5. Contra essa decisão a empresa Metalúrgica Perpétuo Socorro Ltda. interpôs pedido de reexame (peça 98), para o qual foi negado provimento, nos termos do Acórdão 1.168/2025-TCU-Plenário, de minha relatoria.

6. Examinam-se, nesta oportunidade, embargos de declaração opostos contra esse último **decisum** pela aludida empresa (peça 117), apontando a existência de vícios de omissão, contradição e erro de fato, nos seguintes termos:

“Dos vícios do acórdão e a necessidade de efeitos infringentes

A decisão embargada, ao negar provimento ao pedido de reexame, deixou de enfrentar adequadamente argumentos cruciais e incorreu em premissas equivocadas, que comprometem a justiça e a razoabilidade da sanção imposta.

Da omissão e contradição na análise do elemento subjetivo: erro escusável e a ausência de dolo ou má-fé

O acórdão embargado, ao partir da equivocada premissa trazida pelo Relatório (peça 113) de que ‘não se pode aferir boa-fé de pessoa jurídica, mas apenas de seus administradores, tendo em vista que essa análise deve ser feita em relação à conduta humana’ e que a responsabilidade pela

veracidade das declarações é da empresa, independentemente de dolo ou má-fé, incorre em omissão e contradição com princípios basilares do direito administrativo sancionador e com a própria jurisprudência do TCU.

Omissão na Análise do Erro Escusável e da Voluntariedade:

A embargante reiterou que a declaração considerada falsa decorreu de um erro contábil e da ausência de orientação de sua contabilidade terceirizada, sem qualquer intenção de fraudar ou obter vantagem indevida. O acórdão, ao desconsiderar essa alegação sob o argumento de que o dolo ou má-fé não são necessários para a fraude formal, omitiu-se em analisar se o erro era escusável e se houve voluntariedade na conduta.

No Direito Administrativo Sancionador, a culpabilidade e a voluntariedade são elementos essenciais para a imposição de penalidades, mesmo que a lei não exija expressamente o dolo. A ausência de ‘mens rea’ (elemento subjetivo de culpa ou dolo) deve ser considerada na dosimetria da pena.

E não há falar que a responsabilidade é exclusiva da pessoa jurídica, pois é evidente que para que a pessoa jurídica exerça suas atividades e explore seu objeto social, é inevitável o uso de mão-de-obra constituída de pessoas naturais.

E da imprescindível necessidade e dependência da utilização do trabalho humano, conclui-se que por mais zelosos e atentos que sejam os responsáveis pela administração e gerenciamento das pessoas jurídicas, não haverá como impedir, de forma infalível e completa, a prática de atos equivocados por parte de seus empregados, prepostos ou prestadores de serviços.

Não à toa, o Poder Judiciário pacificou o entendimento de que a responsabilidade do empregador pelos atos de seus empregados deve ser analisada com cautela, eis que:

STJ Ato ilícito doloso de empregado, praticado sem conivência ou coautoria da empregadora, não justifica por si a declaração de inidoneidade desta, pela administração (MS 7.311, 1ª S., rel. Humberto Gomes de Barros, DJ de 02.06.2003).

A jurisprudência do STJ e de outros tribunais tem reconhecido que o erro escusável, sem má-fé, pode afastar a imposição de penalidades severas. O próprio TCU, em algumas decisões, considera a ausência de dolo ou má-fé para mitigar a sanção.

A mera falha contábil, sem intenção de lesar o erário ou burlar a lei, não pode ser equiparada a uma fraude dolosa que justifique a sanção máxima. A embargante não refutou os fatos objetivos, mas sim a interpretação subjetiva de sua conduta.

Bem por isso, a constituição presume a inocência do réu pelo motivo de existirem dúvidas sobre a existência da ação delituosa que lhe é imputada, eis que como bem ensinou o Exmo. Desembargador, Dr. Adalberto José Q. T. de Camargo Aranha: ‘a sentença condenatória somente pode vir fundada em provas que conduzem a uma certeza. Até mesmo a alta probabilidade servirá como fundamento absolutório, pois teríamos tão-só um juízo de incerteza que nada mais representa que não a dúvida quanto à realidade’ (Da prova no Processo Penal, 1994, pág. 64).

Eis que:

‘Para a condenação do réu a prova há de ser plena e convincente, ao passo que para a absolvição, basta a dúvida, configurando-se princípio do In Dúbio Pró Réu contido no Art. 386 do Código de Processo Penal’ (JUTACRIM 72/26 – Rel Alvaro Cury).

Sendo assim, a inexistência de provas de que a embargante teve a intenção de apresentar declaração falsa e frustrar ou fraudar o certame conduz à necessidade de absolvê-la dessa acusação.

Bem por isso, Marçal Justen Filho foi enfático ao afirmar que:

Como decorrência, a imposição de qualquer sanção administrativa pressupõe o elemento subjetivo da culpabilidade. No Direito Penal democrático não há responsabilidade penal objetiva – ainda quando se possa produzir a objetivação da culpabilidade. Mas é essencial e indispensável verificar a existência de uma conduta interna reprovável. Não se pune alguém em virtude de mera ocorrência de um evento material indesejável (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 10ª edição, São Paulo: Dialética, 2004, p. 599).



Afinal, é indiscutível que ‘é melhor absolver um culpado do que condenar um inocente’ (Roberto Lyra).

Contradição com o Princípio da Boa-fé Objetiva:

O Manual de Sanções do próprio TCU estabelece que ‘a Administração atuará com base no princípio da boa-fé objetiva, concedendo à licitante ou contratada a ampla defesa e o contraditório’.

A boa-fé objetiva impõe um padrão de comportamento leal e honesto. A alegação de que ‘não se pode aferir boa-fé de pessoa jurídica’ é uma simplificação que ignora a conduta dos administradores e a diligência da empresa em tentar corrigir o erro assim que teve ciência. A boa-fé da embargante, demonstrada pela ausência de prejuízo e pela natureza do erro, foi contraditoriamente desconsiderada.

Da omissão e contradição na análise da proporcionalidade e razoabilidade da sanção: o princípio da preservação da empresa e sua função social

O acórdão embargado, ao manter a absurda sanção de dois anos de inidoneidade, incorre em grave omissão e contradição com os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e, crucialmente, com o princípio da preservação da empresa e sua função social.

Lembrando que o Manual de Sanções do próprio TCU também deixa claro que devem ser respeitados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Omissão na Ponderação da Ausência de Prejuízo:

No caso em tela, o que se depreende do respeitável relatório é que o ‘prejuízo’ imputável à embargante é o de que ter ofertado a proposta mais vantajosa para a Administração, pois:

28. Em consulta à Ata da sessão pública, nota-se que a proposta válida apresentada pelos licitantes de valor mais próximo do contratado pela UJ foi o da empresa representante Forza de R\$ 897.200,00, isto é, R\$ 37.200,00 superior ao atualmente contratado (peça 48, p. 1). Destaca-se que a representante chegou a apresentar proposta inferior, de R\$ 834.999,00, contudo aquela solicitou o cancelamento desse lance (peça 48, p. 3). Em razão disso, neste caso concreto do PE 1/2023, verifica-se que o preço contratado pela UJ foi o mais econômico.

O próprio Voto (peça 112) reconhece que a proposta da embargante foi a mais vantajosa para a Administração. Contudo, o acórdão desconsiderou esse fato sob o argumento de que a fraude é um ilícito formal.

Embora a fraude formal possa ser punida independentemente de prejuízo, a ausência de dano efetivo ao erário e a vantagem gerada à Administração são elementos atenuantes que devem ser ponderados na dosimetria da pena, sob pena de desproporcionalidade.

Destarte, a embargante sinceramente crê que é injusto e extremamente prematuro concluir que ela fez declaração falsa visando obter vantagem que — na realidade — ela não precisa, pois tem preço melhor que suas concorrentes.

A sanção deve ser adequada e necessária, não excessiva.

Contradição com o Princípio da Preservação da Empresa e sua Função Social:

A declaração de inidoneidade por dois longos anos, para uma empresa que atua há anos no mercado com predomínio de vendas à Administração e que, conforme alegado, não agiu com dolo, representa uma ‘pena capital’ que a levará à falência.

O ordenamento jurídico brasileiro, especialmente a Lei de Recuperação Judicial e Falências, consagra o princípio da preservação da empresa, que visa a manter a atividade econômica, os empregos gerados, a arrecadação de tributos e a produção de riquezas.

A empresa possui uma função social que transcende o interesse individual dos sócios, impactando a comunidade e a economia. A sanção administrativa, mesmo quando legítima, não pode desconsiderar essa dimensão social e econômica, sob pena de gerar um mal maior do que o suposto ilícito.

A aplicação de uma sanção que inviabiliza a continuidade da empresa, sem que haja dolo comprovado ou prejuízo efetivo, é manifestamente desproporcional e desarrazoada.



O TCU, em casos análogos, já demonstrou flexibilidade, reduzindo sanções quando não houve reincidência ou dano direto ao erário.

Do erro de fato e omissão na análise da suposta ‘reincidência’ e dos ‘outros processos’

O Voto e o Relatório do acórdão embargado mencionam a existência de ‘outros processos de representações contra a empresa’ (TCs. 039.290/2023-9, 039.296/2023-7, 039.298/2023-0, 039.300/2023-4, 039.301/2023-0, 039.297/2023-3 e 040.519/2023-6) como fator que ‘reforça a adequação da sanção’. Esta afirmação constitui um erro de fato e uma omissão na análise da natureza desses processos.

Erro de Fato na Caracterização da Reincidência:

A embargante esclareceu que todos esses ‘outros processos’ decorrem do mesmo erro contábil e da mesma situação fática de desenquadramento como EPP no exercício de 2023, não configurando uma série de atos fraudulentos distintos e reiterados.

No Direito Administrativo Sancionador, a reincidência pressupõe a prática de uma nova infração após a punição definitiva por uma infração anterior. Se os processos mencionados se referem à mesma origem fática e temporal do erro, eles não podem ser considerados ‘reincidência’ para fins de agravamento da pena, mas sim desdobramentos de um único evento.

A ausência de uma análise aprofundada da natureza desses ‘outros processos’ levou o Tribunal a uma premissa equivocada que impactou diretamente a dosimetria da sanção, violando o princípio da individualização da pena.

Do erro de fato e omissão na análise do efeito suspensivo e do registro no CEIS

A embargante alegou que foi desclassificada de licitação por constar como inidônea no sistema do TCU, apesar do efeito suspensivo dos recursos interpostos. O Relatório da AudRecursos afirmou que ‘não identificou o nome ou CNPJ da empresa na relação de inidôneos’ e que a Embargante ‘não apresentou elementos comprobatórios’.

Erro de Fato na Verificação do Registro:

A afirmação de que a empresa não consta na relação de inidôneos pode ser um erro de fato ou uma omissão na investigação completa do impacto prático da decisão.

A embargante foi, de fato, prejudicada em certames, o que demonstra que a informação de sua inidoneidade já estava circulando ou sendo aplicada, mesmo que não formalmente registrada no CEIS no momento da consulta da unidade técnica.

O efeito suspensivo do recurso de reconsideração (art. 33 da Lei nº 8.443/1992 e art. 285 do RITCU) deveria ter impedido qualquer registro ou aplicação da sanção até o julgamento final.

Prova do alegado pode ser facilmente aferida no Acórdão nº 763/2025 – TCU – Plenário, que revogou a medida cautelar adotada no Processo TC 024.886/2024-6 que por meses prejudicou a embargante.

Da imprescindibilidade da atribuição de efeitos infringentes

Diante das omissões, contradições e erros de fato demonstrados, que são decisivos para o resultado do julgamento, a atribuição de efeitos infringentes aos presentes embargos é medida de justiça e de direito.

A manutenção da declaração de inidoneidade por dois anos, em face de um erro contábil sem dolo comprovado, sem prejuízo ao erário e com a embargante ofertando propostas que gerariam economia à Administração, representa uma sanção desproporcional que inviabilizará a continuidade das atividades da Metalúrgica Perpétuo Socorro Ltda., resultando na perda de empregos, arrecadação de impostos e na destruição de uma unidade produtiva.

Tal desfecho seria incompatível com os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e da função social da empresa.

O TCU, como Corte de Contas, tem o dever de zelar pela legalidade, mas também pela justiça e pela razoabilidade de suas decisões, ponderando as consequências práticas e sociais das sanções impostas”.



7. Ao final, requer a embargante o conhecimento e o acolhimento dos aclaratórios, com a atribuição de efeitos infringentes, e, por conseguinte, a reforma do acórdão embargado, afastando-se a declaração de inidoneidade por dois anos que lhe foi aplicada por este Tribunal ou, subsidiariamente, reduzindo-se esse prazo para até três meses.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se, nesta fase processual, de embargos de declaração opostos pela empresa Metalúrgica Perpétuo Socorro Ltda. (peça 117) contra o Acórdão 1.168/2025-TCU-Plenário, de minha relatoria, que negou provimento a pedido de reexame interposto contra o Acórdão 1.483/2024-TCU-Plenário (confirmado em sede de embargos de declaração pelo Acórdão 2.132/2024-TCU-Plenário), da relatoria do Ministro-Substituto Weder de Oliveira, mediante o qual este Tribunal decidiu, dentre outros pontos, declarar a inidoneidade dessa empresa pelo prazo de dois anos para participar de licitações na Administração Pública Federal, bem como em certames promovidos nas esferas estadual e municipal cujos objetos sejam custeados com recursos federais, devido à ocorrência de fraude à licitação no âmbito do Pregão Eletrônico 1/2023, promovido pelo Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento dos Municípios do Centro Oeste do Tocantins – CMCO/TO, decorrente da apresentação de declaração falsa de enquadramento como Empresa de Pequeno Porte – EPP.

2. De início, entendo que os aclaratórios devem ser conhecidos, por preencherem os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992.

3. Como preliminar de mérito, e a título pedagógico, observo que os embargos de declaração são, em regra, recurso integrativo, que objetivam expungir da decisão embargada os vícios da omissão, contradição ou obscuridade. Vicente Greco Filho assim define esses vícios da deliberação:

“obscuridade: defeito consistente na difícil compreensão do texto da sentença e pode decorrer de simples defeito redacional ou mesmo de má formulação de conceitos, havendo obscuridade quando a sentença está incompreensível no comando que impõe e na manifestação de conhecimento e vontade do juiz.

contradição: afirmação conflitante, quer na fundamentação, quer entre a fundamentação e a conclusão, sendo que, nesses casos, a correção da sentença, em princípio, não levaria a uma verdadeira modificação da sentença, mas apenas a um esclarecimento de seu conteúdo.

omissão: caso em que a sentença é complementar, passando a resolver questão não solucionada, ganhando substância, portanto, sendo que as questões que devem ser resolvidas pelo juiz são todas as relevantes postas pelas partes para a solução do litígio, bem como as questões de ordem pública que o juiz deve resolver de ofício, como, por exemplo, a coisa julgada.”

(in Direito Processual Civil Brasileiro 11ª edição, 2º Volume, Editora Saraiva, p. 259/260).

4. Outrossim, os embargos de declaração não se prestam a reformar o **decisum** original, devendo-se conferir, nessa linha, os Acórdãos 1.810/2008-2ª Câmara, 92/2004 e 328/2004, do Plenário, e 71/2006 e 186/2006, da 1ª Câmara, bem como a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a exemplo da decisão exarada no RE 327376/DF, pelo Ministro Carlos Velloso, **in verbis**: “Não cabe, por outro lado, em sede de embargos de declaração, rediscutir a matéria decidida, para modificar o julgado em sua essência ou substância. (...) . Inviável, portanto, o RE, nego-lhe seguimento”.

5. Destarte, os embargos devem ser manejados, então, para corrigir eventual obscuridade, omissão ou contradição nas deliberações do TCU, a fim de esclarecer, interpretar ou completar o pronunciamento anteriormente emitido, em benefício da sua melhor compreensão ou inteireza, sendo incabível a utilização desse recurso com a finalidade de instaurar, indevidamente, nova discussão sobre as matérias já decididas pelo Tribunal,

6. Ou seja, não servem para que a decisão atacada seja adequada ao entendimento do embargante, nem para o acolhimento de pretensões que refletem mero inconformismo com a decisão

embargada, menos ainda para rediscussão de mérito do feito, com reavaliação dos fundamentos que conduziram à prolação do acórdão recorrido. Constituem nada mais que instrumento processual que tem o escopo limitado, definido em lei, de eliminar do julgamento obscuridade, contradição ou omissão sobre tema cujo pronunciamento se impunha.

7. Complementando, a jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que inexistente omissão apta ao acolhimento de embargos de declaração quando a matéria é enfrentada na instrução da unidade técnica e no parecer do Ministério Público junto a este Tribunal que constam do relatório e integram as razões de decidir da deliberação embargada.

8. Por outro lado, a omissão que enseja embargos de declaração deve se referir a questão que deixou de ser decidida pelo julgador, embora fosse essencial ao desfecho da lide, não estando o relator obrigado a responder, um a um, todos os argumentos invocados pelas partes, caso isso não seja imprescindível para a formação de seu convencimento acerca da solução da controvérsia. Ou seja, a omissão atacável por embargos declaratórios é a lacuna referente à conclusão do julgado, não a que diz respeito aos argumentos das partes, os quais podem ser rejeitados implicitamente.

9. Na linha dos entendimentos acima os Acórdãos 463/2007, 1.861/2009, 2.653/2009, 3.111/2014, 302/2015, 2.309/2015, 2.725/2015-Plenário, 294/2016 e 2.266/2023, do Plenário; 1.576/2007, 663/2008, 5.589/2009, 3.339/2013, 131/2015, 7.774/2015 e 1.137/2019, da 1ª Câmara; e 268/2007, 3.195/2007, 133/2008, 8.345/2016, 2.921/2017 e 1.308/2019, da 2ª Câmara.

10. Por sua vez, a contradição que pode ser objeto de embargos de declaração é aquela que ocorre dentro do próprio acórdão embargado, ou seja, entre as proposições contidas no relatório, voto e dispositivo da decisão, e que se caracteriza por afirmações conflitantes, seja na fundamentação, seja entre a fundamentação e a conclusão do julgado. Essa definição exclui contradições entre o acórdão e a legislação, doutrina, jurisprudência ou mesmo entre decisões distintas do Tribunal, que devem ser tratadas por outros meios recursais, como o pedido de reexame ou recurso de reconsideração.

11. Por fim, este Tribunal considera como erro de fato, para fins de análise de embargos de declaração, a ocorrência de uma premissa equivocada ou de um equívoco material que tenha sido decisivo para o resultado do julgamento, não se confundindo com divergências de interpretação jurídica ou com a qualificação de atos e fatos analisados no processo. Ele deve ser objetivo e verificável, como, por exemplo, a utilização de informações incorretas ou a omissão de dados relevantes que estavam disponíveis nos autos. Pode se manifestar, também, quando a decisão admite como verdadeiro um fato inexistente ou desconsidera um fato efetivamente ocorrido, desde que tal erro seja evidente e não dependa de interpretação jurídica ou de reexame de mérito.

12. A jurisprudência do TCU e de tribunais superiores admite, de forma excepcional, a utilização de embargos de declaração para correção de tais erros, desde que fiquem demonstrados de forma clara e inequívoca, podendo inclusive resultar em efeitos modificativos no acórdão embargado, caso tenham impacto direto no desfecho da decisão.

13. Dito isso, verifico, de pronto, que inexistem os vícios suscitados nos aclaratórios.

14. Com efeito, segundo a embargante, ao negar provimento ao pedido de reexame, este Tribunal teria deixado de enfrentar adequadamente os argumentos de defesa e incorrido em premissas equivocadas no que tange à análise da sua culpabilidade e à dosimetria da pena de inidoneidade que lhe foi imputada, o que teria comprometido a justiça e a razoabilidade da sanção.

15. No caso, apoiando-se em precedentes judiciais e doutrina a respeito da aplicação de sanção administrativa, defende, em especial, o seguinte:

- acerca da alegação de que a declaração considerada falsa teria decorrido de erro contábil e de ausência de orientação de sua contabilidade terceirizada, sem qualquer intenção de fraudar ou obter vantagem indevida, este Tribunal teria desconsiderado essa alegação sob o argumento de que o dolo ou má-fé não seriam necessários para a fraude formal, além do que teria se omitido em analisar se o erro seria escusável e se teria havido voluntariedade na conduta;

- O acórdão embargado, ao manter a sanção de inidoneidade, pelo prazo de dois anos, teria incorrido em omissão e contradição com os princípios da proporcionalidade, a razoabilidade e da

preservação da empresa e de sua função social, notadamente diante das circunstâncias do erro de enquadramento como EPP cometido, da ausência de dolo e prejuízo à Administração e da apresentação de proposta mais vantajosa no certame;

- em relação ao entendimento de que a existência de outras representações apurando a mesma questão reforçaria a adequação da sanção aplicada, a ausência de uma análise aprofundada da natureza desses processos teria levado este Tribunal a uma premissa equivocada, a qual teria impactado diretamente a dosimetria da inidoneidade aplicada, configurando violação ao princípio da individualização da pena. Isso porque o TCU não teria sido considerado que esses processos decorreriam do mesmo erro contábil e da mesma situação fática de desenquadramento como EPP no exercício de 2023, não configurando uma série de atos fraudulentos distintos e reiterados, de forma que, por se referirem à mesma origem fática e temporal, não poderiam ser considerados “reincidência” para fins de agravamento da pena, mas sim desdobramentos de um único evento;

- este Tribunal teria sido omissso na análise da alegação de que teria sido indevidamente desclassificada de outros certames, por constar como inidônea nos sistemas de informação do TCU, apesar do efeito suspensivo da decisão condenatória por conta da interposição do pedido de reexame, o que lhe teria causado prejuízos concretos,

16. Ou seja, a embargante insiste que a penalidade seria desproporcional e injusta, haja vista que a infração que a motivou teria decorrido de erro contábil involuntário, sem dolo ou má-fé, e sua proposta de preços teria sido a mais vantajosa para a Administração, sem causar prejuízo ao erário

17. Da simples leitura do relatório e voto que ampararam o acórdão embargado, verifica-se que tais questões foram enfrentadas com a suficiência necessária na fase anterior do feito, tendo por base a análise empreendida pela AudRecursos (peças 109), cujas conclusões foram expressamente acolhidas por este Tribunal. Em seus aspectos essenciais, todos os argumentos ora apresentados foram devidamente considerados no acórdão embargado, não se verificando as omissões arguidas.

18. Como dito alhures, não incorre em omissão apta ao acolhimento de embargos de declaração o acórdão que incorpora às razões de decidir do relator, sem as repetir no voto, as análises empreendidas pela unidade técnica, constantes do relatório integrante da deliberação, que trataram dos argumentos trazidos pelo jurisdicionado.

19. Relembro, ademais, que os aclaratórios são cabíveis quando o acórdão embargado deixa de tratar questões processuais relevantes trazidas pelas partes, de modo que tais recursos servem para esclarecer o julgado, corrigindo-o de tal vício. Ou seja, a omissão atacável por embargos declaratórios é a lacuna referente à conclusão do julgado, não a que diz respeito aos argumentos das partes, os quais podem ser rejeitados implicitamente. Nesse sentido, para expressar sua convicção, o órgão julgador não está obrigado a aduzir comentários a respeito de todos os argumentos invocados pelas partes, quando decidir a causa com fundamentos capazes de sustentar sua conclusão.

20. Portanto, é legítima a decisão prolatada com base em motivação sucinta, não se podendo arguir omissão ou nulidade por falta de fundamentação extensa. Ou seja, não configura hipótese de omissão o fato de a deliberação atacada não discorrer especificamente sobre todas as eventuais alegações do responsável, se apenas uma delas é suficiente para a solução da lide. O essencial é que a decisão esteja devidamente fundamentada, com a precisa indicação dos motivos de sua conclusão.

21. Considerando, destarte, que as questões que geraram insatisfação foram devidamente enfrentadas no julgado ora recorrido, não há que se falar em omissão.

22. Igualmente não vislumbro qualquer inconsistência e/ou afirmação conflitante no próprio texto da decisão nem, tampouco, premissa equivocada ou equívoco material que tenha sido decisivo para o resultado do julgamento, não havendo que se falar, também, em contradição ou erro de fato.

23. Na verdade, os argumentos apresentados pela embargante consistem em reiteração de questionamentos acerca da valoração da irregularidade que embasou a sua apenação e do grau de sua culpabilidade e revelam, em essência, mero inconformismo com as teses adotadas no acórdão embargado, estando a embargante a questionar de forma transversa o próprio mérito da apenação pelas vias estreita dos embargos, com base unicamente em argumentos e teses jurídicas.



24. Ou seja, constituem-se em arguições de incurso pelo Tribunal em erros de juízo acerca da irregularidade e/ou da reprobabilidade de sua conduta, decorrentes da adoção de premissas pretensamente inválidas e/ou de empreendimento de exames não suficientemente aprofundados, situações essas que, como visto alhures, não se subsomem às hipóteses de admissibilidade do recurso previstas no art. 35 da Lei 8.443/1992.

25. Diante, portanto, da inexistência de omissão, obscuridade e/ou contradição no acórdão embargado, sou pela rejeição dos presentes aclaratórios.

Ante todo o exposto, voto no sentido de que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

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

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 1502/2025 – TCU – Plenário

1. Processo: TC 040.026/2023-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (Representação).
3. Embargante: Metalúrgica Perpétuo Socorro Ltda. (31.262.616/0001-64).
4. Unidade Jurisdicionada: Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento dos Municípios do Centro Oeste do Tocantins – CMCO/TO.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: André Luiz Porcionato (OAB/SP 245.603), entre outros, representando a Metalúrgica Perpétuo Socorro Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, em que, nesta fase processual, são apreciados embargos de declaração opostos contra o Acórdão 1.168/2025-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. conhecer dos presentes embargos de declaração e, no mérito, rejeitá-los, por inexistir omissão, obscuridade ou contradição a ser corrigida na deliberação recorrida;
- 9.2. dar ciência desta decisão à embargante.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1502-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.



VITAL DO RÊGO
Presidente

AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 040.523/2023-3

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: Caixa Econômica Federal.

Responsáveis: Andrea Azeredo da Silva (003.818.787-67); Bruno dos Santos da Silva (090.767.207-89).

Representação legal: Suzana de Queiroz Alves (121963/OAB-RJ), representando Bruno dos Santos da Silva.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES NA CONCESSÃO DE CONTRATOS. INCLUSÃO NO SISTEMA DA CAIXA DE IMÓVEL DADO EM GARANTIA EM CONTRATO HABITACIONAL COM SUPERVALORIZAÇÃO EM RELAÇÃO AO INFORMADO EM LAUDO APRESENTADO POR EMPRESA CREDENCIADA PELA ESTATAL. BENEFÍCIO INDEVIDO A PROPONENTE. DANO AO ERÁRIO. CITAÇÃO. REVELIA DE UMA RESPONSÁVEL. REJEIÇÃO DA DEFESA DO OUTRO RESPONSÁVEL. ARGUMENTOS INCAPAZES DE AFASTAR AS IRREGULARIDADES APONTADAS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Reproduzo, a seguir, com ajustes de forma, a instrução de peça 126 elaborada por auditor da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), a qual foi devidamente avalizada às peças 127-128 pelo escalão superior e, à peça 129, pelo Ministério Público junto a esta Corte (MPTCU):

“INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Caixa Econômica Federal, em desfavor de Bruno dos Santos da Silva e Andrea Azeredo da Silva, em razão de irregularidades na concessão dos contratos 1.4444.0485602-3, 1.4444.0485611-2 e 1.5555.2355656-4, em nome da proponente Andrea Azeredo da Silva, CPF 003.818.787-67.*

HISTÓRICO

2. *Em 11/1/2023, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016, e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Caixa Econômica Federal autorizou a instauração*



da tomada de contas especial (peça 72). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 53/2023.

3. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:
Movimentações financeiras irregulares.
4. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.
5. No relatório da TCE (peça 74), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R\$ 178.631,03, imputando responsabilidade a Bruno dos Santos da Silva, gerente de atendimento, no período de 19/6/2009 a 11/2/2014, na condição de gestor dos recursos.
6. Em 19/12/2023, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 78), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 79 e 80).
7. Em 21/12/2023, o Ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 81).
8. Na instrução inicial (peça 84), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de diligência à Caixa Econômica Federal nos moldes a seguir indicados:

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, a realização de diligência à Caixa Econômica Federal para que, no prazo de 15 (quinze) dias, envie:

I – cópia dos seguintes documentos [não localizados]:

- a) rotina de execução de dívidas realizada pela GIGAD/RJ indicando que o contrato de empréstimo assinado pela cliente Andrea em 17/09/2012, informava o valor de garantia na ordem de R\$ 600.000,00, contudo, no laudo de avaliação constava apenas R\$ 150.000,00. Tal documento foi indicado constar na “fl. 08 anexo I”; conforme relatório conclusivo, item 5.2.2 (peça 19, p. 3);
- b) a Análise Preliminar 5860.2019.3261 [intitulada como anexo I], onde restou confirmado a prática de descumprimentos normativos pelo gerente concessor Bruno resultando na abertura do presente Processo Disciplinar; conforme relatório conclusivo, item 5.2.2.3 (peça 19, p. 4);
- c) avaliação de crédito (231152188-2) e da operação concedida ao cliente (231152346-0), ambas realizadas no sistema “siric” em 13/09/2012, indicadas à “pág. 013 a 016 do volume I”; conforme relatório conclusivo, item 5.2.3.4 (peça 19, p. 5);
- d) a avaliação da operação pelo ex-gerente Bruno que preencheu o campo “Valor da Garantia” com a cifra de R\$ 600.000,00, apesar do imóvel ter sido avaliado por R\$ 150.000,00, conforme Laudo de Avaliação realizado em 14/09/2012 e solicitado pelo próprio Bruno, documento indicado à “fls. 11 e 12 do anexo I”; conforme relatório conclusivo, item 5.2.3.5 (peça 19, p. 5);
- e) o contrato no sistema de crédito “ciweb” gerado pelo empregado Bruno informando o valor irreal de garantia e assinou o mesmo como gerente concessor indicado na “fls. 13 a 21 do anexo I”; conforme relatório conclusivo, item 5.2.3.5.3 (peça 19, p. 6);
- f) a certidão de propriedade do imóvel lastreada na operação de crédito que não estava em nome da proponente no momento da vistoria do imóvel e da assinatura do contrato na agência Riachuelo/RJ (0995), conforme RGI da Concessão 1.5555.2355656-4 indicada na “fls. 09 e 10 do anexo I”; conforme relatório conclusivo, item 5.2.3.7 (peça 19, p. 6-7);



g) as consultas dos sistemas “siiac” e “sigar” indicadas na “pág. 017 a 019 do volume I”; conforme relatório conclusivo, item 5.2.3.9.1 (peça 19, p. 7);

h) o relatório CEFRA 046/2019, com os valores liberados à proponente foram transferidos para contas de mesma titularidade ou utilizados para pagamento de cheques em outras instituições financeiras, indicando na “fl. 05 do anexo I”; conforme relatório conclusivo, item 5.2.3.10 (peça 19, p. 8).

II – esclarecimentos/informações atualizadas sobre:

a) a dívida da Sra. Andréa Azeredo da Silva (CPF 003.818.787-67), posto que, segundo o Relatório Conclusivo (peça 19, p. 4), o contrato 1.5555.2355656-4 foi concedido em 17/09/2012, no valor de R\$ 420.000,00, no prazo de 180 meses, com 59 prestações pagas. Teoricamente, a cliente ficou inadimplente a partir de 17/09/2017, não havendo qualquer notícia de cobrança da dívida após essa data;

b) Nesse caso, informar se houve cobrança [judicial e/ou extrajudicial] da dívida da Sra. Andréa Azeredo da Silva (CPF 003.818.787-67), enviando os comprovantes de cobrança.

10. A Caixa Econômica Federal encaminhou a documentação acostada às peças 88-98, analisada na instrução de peça 100, na qual propôs-se nova diligência à empresa nos termos a seguir dispostos:

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, a realização de diligência à Caixa Econômica Federal [Processo RJ.0995.2020.C.000242 - e-TCE número 53/2023] para que, no prazo de 15 (quinze) dias, envie documentos e emita parecer circunstanciado, esclarecendo:

a) se persiste o débito no valor original de R\$ 178.631,03 atribuído ao ex-empregado Bruno dos Santos da Silva;

b) caso tenha sido revisto o valor do débito, ou elidido o dano, em função do exposto no Ofício 0022/2024/GEAPD, de 13 de março de 2024 (peça 88), apresente esclarecimentos pormenorizados e devidamente comprovados, acompanhados do competente parecer circunstanciado; ou

c) Na hipótese de quitação do débito no valor original de R\$ 178.631,03 [correspondente à diferença entre o saldo devedor do contrato 1.5555.2355656-4 e o valor da venda do imóvel de R\$ 195.000,00 em 26/02/2021] pela cliente devedora Andréa Azeredo da Silva, e/ou eventualmente pelo agente responsabilizado Bruno dos Santos da Silva, enviar os comprovantes de quitação e parecer circunstanciado esclarecendo o fato;

d) se houve cobrança [judicial e/ou extrajudicial] da dívida da Sra. Andréa Azeredo da Silva (CPF 003.818.787-67); caso afirmativo, enviar os comprovantes de cobrança expedidos à devedora, tais como cartas de notificação, citação e/ou intimação, etc. expedidas ao endereço da cliente devedora.

12. A Caixa Econômica Federal enviou a resposta acostada à peça 106, permitindo que na instrução de peça 109, analisando-se os documentos nos autos, concluísse pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

- 12.1. Irregularidade 1: desfalque de numerário da Caixa Econômica Federal decorrente da inclusão no sistema da Caixa de valor do imóvel dado em garantia no Contrato Habitacional 1.5555.2355656-4 da cliente Andréa Azevedo da Silva bem acima do informado no laudo apresentado pela empresa credenciada pela Caixa, de forma a beneficiar indevidamente a proponente.

- 12.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 41, 42 e 43.

- 12.1.2. Normas infringidas:

CO197 versão 063 item 6.3, MN CO 197 v063 – Crédito Aporte Caixa;

6.3 Anexo III – Roteiro para a concessão,

Item 2.8 Recebe o Laudo de Avaliação, verifica se o valor avaliado está compatível com as condições do Programa, com o empréstimo pretendido, observando as condições da garantia, quando necessário.

CR016 versão 145 itens 3.7.13.2.1 e 3.7.13.2.1.1:

MN CR 016 v145 Z Avaliação de Risco de Tomador de Crédito Pessoa Física

3.7.13 Resultado da Avaliação Habitacional

3.7.13.2.1 O conceito de risco de crédito da operação habitacional depende das dimensões de risco definidas para o crédito pretendido sendo definidas em virtude da origem de recurso e das dimensões de risco de crédito, quais sejam, dimensão da avaliação de tomador e dimensão da avaliação da operação a saber: * garantia associada;

3.7.13.2.1.1 A alteração em qualquer uma das dimensões de risco considerados no item 3.7.13.2.1 acima pode gerar novo conceito de risco de crédito para a operação pretendida.

CRR016 versão 162 itens 4.6.3.2.1, 4.6.3.2.2 e 4.6.3.2.3.

MN CR 016 v162 - Avaliação de Risco de Tomador de Crédito Pessoa Física.

4.6.3.2 Extrato de Conta Corrente

4.6.3.2.1 São apresentados os três últimos extratos mensais de titularidade do cliente.

4.6.3.2.2 Os extratos apresentados são de meses consecutivos e o último mês deve ser de até dois meses anteriores ao mês corrente da avaliação.

4.6.3.2.3 São aceitos extratos da Caixa e de outras Instituições Financeiras.

12.2. Débito relacionado aos responsáveis Andrea Azeredo da Silva e Bruno dos Santos da Silva:

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
23/2/2022	178.631,03

12.2.1. Cofre credor: Caixa Econômica Federal.

12.2.2. Responsável: Andrea Azeredo da Silva.

12.2.2.1. Conduta: beneficiar-se da inclusão no sistema da Caixa valor do imóvel dado em garantia no Contrato Habitacional 1.5555.2355656-4 bem acima do informado no laudo apresentado pela empresa credenciada pela Caixa.

12.2.2.2. Nexa de causalidade: a inclusão no sistema da Caixa valor do imóvel dado em garantia no Contrato Habitacional 1.5555.2355656-4 da cliente Andréa Azevedo da Silva bem acima do informado no laudo apresentado pela empresa credenciada pela Caixa resultou em dano ao erário.

12.2.2.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, não participar e nem se beneficiar da inclusão de valor de imóvel dado em garantia em contrato habitacional acima do estipulado em laudo da empresa credenciada pela Caixa.

12.2.3. Responsável: Bruno dos Santos da Silva.

12.2.3.1. Conduta: incluir no sistema da Caixa valor do imóvel dado em garantia no Contrato Habitacional 1.5555.2355656-4 da cliente Andréa Azevedo da Silva bem acima do informado no laudo apresentado pela empresa credenciada pela Caixa.

12.2.3.2. Nexa de causalidade: a inclusão no sistema da Caixa valor do imóvel dado em garantia no Contrato Habitacional 1.5555.2355656-4 da cliente Andréa Azevedo da Silva bem acima do informado no laudo apresentado pela empresa credenciada pela Caixa resultou em dano ao erário.

12.2.3.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, cumprir de forma estrita os seus deveres funcionais estabelecidos nos normativos da entidade.

13. Encaminhamento: citação.

14. Apesar de o tomador de contas não haver incluído Andrea Azeredo da Silva como responsável neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, conclui-se que sua responsabilidade deve ser incluída, uma vez que há evidências de que tenha



tido participação na irregularidade aqui verificada.

15. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 110), foi efetuada citação dos responsáveis, nos moldes adiante:

a) Bruno dos Santos da Silva - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 40754/2024 – Seproc (peça 115)

Data da Expedição: 13/9/2024

Data da Ciência: 18/9/2024 (peça 118)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 111).

Fim do prazo para a defesa: 3/10/2024

b) Andrea Azeredo da Silva - promovida a citação da responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 40755/2024 – Seproc (peça 114)

Data da Expedição: 13/9/2024

Data da Ciência: não houve (Número inexistente) (peça 116)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 112).

Comunicação: Ofício 40756/2024 – Seproc (peça 113)

Data da Expedição: 13/9/2024

Data da Ciência: 16/9/2024 (peça 117)

Nome Recebedor: Bruno Cordeiro

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 112).

Fim do prazo para a defesa: 1/10/2024

16. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 122), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.
17. Transcorrido o prazo regimental, a responsável Andrea Azeredo da Silva permaneceu silente, devendo ser considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e o responsável Bruno dos Santos da Silva apresentou defesa, que será analisada na seção Exame Técnico.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

18. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador da irregularidade sancionada sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador ocorreu em 21/08/2019, data do envio de informações à Corregedoria Sobre Fato Irregular (peça 02), e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme segue:
- 18.1. Bruno dos Santos da Silva, por meio do ofício acostado à peça 65, recebido em 30/3/2022, conforme AR (peça 64).

- 18.2. Andrea Azeredo da Silva, responsável não notificada na fase interna.

Valor de Constituição da TCE

19. Verifica-se, ainda, que o valor original do débito, cujo fato gerador ocorreu após 1/1/2017, é de R\$ 178.631,03, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU

76/2016.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

20. *Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/4/2020, fixou tese com repercussão geral de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899).*
21. *Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344 de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.*
22. *O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.*
23. *No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso) os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.*
24. *No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.*
25. *Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.*
26. *No caso concreto, a tabela a seguir apresenta o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) e os respectivos eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva), segundo a Resolução-TCU 344/2022:*

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
1	21/08/2019	Envio de Informações à Corregedoria Sobre Fato Irregular (peça 02).	Art. 4º inc. IV	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2	24/09/2020	Portaria 1034/2020 - Constituição de Comissão para Apuração de Responsabilidade Disciplinar e Civil - Processo RJ.0995.2020.C.000242 (peça 01)	Art. 5º inc. II Art. 8º, § 1º	Interrupção de ambas as prescrições.
3	21/10/2020	Relatório Conclusivo (peça 19)	Art. 5º inc. II Art. 8º, § 1º	Interrupção de ambas as prescrições.
4	16/04/2021	Relatório Conclusivo Complementar (peça 30)	Art. 5º inc. II Art. 8º, § 1º	Interrupção de ambas as prescrições.
	09/08/2021	Resolução CDR/RJ – Turma - 0024/2021 (peça 34)	Art. 5º inc. II Art. 8º, § 1º	Interrupção de ambas as prescrições.
5	30/09/2021	Relatório Conclusivo Complementar (peça 44)	Art. 5º inc. II Art. 8º, § 1º	Interrupção de ambas as prescrições.
6	23/12/2021	Relatório Conclusivo Complementar (peça 55)	Art. 5º inc. II Art. 8º, § 1º	Interrupção de ambas as prescrições.
7	05/01/2022	Resolução CDR/RJ – Turma 1 -	Art. 5º inc. II	Interrupção de ambas as



		0001/2022 - Decisão ou sentença (peça 57)	Art. 8º, § 1º	prescrições.
8	07/01/2022	Comunicação de julgamento e de prazo para recurso no Processo Disciplinar RJ.0995.2020.C.000242 (peça 51), com ciência em 17/01/2022 (peça 51, p. 2).	Art. 8º, § 1º	Interrupção da prescrição intercorrente
9	11/02/2022	Comunicação de pauta de julgamento do Conselho Disciplinar Regional Rio de Janeiro Ref.: Processo RJ.0995.2020.C.000242 (peça 61)	Art. 8º, § 1º	Interrupção da prescrição intercorrente
10	23/02/2022	Resolução CDR/RJ - Turma 2 - 0008/2022 Decisão ou sentença (peça 62)	Art. 5º inc. II Art. 8º, § 1º	Interrupção de ambas as prescrições.
11	14/03/2022	Notificação de Cobrança Extrajudicial, tendo o arrolado se recusado a assinar o documento em 30/03/2022 (peça 65)	Art. 8º, § 1º	Interrupção da prescrição intercorrente
12	12/09/2023	Relatório do tomador de contas (peça 74)	Art. 5º inc. II Art. 8º, § 1º	Interrupção de ambas as prescrições.
13	28/12/2023	Processo autuado no TCU	Art. 5º inc. II Art. 8º, § 1º	Interrupção de ambas as prescrições.
14	20/02/2024	Instrução inicial e respectivo pronunciamento da UT autorizando a realização de diligência (peças 84-85)	Art. 5º inc. II Art. 8º, § 1º	Interrupção de ambas as prescrições.
15	03/06/2024	Instrução e respectivo pronunciamento da UT autorizando nova diligência (peças 100-101)	Art. 5º inc. II Art. 8º, § 1º	Interrupção de ambas as prescrições.
16	28/06/2024	Despacho do relator autorizando a diligência (peça 103)	Art. 5º inc. II Art. 8º, § 1º	Interrupção de ambas as prescrições.
17	27/08/2024	Instrução e pronunciamento da unidade técnica propondo a citação dos responsáveis (peças 109-110)	Art. 5º inc. II Art. 8º, § 1º	Interrupção de ambas as prescrições.

27. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual capaz de caracterizar a ocorrência da prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos entre cada evento processual, que pudesse evidenciar a prescrição intercorrente.

28. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

29. Informa-se que não foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outros processos no Tribunal.

30. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:



31. *Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. O Regimento Interno do TCU e demais normativos pertinentes definem que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.*
32. *Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:*
- São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013-TCU-Segunda Câmara, Relator José Jorge);*
- É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler);*
- As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007-TCU-Plenário, Relator Aroldo Cedraz).*
33. *A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do “AR” no endereço do destinatário:*
- Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.*
- O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.*
- O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.*
- Da revelia da responsável Andrea Azeredo da Silva*
34. *No caso vertente, a citação da responsável se deu em endereços provenientes da base de CPFs da Receita Federal, em sistema custodiado pelo TCU. A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada (peças 111 e 112).*
35. *Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1009/2018-TCU-Plenário, Relator Bruno Dantas; 2369/2013-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler e 2449/2013-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.*
36. *Ao não apresentar sua defesa, a responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”*
37. *Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da*



verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações da responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

38. Os argumentos apresentados na fase interna (peças 23, 32 e 60) não elidem as irregularidades apontadas.
39. Com efeito, segundo a Caixa Econômica Federal houve fraude praticada pela tomadora Andrea Azeredo da Silva, pois praticou ato intencional de tomar empréstimo alienando imóvel que não era propriedade sua, e sendo beneficiada com os recursos liberados na operação. Além disso, o imóvel foi avaliado por R\$ 150.000,00 e apontada negativa para aceitação como garantia devido ao não fornecimento ao engenheiro, de documentos que comprovassem área do imóvel. Mesmo restando negativa no laudo, ocorreu a contratação com supervalorização de 400% no valor do imóvel (R\$ 600.000,00) para garantia, com a liberação de empréstimo de 70% desse valor, ou seja, R\$ 420.000,00. (peça 97, p. 45).
40. Enfim, em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta da responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (Relator Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (Relator Weder de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator Aroldo Cedraz).
41. Dessa forma, a responsável Andrea Azeredo da Silva deve ser considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-a solidariamente ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Da defesa do responsável Bruno dos Santos da Silva

42. O responsável Bruno dos Santos da Silva apresentou defesa, que passa a ser analisada em seguida:
43. Argumento 1 (peça 121, p. 3):
- 43.1. O responsável alega que a Caixa fundamenta a suposta irregularidade com base em avaliação errônea do imóvel dado em garantia. Sustenta a Caixa que o imóvel teria o valor de R\$ 150.000,00, e não R\$ 600.000,00 como constou no contrato, não obstante não haver nenhuma documentação que comprove a avaliação nesse sentido.
- 43.2. Ressalta que o crédito foi gerado em setembro de 2012 e, até o momento em que o assistido foi demitido (2015) não havia qualquer inadimplência no contrato. Somente em janeiro de 2017 houve um pedido da mutuária para pausa na cobrança.
- 43.3. O pedido de pausa na cobrança ainda gera a incidência de juros durante a pausa de 6 meses, mas o/a cliente fica isento de cobrança nesse período. Na época em que o assistido atuava como gerente, esse pedido era arquivado junto ao dossiê do contrato para dirimir possíveis questionamentos futuros. Contudo, não consta o referido arquivamento da documentação no caso em tela. Sabe-se, ainda, que o funcionário que atuava no contrato à época era Raul Milton Silva de Oliveira (matrícula c072007).
44. Análise do argumento 1:
- 44.1. A defesa fala sobre um pedido de pausa na cobrança, que teria sido feito pela mutuária e que tal pedido estaria “arquivado junto ao dossiê do contrato”.
- 44.2. Entendemos que esse documento [pedido de pausa de cobrança feito pela mutuária] em nada contribui para o deslinde desta TCE, visto que na melhor das hipóteses sinalizaria apenas que a mutuária poderia estar admitindo a incapacidade financeira e solicitando prazo para pagamento da dívida. Isso não muda o fato de ter participado, e se beneficiado, da

concessão de empréstimo financeiro obtido irregularmente, conforme verificado nesta tomada de contas especial.

- 44.3. *De fato, no âmbito da Caixa Econômica Federal constatou-se que o contrato de empréstimo [1.5555.2355656-4] assinado pela cliente Andrea Azeredo da Silva em 17/09/2012 informava o valor de garantia na ordem de R\$ 600.000,00. Contudo, no laudo de avaliação constava apenas R\$ 150.000,00 (peça 19, p. 3; peça 97, p. 24).*
- 44.4. *Assim, o imóvel foi avaliado por R\$ 150.000,00 e apontada negativa para aceitação como garantia devido ao não fornecimento ao engenheiro de documentos que comprovassem área do imóvel (peça 97, p. 21 e 45; peça 19, p. 5).*
- 44.5. *Além disso, o empréstimo foi concedido à tomadora em 17/09/2012, período em que o imóvel era de propriedade de terceira pessoa², estando o fato regularizado somente a partir de 28/09/2012, quando foi transferida a propriedade do imóvel à tomadora. O fato passou despercebido pelo cartório, que registrou tanto a transferência de 28/09/2012 quanto a alienação de 17/09/2012, em 04/10/2012 (peça 97, p. 45; peça 19, p. 1-2, item 3.1.1, p. 5, item 5.2.3.5.1; p. 6-7, item 5.2.3.7).*
- 44.6. *A informação divergente de garantia possibilitou à cliente um incremento de 300% em seu limite de empréstimo, que passou de R\$ 105.000,00 para R\$ 420.000,00 (70% valor avaliação imóvel).*
- 44.7. *Sobre a localização/existência de dossiê do contrato, o Conselho Disciplinar Regional do Rio de Janeiro [Resolução CDR/RJ - Turma 1 - 0001/2022] examinou a questão levantada pelo responsável, na fase de análise de defesa interna, nos seguintes termos (peça 57, p. 3-4):*
O ex-empregado arrolado se apegua na questão do desaparecimento do processo de concessão para que não seja responsabilizado.
Ocorre que, de acordo com as diligências efetivadas pela Comissão Apuradora, na agência Riachuelo/RJ, na época em que foi efetivada a contratação, já havia vários processos desaparecidos.
A Comissão Apuradora, em visita ao processo disciplinar RJ.2607.2014.A.000164, informa que o desaparecimento de processos encobria várias práticas irregulares perpetradas à época na agência, tais como RGIs falsos, solicitações de laudos de avaliações direcionados para determinadas empresas credenciadas e imóveis com valores majorados.
A Comissão Apuradora, em seu Relatório Conclusivo Complementar cita, inclusive, que: “Das 63(sessenta três) operações analisadas, os dossiês com a documentação dos tomadores e do imóvel, assim como os respectivos contratos referentes a 29 (vinte e nove) não foram localizados nas agências”. (Processo Disciplinar RJ.2607.2014.A.000164, subitem 7.1.2.1 do Relatório Conclusivo de 21/12/2021)
Ou seja, os processos sumiam para acobertar irregularidades como a do contrato 1.5555.2355656-4, onde houve o lançamento, no sistema, de valor de garantia muito maior do que o real. Tal conduta viabilizou que um imóvel de R\$ 150.000,00 fosse lançado no sistema como se valesse R\$ 600.000,00, de modo a retirar um empréstimo de R\$ 420.000,00 dos cofres da CAIXA.
- 44.8. *Em resumo, o então empregado Bruno concedeu empréstimo na modalidade Crédito Aporte Caixa, contrato 1.5555.2355656-4, no valor R\$ 420.000,00, utilizando como garantia, imóvel negado pelo responsável técnico em laudo de vistoria (peça 19, p. 11).*
- 44.9. *Basicamente, o empregado Bruno beneficiou a proponente de crédito, superestimando o valor da garantia na avaliação de risco, resultando na liberação indevida de R\$ 315.000,00, representando 300% a mais do que o valor devido (peça 19, p. 10-11).*
- 44.10. *Portanto, resta superado o argumento 1 da defesa.*
45. *Argumento 2 (peça 121, p. 3):*
- 45.1. *O responsável alega que o Manual Normativo AL 021versão 19 (válido à época) preconiza que a avaliação de contratação de empréstimo com garantia de alienação fiduciária*

² Segundo o registro R-3-77.309 o imóvel fora transmitido a terceira pessoa em 05/09/2012, retornando à tomadora Andréa em 04/10/2012, conforme registro R-4 – 77.309 (peça 96, p. 2).

para imóveis no valor de R\$ 420.000,00 era de competência do Comitê de Avaliação de Negócios e Renegociação do Ponto de Atendimento. Assim, o assistido não teria como ser colocado na posição de único gestor do recurso, quando na verdade mais 3 gerentes validaram a contratação da operação e concordaram com as informações constantes em seu dossiê. É certo que a avaliação de risco da operação, quando se referem a valores acima da alçada do regime de competência fica bloqueada, brecando a liberação do contrato e minutas pelo sistema. Somente após ser encaminhada resolução e ata autorizando a operação ao setor competente para desbloqueio que essa é liberada para contratação.

45.2. O assistido sempre citou a existência de controle e registro de Atas e Resoluções do Comitê, contudo tais documentos não foram apresentados no processo administrativo em nenhum momento. Outrossim, o assistido sempre mencionou a existência de laudo autorizando e confirmando a garantia de R\$ 600.000,00 dada ao contrato, mas tal documento jamais foi apresentado. Não tendo o assistido meios de produzir tais provas, que se encontram em poder da CEF, resta impossível exercer a devida ampla defesa.

46. Análise do argumento 2:

46.1. Em relação ao regime de alçada, aí envolvendo o Comitê de Avaliação da agência da Caixa, no relatório conclusivo o argumento da defesa foi desqualificado nos seguintes termos (peça 19, p. 6):

5.2.3.6 Por conta do Regime de alçadas, os limites autorizados foram submetidos a aprovação do Comitê de Avaliação de Negócios e Renegociação da agência Riachuelo/RJ (0995) e assim que aprovado enviado para desbloqueio da operação no sistema “siric”. Cumpre esclarecer que o comitê da unidade não analisa a conformidade da concessão, mas apenas delibera sobre a matéria dos limites das operações, cabendo ao gerente concessor a responsabilidade de conduzir a operação, desde a análise do crédito até sua finalização, em observância aos preceitos normativos, conforme previsto no item 3.1 do MN ALO21! v019:

46.2. No mais, o exame de mérito destas conas não depende de informações relacionadas a controle e registro de Atas e Resoluções do Comitê de Avaliação da Caixa, lembrando que há evidências suficientes nos autos indicando que o contrato de empréstimo assinado pela cliente Andrea de Azeredo Silva em 17/09/2012, informava o valor de garantia na ordem de R\$ 600.000,00, contudo, no laudo de avaliação constava apenas R\$ 150.000,00, tendo por responsável pelos atos concessórios o ex-empregado Bruno dos Santos da Silva, conforme análise já procedida nesta instrução.

46.3. Portanto, rejeita-se o argumento 2.

47. Argumento 3 e requerimentos finais (peça 121, p. 3-4):

47.1. O responsável alega que anexou diversos anúncios de imóveis à venda no mesmo condomínio e localidade com construções de áreas semelhantes e próximas a 295m², sendo que todas elas valiam em 2020 valores superiores a R\$ 900.000,00. Consta também no R-12 da matrícula do imóvel uma última transação, cuja guia de ITBI foi recolhida no valor de R\$ 15.103,64 e valor de avaliação de R\$ 755.182,22. Pelo exposto, é razoável concluir que o imóvel em questão valia aproximadamente R\$ 600.000,00 à época.

47.2. Alega, por fim, que a cliente pagou 52 parcelas do contrato, cuja soma das parcelas e a exclusão da parte que compõe o pagamento do seguro, leva a um total de R\$ 400.000,00. O bem foi arrematado por R\$ 195.000,00, o que demonstra que a CEF arrecadou R\$ 595.000,00, o que supera em R\$ 175.000,00 o valor da liberação do crédito.

47.3. Assim, não houve lesão direta financeira ao Erário. Logo, imperioso seja afastada qualquer responsabilidade do representado no caso em tela. A uma, porque não se verificou qualquer prejuízo ao erário. A duas, porque a ausência de elementos probatórios mínimos e apresentação dos documentos requeridos, inviabilizam completamente o exercício da ampla defesa.

- 47.4. Ao final a defesa requer: a) a improcedência dos pedidos iniciais, protestando pela produção de todas as provas admitidas em direito, especialmente a oral e a documental suplementar; b) seja observada a contagem dos prazos processuais em dobro e a intimação pessoal da Defensoria Pública da União, nos termos do art. 44, I, da LC 80/94.
48. Análise do argumento 3 e requerimentos finais:
- 48.1. Não constam dos autos os “diversos anúncios de imóveis à venda no mesmo condomínio e localidade” que o responsável diz ter apresentado como prova sobre as avaliações de imóveis similares, de modo que o argumento se encontra desprovido de respaldo probatório.
- 48.2. Por outro lado, há evidências nos autos, como por exemplo o Relatório Simplificado de Análise – Processos Bancários Cefra 046/2019, de 14/08/2019, que dão outra versão dos fatos no que tange ao valor real do imóvel dado em garantia na concessão do empréstimo em pauta. Segue a transcrição (peça 93):
- 1.3 A supervalorização do imóvel, pelo que se depreende do e-mail recebido, foi detectado pela GIGAD/RJ, onde no processo de execução da dívida, confrontado o valor da dívida e do financiamento, verificou-se grande desproporção entre essas quantias e o valor do laudo de consolidação.
- 1.4 Após envio pela agência do laudo de concessão, foi verificado que os valores de avaliação entre concessão e consolidação eram condizentes; entretanto, eram discrepantes com o valor liberado do financiamento, mediante laudo com negativa para aceite de garantia, sendo estes os motivos para encaminhamento para análise pela CEFRA.
- [...]
- 4.3 De acordo com o laudo elaborado para concessão do empréstimo o imóvel foi avaliado em R\$ 150.000,00, muito aquém do inexplicável valor lançado como garantia para a operação (R\$ 600.000,00).
- 4.4 O laudo de avaliação para a consolidação elaborado em 31/01/2019, 7 anos após a concessão, corrobora com o laudo anterior, visto que o valor de R\$ 190.000,00, equivale a valorização ocorrida no período, permanecendo ainda muito aquém do valor lançado como garantia.
- 48.3. Ademais, a discussão nesta TCE não se resume a comparar preços de venda de imóveis semelhantes ao imóvel em garantia [no passado e no presente], mas evidenciar que o responsável descumpriu normativos da Caixa Econômica Federal ao conceder empréstimo tendo como garantia imóvel cujo valor de avaliação levantado em laudo oficial estava bem abaixo da garantia, beneficiando indevidamente a cliente Andrea Azeredo da Silva com um incremento de 300% em seu limite de empréstimo, que passou de R\$ 105.000,00 para R\$ 420.000,00 (peça 19, p. 3).
- 48.4. A defesa levanta também outra hipótese de avaliação do imóvel. Cita as informações contidas no registro R-12 da matrícula do imóvel, indicando na guia de ITBI o recolhimento de R\$ 15.103,64 para o valor de avaliação de R\$ 755.182,22 (v. peça 96, p. 5-6), o que “seria razoável” concluir que o imóvel valia aproximadamente R\$ 600.000,00 à época.
- 48.5. Tal argumento constitui, nada mais, uma falácia, pois baseado em informações incompletas sobre o imóvel.
- 48.6. Primeiramente, deve-se considerar que o imóvel dado em garantia, antes e na data da concessão do empréstimo, era um terreno. Basta observar os registros na certidão de inteiro teor da matrícula 77.309, aberta em 06/12/2004, cuja descrição indicava tratar-se da “unidade 274, da quadra 11, do condomínio residencial Bosque de Itapeba, com fração ideal de 0,00271, medidas de 12 metros de testada e de fundo, com 30 metros nas laterais (peça 96, p. 1).
- 48.7. Nessas condições [terreno], o imóvel foi vendido na data de 17/07/2009 a Andrea Azeredo da Silva, conforme registro R-2 na matrícula 77.309, por R\$ 50.000,00 e, posteriormente, na data de 04/09/2012, vendido por Andrea a outra “adquirente” por R\$ 60.000,00, conforme registro R-3 na referida matrícula datado de 05/09/2012 (peça 96, p. 2).

- 48.8. Pelo mesmo preço (R\$ 60.000,00) e condições (terreno sem edificação), o imóvel foi recomprado por Andrea Azeredo da Silva, conforme registro R-4 na matrícula datado de 04/10/2012 (peça 96, p. 2).
- 48.9. Ainda nessas condições [um terreno], o imóvel foi dado em garantia de financiamento tendo como credora a Caixa Econômica Federal, de modo que a Sra. Andrea Azeredo da Silva recebeu o empréstimo no valor de R\$ 420.000,00, com o compromisso de quitar a dívida em 180 meses, conforme consta no registro R-5 datado de 04/10/2012 (peça 96, p. 2).
- 48.10. A benfeitoria no terreno aparece apenas no registro AV – 11, datado de 26/10/2023, quando o adquirente [data de aquisição 03/03/2021] junto à Caixa Econômica Federal (R – 10, datado de 17/06/2021) averbou na matrícula do imóvel a construção de uma casa residencial com área de 295,00m² (peça 96, p. 5) para, em seguida, segundo o registro R – 12, datado de 26/10/2023, vendê-la em 10/10/2023 (data da escritura) por R\$ 390.000,00, com avaliação para efeito tributário no valor de 755.182,22 (peça 96, p. 6).
- 48.11. O argumento da defesa de que a CEF teria arrecadado um montante de R\$ 595.000,00, superando em R\$ 175.000,00 o valor da liberação do crédito, também não favorece a defesa.
- 48.12. Isso porque em função da análise acima, verifica-se que o imóvel dado em garantia à época era um terreno, ao passo que a defesa, involuntária ou deliberadamente, desconsidera em seus cálculos que o imóvel recebeu benfeitorias com a construção de uma casa residencial de 295m² de área construída, elevando para R\$ 755.182,22 o valor de avaliação para efeito de recolhimento de imposto (peça 96, p. 6).
- 48.13. Por sua vez, segundo a Caixa a dívida do referido contrato de Crédito Imóvel Caixa (60º dia de atraso), em 28/08/2018, era de R\$ 328.956,69, e que atualizada pelo site do TCU em 29/09/2021 equivalia a R\$ 373.631,03. Vale recordar que o valor de venda do imóvel que constituía a garantia do contrato 1.5555.2355656-4, em 23/02/2021, foi de R\$ 195.000,00. Da diferença dos referidos valores (R\$ 373.631,03 - R\$ 195.000,00), obtém-se R\$ 178.631,03 (peça 44, p. 4).
- 48.14. Apenas em relação ao débito devemos fazer alguns reparos nos cálculos da Caixa Econômica Federal, os quais, a nosso ver, não causam prejuízo aos responsáveis. Em outras palavras, trata-se de necessário ajuste de data [atualização da dívida até a data da venda do imóvel] que interfere no montante do débito, e o resíduo, ao final do cálculo, não pode/deve prejudicar os devedores. Segue o quadro abaixo:

Cálculo do débito pela Caixa			Cálculo do débito corrigido		
Valor da dívida em 28/08/2018 (R\$)	Valor da dívida atualizada até 29/09/2021 (R\$)	Valor do débito: subtraindo do valor da dívida o valor da venda do imóvel em 23/02/2021. (R\$ 373.631,03 - R\$ 195.000,00)	Valor da dívida em 28/08/2018 (R\$)	Valor da dívida atualizada até 23/02/2021 (R\$)	Valor do débito: subtraindo do valor da dívida o valor da venda do imóvel em 23/02/2021. (R\$ 362.324,26 - R\$ 195.000,00)
328.956,69	373.631,03	178.631,03	328.956,69	362.324,26	167.324,26

- 48.15. O quadro acima mostra que a Caixa calculou o débito a partir da dívida em atraso no montante de R\$ 328.956,69 na data de 28/08/2018, atualizando-a até 29/09/2021 pelo sistema Débito TCU, no valor de R\$ 373.631,03. Em seguida, dessa quantia subtraiu o valor da venda do imóvel em 23/02/2021, estabelecendo o débito em R\$ 178.631,03 (peça 44, p. 4).
- 48.16. Ocorre que na transposição da data do débito no sistema e-tce, conforme se depreende da matriz de planejamento à peça 73, a Caixa, ao invés da data de 23/02/2021 aplicou a data de 23/02/2022, conforme demonstrativo à peça 70, configurando [provavelmente] falha de digitação.

- 48.17. Assim, para a continuidade do processo sem a necessidade de nova citação dos responsáveis, no quadro acima fizemos os ajustes necessários no sentido de corrigir os valores e datas. Primeiramente, preservamos o valor da dívida – R\$ 328.956,69 - em 28/08/2018 e a atualizamos até 23/02/2021 (data da venda do imóvel), atingindo o montante de R\$ 362.324,26 (peça 123), subtraindo nessa data a quantia de R\$ 195.000,00 (valor da venda do imóvel), chegando-se à quantia de R\$ 167.324,26, data e valor corretos a serem considerados.
- 48.18. Ocorre, como dito acima, a Caixa utilizou a data de 23/02/2022 [provável falha na digitação do ano] que, por equívoco, foi utilizada na citação dos responsáveis.
- 48.19. Dessa forma, dando continuidade ao processo sem a necessidade de nova citação, primando pelos princípios da economicidade e razoabilidade administrativa, e, por outro lado, sem que haja prejuízo aos responsáveis, propomos, no cálculo do débito, manter a data de 23/02/2022 e o débito de 178.631,03, aplicados na matriz de responsabilização da Caixa Econômica Federal (peça 73).
- 48.20. Isso porque, segundo o sistema débito, atualizando-se a quantia de R\$ 167.324,26 [indicada na última coluna do quadro acima] até 23/02/2022 [data digitada na matriz de responsabilização à peça 73], alcança-se o montante de R\$184.691,57 (peça 124), ultrapassando em R\$ 6.060,54 o valor do débito [R\$ 178.631,03] utilizado na citação dos responsáveis.
- 48.21. Ocorre que o valor adicional [R\$ 6.060,54], atualizado de 23/02/2022 até 12/11/2024 (peça 125), a ser rediscutido nesta TCE [R\$ 6.930,48] não justificaria, em função dos princípios da economicidade processual, eficiência e racionalidade administrativa, proceder à nova rodada de citação dos responsáveis. Com efeito, segundo a jurisprudência desta Corte, caso o valor residual de débito a ser recolhido não justifique os custos de sua recuperação³, incorridos em nova etapa instrutória e de julgamento, por economia processual, essa medida pode ser dispensada, passando-se ao julgamento do mérito das contas, como se tivesse sido realizado o recolhimento integral (Acórdão 1717/2008-Plenário, Relator Ministro Marcos Bemquerer).
- 48.22. No mais, ante todo o exposto, da análise procedida acima, verifica-se que os argumentos de defesa não foram suficientes para elidir a irregularidade pela qual está sendo responsabilizado, de forma que devem ser rejeitados.
49. Não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta de Bruno dos Santos da Silva, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, condenando-se os responsáveis, solidariamente, ao débito apurado e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992.
- Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)**
50. Cumpre avaliar, por fim, a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro - LINDB) acerca da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 ao 30 ao texto da LINDB), essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a aprimorar a individualização das condutas e robustecer as decisões que aplicam sanções aos responsáveis.
51. Acerca da jurisprudência que vem se firmado sobre o tema, as decisões até o momento proferidas parecem se inclinar majoritariamente para a equiparação conceitual do “erro grosseiro” à “culpa grave”. Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, tem-se considerado como erro grosseiro o que resulta de grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública (Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, Acórdão 2.924/2018-Plenário, Relator: José Mucio Monteiro, Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Relator:

³ O valor adicional do débito seria de R\$ 6.930,48 (sem juros; peça 125) é inferior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.



Marcos Bemquerer, e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Relator Augusto Nardes).

52. *Quanto ao alcance da expressão “erro grosseiro”, o Ministro Antônio Anastasia defende que o correto seria considerar “o erro grosseiro como culpa grave, mas mantendo o referencial do homem médio” (Acórdão 2012/2022 – Segunda Câmara). Desse modo, incorre em erro grosseiro o gestor que falha gravemente nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega um nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerando os obstáculos e dificuldades reais que se apresentavam à época da prática do ato impugnado (art. 22 da LINDB).*
53. *No caso em tela, as irregularidades consistentes no desfalque de numerário da Caixa Econômica Federal decorrente da inclusão no sistema da Caixa de valor do imóvel dado em garantia no Contrato Habitacional 1.5555.2355656-4 da cliente Andréa Azevedo da Silva bem acima do informado no laudo apresentado pela empresa credenciada pela Caixa, de forma a beneficiar indevidamente a proponente, configuram violação não só às regras legais [citadas no item 8.1.2 desta instrução], mas também a princípios basilares da administração pública [legalidade, impessoalidade e moralidade]. Depreende-se, portanto, que a conduta do responsável se distanciou daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (Acórdão 1689/2019-TCU-Plenário, Relator Min. Augusto Nardes; Acórdão 2924/2018-TCU-Plenário, Relator Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler).*

CONCLUSÃO

54. *Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que a responsável Andrea Azeredo da Silva não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instada a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Além disso, propõe-se rejeitar as alegações de defesa de Bruno dos Santos da Silva, uma vez que não foram suficientes para sanar as irregularidades a ele atribuídas e nem afastar o débito apurado. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.*
55. *Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, conforme análise já realizada.*
56. *Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.*
57. *Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 108.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

58. *Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:*
 - h) *considerar revel a responsável Andrea Azeredo da Silva (CPF: 003.818.787-67), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;*
 - i) *rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável Bruno dos Santos da Silva (CPF: 090.767.207-89);*
 - j) *julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea d, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis Bruno dos Santos da Silva (CPF: 090.767.207-89) e Andrea Azeredo da Silva (CPF: 003.818.787-67), condenando-os solidariamente ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada*



monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Caixa Econômica Federal, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.

Débito relacionado ao responsável Bruno dos Santos da Silva (CPF: 090.767.207-89) em solidariedade com Andrea Azeredo da Silva (CPF: 003.818.787-67):

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
<i>23/2/2022</i>	<i>178.631,03</i>

k) aplicar individualmente aos responsáveis Bruno dos Santos da Silva (CPF: 090.767.207-89) e Andrea Azeredo da Silva (CPF: 003.818.787-67), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

m) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §1º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

n) informar à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro/RJ, à Caixa Econômica Federal, e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

o) informar à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro/RJ que, nos termos do § 1º do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Caixa Econômica Federal em desfavor de Bruno dos Santos da Silva (gerente de atendimento) e Andrea Azeredo da Silva (beneficiária), em razão de irregularidades na concessão dos contratos 1.4444.0485602-3, 1.4444.0485611-2 e 1.5555.2355656-4, em nome da referida beneficiária.

2. A irregularidade central consistiu em movimentações financeiras irregulares e, mais especificamente, na inclusão no sistema da Caixa de um valor de imóvel dado em garantia no Contrato Habitacional 1.5555.2355656-4 bem acima do informado no laudo apresentado pela empresa



credenciada pela estatal, a fim de beneficiar indevidamente a Sra. Andrea Azeredo da Silva.

3. De acordo com a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), a tomada de contas especial foi instaurada após a constatação de ausência de justificativas suficientes e a não devolução dos recursos. O relatório da TCE concluiu que o prejuízo original importava no valor de R\$ 178.631,03, imputando responsabilidade a Bruno dos Santos da Silva, na condição de gestor dos recursos, e Andrea Azeredo da Silva, na condição de beneficiária do numerário desfalcado da Caixa Econômica Federal decorrente da supervalorização do imóvel em garantia.

4. Imputado o débito no montante de R\$ 178.631,03 (valor histórico, data de ocorrência 23/2/2022) solidariamente a Andrea Azeredo da Silva e Bruno dos Santos da Silva, foram os responsáveis devidamente citados, tendo aquela permanecido revel, prosseguindo-se o feito, e este apresentado sua defesa.

5. Ao final, tendo a instrução da AudTCE analisado detalhadamente as irregularidades e os argumentos defensivos apresentados, propôs rejeitar parcialmente as alegações de defesa, julgar irregulares as contas dos responsáveis, condená-los solidariamente em débito e aplicar-lhes a multa do art. 57 da Lei Orgânica deste Tribunal.

6. O Ministério Público junto a esta Corte (MPTCU) manifestou-se de acordo com o encaminhamento sugerido pela unidade instrutora.

7. Sumariamente historiado, decido.

8. Preliminarmente, registro desde logo minha concordância ao encaminhamento proposto pela AudTCE, ratificado pelo MPTCU, cujos fundamentos incorporo às minhas de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir.

9. No que tange à prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória, acompanho integralmente a análise da AudTCE. Lastreado na jurisprudência majoritária do Supremo Tribunal Federal (STF), que fixou no Recurso Extraordinário 636.886 (Tema 899) a tese de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”, bem assim na regulamentação da matéria levada a efeito por este TCU por meio da Resolução-TCU 344/2022, a unidade instrutora verificou que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual capaz de caracterizar a ocorrência da prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos para a prescrição intercorrente.

10. No caso concreto, o fato gerador da irregularidade ocorreu em 21/08/2019 (data do envio de informações à Corregedoria), e diversos eventos processuais subsequentes, como a constituição de comissão apuradora (24/09/2020), relatórios conclusivos (21/10/2020, 16/04/2021, 30/09/2021, 23/12/2021), decisões (05/01/2022, 23/02/2022), notificações de cobrança (14/03/2022), relatório do tomador de contas (12/09/2023), autuação no TCU (28/12/2023), e diversas instruções e despachos da unidade técnica (20/02/2024, 03/06/2024, 28/06/2024, 27/08/2024) interromperam os prazos prescricionais, tanto ordinário quanto intercorrente. Portanto, não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

11. Quanto à validade das comunicações processuais, ratifico a análise da AudTCE. As citações dirigidas a Andrea Azeredo da Silva e a Bruno dos Santos da Silva foram promovidas com o envio de ofícios para os endereços obtidos na base de dados da Receita Federal, custodiada pelo TCU, e no sistema Renach (caso daquela responsável). E, embora em um dos casos o recebimento da comunicação direcionada à Sra. Andrea Azeredo da Silva tenha ocorrido por terceiro (“Bruno Cordeiro”), a correspondência foi entregue no endereço correto.

12. Conforme o entendimento do TCU, a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, dispensando a entrega do AR em “mão própria”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto. Essa orientação encontra respaldo na jurisprudência do TCU, consoante se extrai na ferramenta “Jurisprudência selecionada”:

Ementa: “São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele



próprio” (Acórdão 3.648/2013-TCU-Segunda Câmara, Relator José Jorge).

Ementa: “*É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação.*” (Acórdão 1.019/2008-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler).

Ementa: “*As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto.*” (Acórdão 1.526/2007-TCU-Plenário, Relator Aroldo Cedraz).

Ementa: “*A utilização do endereço constante na base de dados da Receita Federal é válida para fins de citação. Compete ao responsável manter seu domicílio atualizado perante os órgãos públicos.*” (Acórdão 6.290/2024-Segunda Câmara, Sessão de 03/09/2024, Rel. Min. Subst. MARCOS BEMQUERER).

Ementa: “*No processo de controle externo, não há a obrigatoriedade de citação pessoal do responsável, mas apenas de entrega do ofício citatório no endereço do destinatário obtido em fonte de dados oficial, a exemplo da base da Receita Federal.*” (Acórdão 4.963/2022-Segunda Câmara, Sessão de 06/09/2022, Rel. Min. JORGE OLIVEIRA).

13. Ademais, a validade desse critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo STF no julgamento do MS-AgR 25.816/DF, que afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, sendo suficiente a comprovação da entrega do AR no endereço do destinatário.

14. Portanto, entendo que as comunicações processuais foram efetuadas de forma hígida, e o contraditório foi garantido de forma plena aos responsáveis.

15. Quanto ao mérito, noto, primeiro, que a Sra. Andrea Azeredo da Silva permaneceu silente após devidamente citada, devendo ser considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. É importante ressaltar que, nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil. A avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo. A eventual condenação deve estar fundamentada em provas que caracterizem a conduta irregular do agente revel.

16. Nada obstante, a não apresentação de defesa por parte da aludida beneficiária impediu que ela produzisse prova em seu favor. Mesmo sem tal, buscou-se, em respeito à busca de verdade real, aproveitar argumentos de manifestações anteriores da responsável na fase interna da TCE, mas estes não foram suficientes para elidir as irregularidades. Conforme a Caixa Econômica Federal, houve fraude praticada pela tomadora, que teria tomado empréstimo alienando imóvel que não era sua propriedade e que foi supervalorizado em 400% (R\$ 600.000,00) em relação ao laudo de avaliação (R\$ 150.000,00), resultando na liberação de R\$ 420.000,00. Não há elementos para aferir boa-fé na conduta da Sra. Andrea Azeredo da Silva.

17. Dessa forma, a responsável deve ser considerada revel, e suas contas devem ser julgadas irregulares, condenando-a solidariamente ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

18. No que concerne ao ex-gerente de atendimento Bruno dos Santos da Silva, os argumentos defensivos por ele manejados foram minudentemente analisados pela AudTCE e, ao final, por ela rejeitados, como a seguir pontuo.

19. Quanto à alegação do responsável de que a Caixa teria incorrido em erro na avaliação do imóvel dado em garantia sem que, todavia, houvesse comprovação documental para tanto, tal não procede. Os elementos contidos nos autos indicam fortes indícios de que teria, em realidade, havido uma fraude na operação.

20. Embora o contrato informasse garantia de R\$ 600.000,00, o laudo de avaliação indicava R\$ 150.000,00, **inclusive com negativa para aceitação da garantia devido à falta de documentos sobre a área do imóvel**. Como o empréstimo foi concedido quando o imóvel era da propriedade de



terceira pessoa, tendo depois a propriedade transferida para a tomadora apenas dias depois, a divergência na garantia permitiu um incremento artificial de 300% no limite do empréstimo (de R\$ 105.000,00 para R\$ 420.000,00).

21. Corroborar a suspeita de fraude o desaparecimento de processos na agência da Caixa, apurada pelo Conselho Disciplinar Regional do Rio de Janeiro, a indicar que acobertamento de irregularidades, a exemplo da supervalorização da garantia efetuada pelo então gerente de atendimento Bruno dos Santos da Silva, era uma prática.

22. Desse modo, refuto essa tese defensiva.

23. No que respeita ao argumento apresentado da existência de um pedido de pausa de cobrança dos valores devidos efetuado pela mutuária Andrea Azeredo da Silva no ano de 2017, isso em nada influi para o desenlace da presente tomada de contas especial, eis que remanesce indene de dúvida a irregularidade motivadora da TCE. Afasto, assim, a assertiva.

24. Acerca da alegação de que, segundo o Manual Normativo AL 021 (versão 19) da Caixa, a responsabilidade pela avaliação de empréstimos com garantia fiduciária de imóveis de até R\$ 420.000,00 seria do Comitê de Avaliação de Negócios e Renegociação do Ponto de Atendimento, de modo que Bruno dos Santos da Silva não seria o único responsável pela gestão do recurso, haja vista outros três gerentes também terem avalizado a operação, tal não se sustenta.

25. Como trazido à lume na instrução, o comitê da unidade de negócios não possui a atribuição de analisar a conformidade da concessão, mas tão-só decide sobre os limites das operações, competindo ao gerente concessor a responsabilidade de levar a efeito a operação em atenção aos normativos internos. Na espécie, resta evidenciado nos autos a divergência entre o valor da garantia informado e o laudo de avaliação, sendo o então gerente de atendimento o responsável pelos atos de concessão. Rejeito, assim, também esse argumento.

26. Por fim, julgo irrelevantes os anúncios de imóveis semelhantes trazidos aos autos a supostamente demonstrarem que possuíam valores de mercado superiores aos valores de avaliação. Isso em nada interfere no fato gerador da presente TCE, que foi a supervalorização de garantia em contrariedade com o laudo de avaliação, inclusive com **negativa para aceitação como garantia**.

27. No que concerne ao cálculo do dano, observo que a Caixa Econômica Federal foi conservadora, tendo utilizado a data de 23/02/2022 para citação [possivelmente em razão de falha de digitação], resultando em montante de R\$ 178.631,03. Isso porque o valor correto deveria ter retroagido até 23/02/2021 (data da venda do imóvel), a implicar que o valor atualizado de forma correta até aquela primeira data ultrapassaria o valor de R\$ 184.691,57. Desse modo, na esteira da jurisprudência desta Casa (v.g. Acórdão 1.717/2008-Plenário), dispensa-se nova citação, a fim de se evitar o aumento dos custos de recuperação, sem falar que inexistiu prejuízo aos responsáveis.

28. Assim, não há elementos para aferir boa-fé na conduta de Bruno dos Santos da Silva. Ao contrário, considero evidentes as provas da sua atuação fraudulenta. As irregularidades consistentes no desfalque de numerário da Caixa Econômica Federal, mediante a realização de operação contratual com supervalorização na garantia de imóvel em contrariedade com o laudo de avaliação e a expressa anotação de negativa de garantia configuram graves violações às regras legais e aos princípios basilares da Administração Pública.

29. Devem, desse modo, suas contas serem julgadas irregulares, condenando-o solidariamente ao débito apurado com a Sra. Andrea Azeredo da Silva e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

30. Ademais, diante da gravidade das condutas dos responsáveis, proponho que a multa ao referido art. 57 da LOTCU se situe no montante de R\$ 240.000,00, que representa cerca de 100% do valor atualizado do débito.

31. Por fim, em adição à proposta da unidade técnica, a qual foi secundada pelo **Parquet** de Contas, entendo que as ilegalidades cometidas são graves e se mostram suficientes para atrair aos responsáveis a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, conforme previsto no art. 60 da Lei 8.443/1992.



Diante do exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

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

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 1503/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 040.523/2023-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Andrea Azeredo da Silva (003.818.787-67); Bruno dos Santos da Silva (090.767.207-89).
4. Unidade jurisdicionada: Caixa Econômica Federal.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Suzana de Queiroz Alves (121963/OAB-RJ), representando Bruno dos Santos da Silva.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, instaurada pela Caixa Econômica Federal (Caixa), em razão de irregularidades na concessão dos contratos 1.4444.0485602-3, 1.4444.0485611-2 e 1.5555.2355656-4, em nome da referida beneficiária, que resultou em dano ao erário;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “d” e § 3º, 19, 23, inciso III, 26, 28, inciso II, 57 e 60 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. considerar revel a responsável Andrea Azeredo da Silva, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea d, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis Bruno dos Santos da Silva e Andrea Azeredo da Silva, condenando-os solidariamente ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Caixa Econômica Federal, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
23/2/2022	178.631,03

9.3. aplicar, individualmente, aos responsáveis Bruno dos Santos da Silva e Andrea Azeredo da Silva a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, no valor de R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o



vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, com amparo no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.5. autorizar, desde já, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, atualizadas monetariamente até a data do pagamento, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU), sem prejuízo das demais medidas legais cabíveis;

9.6. considerar graves as infrações cometidas por Bruno dos Santos da Silva e Andrea Azeredo da Silva e os inabilitar para o exercício de cargos em comissão ou funções de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de oito (oito) anos; e

9.7. comunicar esta deliberação à Caixa Econômica Federal e aos responsáveis, bem assim à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, para as providências julgadas cabíveis.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1503-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymmler, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas e Antonio Anastasia.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(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 II – Plenário

TC 004.289/2025-0

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional

Unidade Jurisdicionada: Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT

Representação legal: não há

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA DO SENADO FEDERAL. REQUERIMENTO DE AÇÃO DE CONTROLE. CONCESSÃO DA BR-364/RO. CONHECIMENTO. FISCALIZAÇÕES REALIZADAS E EM CURSO ATENDEM INTEGRALMENTE AO REQUERIMENTO. INFORMAÇÕES ENCAMINHADAS AO SOLICITANTE. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da unidade especializada responsável pela análise da demanda (peça 9), que contou com a anuência de seu corpo diretivo (peças 10-11):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se do Ofício 2/2025-CI/Pres, de 11/3/2025 (peça 3), por meio do qual o Exmo. Sr. Senador Marcos Rogério, presidente da Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal, encaminhou Requerimento 5/2025-CI (peça 4), de autoria do Exmo. Sr. Senador Jaime Bagattoli, aprovado por aquela Comissão em 11/3/2025, no qual solicita-se:

(...) nos termos do art. 71, inciso IV, da Constituição Federal, combinado com o art. 90, inciso X, do Regimento Interno do Senado Federal, seja solicitado ao Tribunal de Contas da União que realize inspeções e auditoria de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial sobre o Processo Licitatório de Concessão da Rodovia BR364.

2. Conforme justificativa apresentada no Requerimento 5/2025-CI (peça 4), o requerente teria tomado conhecimento de indícios de irregularidades no processo licitatório da concessão rodoviária da BR-364/RO. As supostas irregularidades abrangeriam o processo de publicidade e a discrepância entre o projeto inicial apresentado pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) e o projeto da concessão, representando redução da previsão de duplicação de 500 km para 107,5 km da rodovia.

HISTÓRICO

3. O Requerimento 5/2025-CI (peça 4), encaminhado por intermédio do Ofício 2/2025-CI/Pres (peça 3), foi recebido nesta Corte de Contas em 13/3/2025.

4. Em 14/3/2025, considerando a natureza urgente e tramitação preferencial da Solicitação do Congresso Nacional (SCN), consoante disposto no inciso I do art. 5º da Resolução-TCU 215/2008, em Despacho (peça 6), o Presidente do TCU encaminhou os autos à Segecex, que, em 17/3/2025, encaminhou o processo a esta Unidade Técnica para exame (peça 8).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

5. A alínea ‘b’ do inciso I do art. 4º da Resolução-TCU 215/2008 e o inciso III do art. 232 do Regimento Interno do TCU (RITCU) conferem legitimidade ao Presidente da Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal, quando por ela aprovada, para solicitar informações e a realização de auditorias e inspeções ao Tribunal de Contas da União.

6. Assim, legítima a autoridade solicitante, cabe o conhecimento do expediente como solicitação do Congresso Nacional.

EXAME TÉCNICO

7. Inicialmente, para contextualização, esclarece-se que a BR-364/RO, denominada Rota Agro Norte (CN5), se referente ao processo de concessão rodoviária do trecho rodoviário compreendido entre o entroncamento com a BR-435/RO, em Vilhena/RO, e o entroncamento com a BR-319/RO, em Porto Velho/RO, além de acessos portuários. A concessão rodoviária da BR-364/RO totaliza 729 km de rodovia, conforme indicado na Figura 1, conduzido pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).

Figura 1 - trecho correspondente ao projeto de concessão da BR-364/RO



Fonte: <https://www.gov.br/antt/pt-br/assuntos/rodovias/novos-projetos-em-rodovias/bndes-cn5-centro-oeste-norte>

8. Os documentos referentes à concessão do Lote CN5 - BR-364/RO, foram analisados pelo TCU, juntamente com os documentos do Lote CN1 - BR-060/GO, no âmbito do processo TC 002.926/2024-5, de relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus, seguindo o rito estabelecido na Instrução Normativa-TCU (IN-TCU) 81/2018. A análise resultou na prolação do Acórdão 1.373/2024-TCU-Plenário, de mesma relatoria.

9. Outrossim, foram encaminhadas ao TCU alegações com indícios de irregularidades semelhantes, recebidas como denúncia (TC 003.384/2025-0) e como representação (TC 003.874/2025-7), ambas de relatoria do Ministro Antonio Anastasia.

10. Feita a contextualização acima, apresentam-se, em síntese, os processos de desestatização, de denúncia e de representação.

I. Do processo de desestatização - TC 002.926/2024-5

11. O processo TC 002.926/2024-5, de relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus, tem por objeto a análise (peça 76 do TC 002.926/2024-5) dos processos de concessão rodoviária referentes aos lotes CN1 (BR-060/GO) e CN5 (BR-364/RO), cujas concessões foram denominadas Rotas Verde e Rota Agro Norte, respectivamente.

12. No âmbito desse processo de desestatização foi prolatado o Acórdão 1.373/2024-TCU-Plenário, também de relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus, conforme excerto:

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 43, I, da Lei 8.443/1992, 241, 250, II e III, e 258, II, do Regimento Interno do TCU, 1º da Instrução Normativa-TCU 81/2018 e 4º, II, 9º, I e II, e 11 da Resolução-TCU 315/2020, e ante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. determinar à Agência Nacional de Transportes Terrestres que, antes da publicação do edital do leilão de desestatização das rotas Verde e Agro Norte:

9.1.1. revise o Plano de Exploração da Rodovia e o Modelo Econômico-Financeiro dos projetos de concessão para retirar a previsão de obras em trechos com terceiras faixas já executadas - inclusive aquelas implementadas antes de 2018 - ou em execução, assim como retirar a previsão de obras de correção de curvas horizontais em trechos retilíneos, em atendimento ao disposto no art. 6º, §1º, da Lei 8.987/1995;

9.1.2. reavalie a postergação do cronograma de duplicação dos trechos SNV 364BRO1160, SNV 364BRO1212 e SNV 364BRO1215 da Rota Agro Norte, considerando as evidências de alto índice de acidentes de colisão frontal nesses segmentos em comparação com o restante da rodovia, devendo motivar de forma clara e congruente eventual decisão de manter o adiamento por haver indícios de que o benefício advindo da prorrogação - desconto de 1,68% na tarifa básica de pedágio - é inferior ao prejuízo resultante da permanência de condições de elevado risco aos usuários por mais alguns anos, em observância aos arts. 2º e 50, § 1º, da Lei 9.784/1999 e ao art. 6º, § 1º, da Lei 8.987/1995;

9.1.3. mantenha a reclassificação tarifária para as obras de acesso ao Porto Novo da Rota Agro Norte em patamar superior aos investimentos, de modo a estimular sua realização, promovendo a redução dos 10% previstos originalmente no contrato somente se demonstrado que o novo percentual mantém o incentivo para execução tempestiva das respectivas obras, em atenção aos arts. 2º e 50, § 1º, da Lei 9.784/1999 e ao art. 6º, § 1º, da Lei 8.987/1995.

9.2. recomendar à Agência Nacional de Transportes Terrestres que avalie a oportunidade e a conveniência de:

9.2.1. retirar a influência das ferrovias no estudo de demanda da Rota Agro Norte, dadas as incertezas desses investimentos e do momento de sua realização, de modo a promover a modicidade tarifária ou viabilizar a antecipação de obras importantes para a segurança dos usuários, em consonância com o art. 6º, §1º, da Lei 8.987/1995;

9.2.2. reduzir a distância média entre faixas adicionais no trecho entre SNV 364BRO1330 e SNV 364BRO1365 da Rota Agro Norte, com vistas a melhorar a fluidez do tráfego rodoviário e reduzir o risco de acidentes decorrentes de ultrapassagens perigosas em pontos de formação de comboios, em observância ao art. 6º, § 1º, da Lei 8.987/1995;

9.2.3. incluir, no edital de leilão a ser realizado para a Rota Agro Norte, os produtos parciais entregues no âmbito dos Contratos 22 00489/2023 e 22 00490/2023, do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, de forma a subsidiar os licitantes com informações detalhadas da rodovia a ser concedida, reduzindo, assim, as incertezas das propostas que serão ofertadas, em consonância com o art. 18, XV, da Lei 8.987/1995;

9.2.4. manter o percentual de 20% de responsabilidade da concessionária para os gastos que excederem os R\$ 252,6 milhões destinados ao cumprimento das condicionantes de licenças ambientais - inclusive aquelas oriundas de questões indígenas - ou adotar percentual suficiente para dar sentido à cláusula 5.7 da minuta contratual (compartilhamento de risco de condicionantes de licenças ambientais) e servir como fator de indução de zelo na execução desses dispêndios para a Rota Agro Norte, em respeito ao art. 6º, § 1º, da Lei 8.987/1995;

9.2.5. manter a minuta contratual com o mecanismo de compartilhamento do risco de demanda com banda de 10% e fator de compartilhamento de 50%, ressalvada a possibilidade de adoção de percentuais distintos caso demonstrada a pertinência dos cálculos que serviram para seu embasamento, em harmonia com o art. 6º, § 1º, da Lei 8.987/1995.

9.3. dar ciência à Agência Nacional de Transportes Terrestres de que o Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) das rotas Verde e Agro Norte se baseou em metodologia parametrizada para estimativa de quantitativos destinados à formação de preço do serviço de terraplenagem, o que prejudica a plena caracterização das obras a serem executadas e, conseqüentemente, contraria o disposto no art. 18, XV, da Lei 8.987/1995;

9.4. dar ciência ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes e ao Ministério dos Transportes de que os Contratos 22 00489/2023 e 22 00490/2023, celebrados por aquela autarquia

no montante aproximado de R\$ 23,6 milhões, possivelmente não terão funcionalidade caso ocorra a celebração do contrato de concessão da Rota Agro Norte, já que a concessionária poderá produzir seus próprios projetos, revelando-se necessária a adoção de medidas efetivas para mitigar o risco de desperdício de recursos públicos, em atendimento aos princípios constitucionais da eficiência e da economicidade, sob pena de responsabilização dos agentes públicos envolvidos por ato antieconômico;

9.5. informar a Agência Nacional de Transportes Terrestres, o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes e o Ministério dos Transportes acerca desta deliberação;

9.6. restituir os autos à AudRodoviaAviação para realizar o monitoramento das determinações e recomendações contidas neste acórdão.

13. Em relação à licitação da BR-364/RO - Rota Agro Norte, a ANTT informa em seu site (<https://www.gov.br/antt/pt-br/assuntos/rodovias/novos-projetos-em-rodovias/bndes-cn5-centro-oeste-norte>, acessado em 31/3/2025) que o leilão do projeto ocorreu em 27/2/2025 e que a formalização do contrato está prevista para ocorrer até a data de 19/6/2025.

14. O processo TC 002.926/2024-5 está aberto, sob a responsabilidade desta Unidade Técnica (UT), aguardando instrução de monitoramento quanto ao cumprimento das determinações e recomendações exaradas no referido acórdão.

II. Do processo de denúncia - TC 003.384/2025-0

15. No âmbito do processo de denúncia TC 003.384/2025-0, foram apontados, em síntese, indícios de irregularidade em relação à ausência de publicidade das audiências públicas e em relação à redução da extensão a ser duplicada, comparado ao previsto em projetos do DNIT.

16. Na análise da UT (peça 16 do TC 003.384/2025-0), restou evidenciado que havia evidências da participação de representantes de várias entidades de classe, bem como de representantes dos poderes públicos municipal, estadual e federal.

17. Da mesma forma, concluiu-se que, para execução de mais investimento, por exemplo a duplicação de maior extensão, seria necessário elevar o valor da tarifa básica de pedágio, e que a diferença entre as extensões de duplicação dos contratos de projeto do Dnit e do projeto de concessão em questão não configuraria irregularidade, propondo o conhecimento da denúncia para, no mérito, considerá-la improcedente.

18. Estando o Relator de acordo com a proposta, foi prolatado o Acórdão 487/2025-TCU-Plenário (Relator: Ministro Antonio Anastasia), por intermédio do qual, o Plenário desta Corte de Contas conheceu da denúncia e a considerou improcedente.

III. Do processo de representação - TC 003.874/2025-7

19. Da mesma forma que a denúncia supracitada, no âmbito do processo de representação TC 003.874/2025-7 (Relator: Ministro Antonio Anastasia), foram apontados indícios de irregularidade relacionados à ausência de publicidade das audiências públicas e duplicação de cerca de 100 km da rodovia, o que seria insuficiente para as reais necessidades a via.

20. Em análise (peça 7 do TC 003.874/2025-7), ratificou-se o entendimento de que, como há evidências da participação de representantes de várias entidades de classe e de representantes dos poderes públicos municipal, estadual e federal, não haveria plausibilidade jurídica nas irregularidades apontadas.

21. Também, considerando que o modelo econômico-financeiro licitado tomou como base, entre os parâmetros técnicos, a duplicação de 113,7 km da BR-364/RO, e considerando que o TCU, no exercício de suas atribuições constitucionais, apreciou os estudos e projetos referentes à licitação da concessão em questão, tendo exarado o Acórdão 1.373/2024-TCU-Plenário, no qual realizou determinações e recomendações à ANTT, cuja medidas deverão ser adotadas previamente à publicação do edital do leilão de desestatização, entendeu-se que não restou configurada a irregularidade aventada.

22. Assim propôs-se o conhecimento da representação para, no mérito, considerá-la improcedente.
23. O processo de representação TC 003.874/2025-7, encontra-se aguardando pronunciamento do Relator e consequente apreciação do TCU.
24. Concluídas as sínteses dos processos de controle externo relacionados à concessão da rodovia BR-364/RO, analisa-se a solicitação de realização de inspeções e auditoria no processo licitatório de concessão dessa rodovia.
25. Inicialmente, destaca-se que a que o acompanhamento das concessões por parte do TCU segue o rito estabelecido na Instrução Normativa-TCU 81/2018, exercendo o exercício do controle externo de segunda ordem em relação aos atos regulatórios da agência reguladora, conforme dispõe os enunciados dos Acórdãos 715/2018 e 620/2008, ambos do Plenário do TCU, transcritos a seguir:
- Acórdão 715/2008-TCU-Plenário (Relator: Ministro Augusto Nardes):
- Enunciado: na fiscalização das atividades-fim das agências reguladoras, o TCU não deve substituir-se aos órgãos que controla, nem estabelecer o conteúdo do ato de competência do órgão regulador, determinando-lhe a adoção de medidas, salvo quando verificar a ocorrência de ilegalidade ou de omissão da autarquia no cumprimento das normas jurídicas pertinentes.
- Acórdão 620/2008-TCU-Plenário (Relator: Ministro Benjamin Zymler)
- Enunciado: O controle exercido pelo Tribunal de Contas da União sobre a área-fim das agências reguladoras deve ser um controle de segunda ordem, vocacionado para exarar determinações apenas quando for constatada a prática de atos ilegais.
26. Assim, o TCU, no exercício de autocontenção de suas ações, respeita a autonomia funcional das agências reguladoras, limitando-se a fiscalizar a legalidade, legitimidade, economicidade e eficiência dos atos praticados por essas entidades, conforme decisões reiteradas nesse sentido (Acórdão 2.314/2014-TCU-Plenário - Relator Ministro José Jorge; Acórdão 2.071/2015-TCU-Plenário - Relator Ministro Vital Do Rêgo; e Acórdão 1.166/2019-TCU-Plenário - Relator Ministro Augusto Nardes).
27. Nesses termos, considerando o disposto na IN-TCU 81/2018, entende-se que esta Corte de Contas já realizou a ação de controle externo pertinente para o atendimento desta Solicitação do Congresso Nacional. Assim, propõe-se o encaminhamento dos Acórdãos 1.373/2024-TCU-Plenário e 487/2025-TCU-Plenário, e das instruções técnicas referentes às análises do processo de desestatização, de denúncia e da representação (peça 76 do TC 002.926/2024-5; peça 16 do TC 003.384/2025-0 e peça 7 do TC 003.874/2025-7, respectivamente).

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

28. Importa mencionar que a relatoria do presente processo foi atribuída ao Ministro Bruno Dantas, mediante sorteio, nos termos do § 2º do art. 2º da Resolução-TCU 346/2022.
29. Contudo, verifica-se conexão da matéria tratada nos presentes autos com a tratada nos autos dos processos TC 002.926/2024-5, TC 003.384/2025-0 e TC 003.874/2025-7, conforme sínteses apresentadas no exame técnico.
30. Nesses casos, o § 2º do art. 17 da Resolução-TCU 346/2022 dispõe que:
- Art. 17. Em caso de possível conexão ou continência, o Presidente do Tribunal poderá submeter ao Plenário, por iniciativa própria ou mediante provocação de ministro, ministro-substituto ou representante do Ministério Público, proposta de designação de um único ministro ou ministro-substituto para relatar os processos relacionados.
- (...)

§ 2º A secretaria responsável deverá, por iniciativa própria, na primeira instrução após a autuação do processo, ou tão logo a parte venha a suscitar, examinar a possibilidade de ocorrência de conexão ou continência em relação a outros processos não apreciados para, se for o caso, sugerir ao Presidente do Tribunal que submeta a questão processual ao Plenário.

31. Em relação aos processos TC 002.296/2024-5 e TC 003.384/2025-0, já foram apreciados no mérito, de forma que não atraem a prevenção de relatoria em razão da conexão e continência.

32. Já, o TC 003.874/2025-7 não foi apreciado. Assim, considerando se tratar de representação acerca do mesmo objeto tratado nesta SCN, apontando os mesmos indícios de irregularidades, resta caracterizada a conexão, de forma que requer proposta de designação de mesma relatoria.

33. Assim, com fundamento no § 2º do art. 17 da Resolução-TCU 346/2022, propõe-se submeter os autos à apreciação do Presidente do TCU sugestão de definir o Ministro Antonio Anastasia como relator preventivo para este processo, e posterior encaminhamento ao seu gabinete.

CONCLUSÃO

34. A solicitação em apreço trata de requerimento de realização de inspeção e auditoria de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial sobre o processo licitatório de concessão da rodovia BR-364/RO, face à notícia de irregularidades que abrangeriam o processo de publicidade e a discrepância entre o projeto inicial apresentado pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) e o projeto da concessão, representando redução da previsão de duplicação de 500 km para 107,5 km da rodovia.

35. Conforme apresentado no exame técnico, os estudos da concessão da BR-364/RO, denominada Rota Agro Norte (CN5), foram apreciados pelo TCU no âmbito do TC 002.926/2024-5, de relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus. As análises, seguindo o rito da Instrução Normativa-TCU 81/2018, resultaram na prolação do Acórdão 1.373/2024-TCU-Plenário, de mesma relatoria, contendo determinações e recomendações à ANTT. (vide item I)

36. Relatou-se ainda que foram encaminhadas aos TCU denúncia (TC 003.384/2025-0) e representação (TC 003.874/2025-7), ambos de relatoria do Ministro Antonio Anastasia, apontando indícios de irregularidades semelhantes.

37. O TC 003.384/2025-0 (Denúncia) foi apreciado no mérito e a denúncia considerada improcedente, conforme Acórdão 487/2025-TCU-Plenário, de mesma relatoria. (vide item II)

38. Já quanto ao TC 003.874/2025-7 (Representação), há análise da unidade técnica na qual se propõe, da mesma forma, considerá-la improcedente. Porém, não há pronunciamento do relator ou apreciação do mérito por parte do TCU. (vide item III)

39. Face à conexão entre a matéria tratada no TC 003.874/2025-7, ainda não apreciado, e a tratada nestes autos, entende-se necessário submeter os presentes autos à consideração da Presidência para definir a relatoria deste processo, por prevenção, ao Ministro Antonio Anastasia, nos termos do § 2º do art. 17 da Resolução-TCU 346/2022.

40. De acordo com o exposto, definida a relatoria, propõe-se informar à Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal, na pessoa do Presidente da Comissão, Exmo. Sr. Senador Marcos Rogério, que:

40.1. esta Corte de Contas, nos termos da IN-TCU 81/2018, analisou os estudos referentes ao processo de licitação para concessão rodoviária da BR-364/RO no âmbito do TC 002.926/2024-5, cujo relatório de acompanhamento resultou na prolação do Acórdão 1.373/2024-TCU-Plenário (Relator: Ministro Jhonatan de Jesus) contendo determinações e recomendações à ANTT;

40.2. o TCU apreciou denúncia apontando os mesmos indícios de irregularidade suscitados no Requerimento 5/2025-CI, que motivou esta solicitação, no âmbito do TC 003.384/2025-0. Essa denúncia foi conhecida e considerada, no mérito, improcedente, conforme Acórdão 487/2025-TCU-Plenário (Relator: Ministro Antonio Anastasia);

40.3. a Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil do TCU analisou representação na qual foram apontados indícios semelhantes, no âmbito do TC 003.874/2025-7, e concluiu, na mesma linha da denúncia citada no item acima, pela sua improcedência. Esse processo de representação não foi apreciado pelo Relator e não contém deliberação por parte do TCU;



40.4. encaminhar cópia dos Acórdãos 1.373/2024-TCU-Plenário e Acórdão 487/2025-TCU-Plenário, da peça 76 do TC 002.926/2024-5; da peça 16 do TC 003.384/2025-0 e da peça 7 do TC 003.874/2025-7, para subsidiar a informação prestada; e

41. Por fim, propõe-se considerar integralmente atendida a solicitação e arquivar os autos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

42. Diante do exposto, encaminhe-se a presente solicitação do Congresso Nacional, formulada por intermédio do Ofício 2/2025-CI/Pres, de 11/3/2025, recebido nesta Casa em 13/3/2025, por meio do qual o Exmo. Sr. Senador Marcos Rogério, na condição de presidente da Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal, encaminha o Requerimento 5/2025-CI, de autoria do Exmo. Sr. Senador Jaime Bagattoli, à consideração, propondo:

a) definir, nos termos do § 2º do art. 17 da Resolução-TCU 346/2022, o Ministro Antonio Anastasia como relator preventivo deste processo, face à conexão com o processo TC 003.874/2025-7, referente a representação acerca do processo de concessão da BR-364/RO, indicando os mesmos indícios de irregularidade;

b) encaminhar os autos ao gabinete do Ministro-Relator definido para apreciação da proposta constante das alíneas a seguir:

c) **conhecer** da presente solicitação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos alínea ‘b’ do inciso I do art. 4º da Resolução-TCU 215/2008 e o inciso III do art. 232 do Regimento Interno do TCU;

d) **informar** à Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal, na pessoa do Presidente da Comissão, Exmo. Sr. Senador Marcos Rogério, que:

d.1) esta Corte de Contas, nos termos da IN-TCU 81/2018, analisou os estudos referentes ao processo de licitação para concessão rodoviária da BR-364/RO no âmbito do TC 002.926/2024-5, cujo relatório de acompanhamento resultou na prolação do Acórdão 1.373/2024-TCU-Plenário (Relator: Ministro Jhonatan de Jesus) contendo determinações e recomendações à ANTT;

d.2) o TCU apreciou denúncia apontando os mesmos indícios de irregularidade suscitados no Requerimento 5/2025-CI, que motivou esta solicitação, no âmbito do TC 003.384/2025-0. Essa denúncia foi conhecida e considerada, no mérito, improcedente, conforme Acórdão 487/2025-TCU-Plenário (Relator: Ministro Antonio Anastasia);

d.3) a Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil do TCU analisou representação na qual foram apontados indícios semelhantes, no âmbito do TC 003.874/2025-7, e concluiu, na mesma linha da denúncia citada no item acima, pela sua improcedência. Esse processo de representação não foi apreciado pelo Relator e não contém deliberação por parte do TCU;

e) encaminhar cópia dos Acórdãos 1.373/2024-TCU-Plenário e Acórdão 487/2025-TCU-Plenário, da peça 76 do TC 002.926/2024-5; da peça 16 do TC 003.384/2025-0 e da peça 7 do TC 003.874/2025-7, para subsidiar a informação prestada;

f) dar ciência a decisão que vier a ser adotada ao Exmo. Sr. Senador Marcos Rogério, presidente da Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal, nos termos da minuta de aviso inserida no módulo ‘Comunicações’ do e-TCU; e

g) considerar a solicitação integralmente atendida e arquivar o presente processo, nos termos dos art. 169, inciso II, do Regimento Interno do TCU e 17, inciso I, da Resolução-TCU 215/2008;”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de Solicitação do Congresso Nacional (SCN) encaminhada pelo Presidente da

Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal, Senador Marcos Rogério, por meio do Ofício 2/2025-CI/Pres, de 11/3/2025 (peça 3). Tal solicitação decorre de requerimento de autoria do Senador Jaime Bagattoli, aprovado pela referida Comissão em 11/3/2025, para que o Tribunal de Contas da União (TCU) realize inspeções e auditoria de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial a respeito do procedimento licitatório de concessão da Rodovia BR-364.

2. A justificativa apresentada no requerimento (peça 4) aponta supostas irregularidades, que incluem falhas na publicidade e discrepância entre o projeto inicial, apresentado pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), e o projeto atual da concessão, que representa uma redução na previsão de duplicação de 500 km para 107,5 km da rodovia.
3. Conforme o exame de admissibilidade, a solicitação é legítima, uma vez que a alínea "b" do inciso I do art. 4º da Resolução-TCU 215/2008 e o inciso III do art. 232 do Regimento Interno do TCU (RITCU) conferem legitimidade ao Presidente da Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal para solicitar informações e a realização de auditorias e inspeções, quando por ela aprovada.
4. A Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (AudRodoviaAviação) realizou um exame detalhado sobre a questão. Inicialmente, esclareceu-se que a BR-364/RO, denominada Rota Agro Norte (CN5), refere-se à concessão rodoviária do trecho compreendido entre o entroncamento com a BR-435/RO, em Vilhena/RO, e o entroncamento com a BR-319/RO, em Porto Velho/RO, além de acessos portuários. A concessão totaliza 729 km de rodovia e é conduzida pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).
5. Os documentos referentes à concessão do Lote CN5 BR-364/RO foram analisados previamente pelo TCU, juntamente com os documentos do Lote CN1 BR-060/GO, no âmbito do processo TC 002.926/2024-5, de relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus, seguindo o rito da Instrução Normativa-TCU (IN-TCU) 81/2018. Essa análise resultou na prolação do Acórdão 1.373/2024-TCU-Plenário, de mesma relatoria.
6. O referido acórdão estabeleceu determinações e recomendações à ANTT antes da publicação do edital do leilão de desestatização das rotas Verde e Agro Norte. Dentre as determinações, destaca-se a revisão do Plano de Exploração da Rodovia e do Modelo Econômico-Financeiro para retirar a previsão de obras em trechos com terceiras faixas já executadas ou em execução, e obras de correção de curvas horizontais em trechos retilíneos. Também foi determinada a reavaliação da postergação do cronograma de duplicação de trechos específicos da Rota Agro Norte (BR-364/RO), considerando o alto índice de acidentes de colisão frontal nesses segmentos.
7. A ANTT informou em seu site que o leilão do projeto da BR-364/RO ocorreu em 27/2/2025 e que a formalização do contrato estava prevista para 19/6/2025. O processo TC 002.926/2024-5 encontra-se aberto, aguardando instrução de monitoramento quanto ao cumprimento das determinações e recomendações.
8. Adicionalmente, foram encaminhadas ao TCU alegações com indícios de irregularidades semelhantes, que foram recebidas como denúncia (TC 003.384/2025-0) e como representação (TC 003.874/2025-7), ambas de relatoria do Ministro Antonio Anastasia.
9. No âmbito do processo de denúncia, foram apontados indícios de irregularidade relacionados à ausência de publicidade das audiências públicas e à redução da extensão a ser duplicada. A análise da unidade instrutora daqueles autos concluiu que havia evidências da participação de representantes de várias entidades de classe e dos poderes públicos, e que a



diferença entre as extensões de duplicação não configuraria irregularidade, estando adequada ao nível tarifário do projeto concessório, segundo os estudos apresentados. Assim, o Acórdão 487/2025-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Antonio Anastasia, conheceu da denúncia e a considerou improcedente.

10. Da mesma forma, no processo de representação (TC 003.874/2025-7), foram apontados indícios de irregularidade relacionados à ausência de publicidade das audiências públicas e à duplicação de cerca de 100 km da rodovia, considerada insuficiente. A análise da AudRodoviaAviação (peça 7 do TC 003.874/2025-7) ratificou que não haveria plausibilidade jurídica nos indícios de irregularidade apontados, considerando a participação de diversos representantes e o fato de o TCU já ter apreciado os estudos da concessão. O Plenário do TCU já se manifestou sobre esse processo por meio do Acórdão 848/2025-TCU-Plenário, de 16/4/2025, de relatoria do Ministro Antonio Anastasia, que, de igual modo, conheceu da representação e, no mérito, a considerou improcedente.
11. Cumpre destacar que os processos mencionados tiveram como objeto central a fiscalização do processo licitatório da concessão da BR-364/RO. O TC 002.926/2024-5 tratou da análise prévia dos estudos de viabilidade e documentos do leilão, conforme o rito da IN-TCU 81/2018. Já os TCs 003.384/2025-0 e 003.874/2025-7 analisaram especificamente alegações de irregularidades no edital e na publicidade de eventos relacionados, como audiências públicas, abordando diretamente os pontos questionados na presente Solicitação do Congresso Nacional.
12. Desse modo, entendo que o TCU já realizou as ações de controle externo pertinentes para o atendimento desta SCN, por meio das análises nos processos TC 002.926/2024-5, TC 003.384/2025-0 e TC 003.874/2025-7.
13. Considero, portanto, que os indícios de irregularidade apontados já foram devidamente analisados e considerados improcedentes. Por conseguinte, não vislumbro a necessidade de realizar novas inspeções ou auditorias específicas para a matéria.
14. Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

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

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 1504/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 004.289/2025-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Unidade Jurisdicionada: Agência Nacional de Transportes Terrestres.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (AudRodoviaAviação).
8. Representação legal: não há
9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional



encaminhada pelo Senador Marcos Rogério, então presidente da Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal, mediante o Ofício 2/2025-CI/Pres, de 11/3/2025, requerendo a realização de ato de fiscalização e controle a respeito do procedimento licitatório de concessão da Rodovia BR-364;

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

9.1. conhecer da presente solicitação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos na alínea “b”, inciso I, do art. 4º, da Resolução-TCU 215/2008 e no inciso III, do art. 232 do Regimento Interno do TCU;

9.2. informar à Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal, na pessoa do Presidente da Comissão, Senador Marcos Rogério, que:

9.2.1. esta Corte de Contas, nos termos da IN-TCU 81/2018, analisou os estudos referentes ao processo de licitação para concessão rodoviária da BR-364/RO no âmbito do TC 002.926/2024-5, cujo relatório de acompanhamento resultou na prolação do Acórdão 1.373/2024-TCU-Plenário (Relator: Ministro Jhonatan de Jesus) contendo determinações e recomendações à ANTT;

9.2.2. o TCU apreciou denúncia apontando os mesmos indícios de irregularidade suscitados no Requerimento 5/2025-CI, que motivou esta solicitação, no âmbito do TC 003.384/2025-0, tendo sido essa denúncia conhecida e considerada, no mérito, improcedente, conforme Acórdão 487/2025-TCU-Plenário (Relator: Ministro Antônio Anastasia);

9.2.3. o TCU apreciou representação na qual foram apontados indícios semelhantes, no âmbito do TC 003.874/2025-0 que foi conhecida e considerada improcedente, conforme Acórdão 848/2025-TCU-Plenário (Relator: Ministro Antônio Anastasia);

9.3. encaminhar à Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal cópia dos Acórdãos 1.373/2024-TCU-Plenário, 487/2025-TCU-Plenário e 848/2025-TCU-Plenário, da peça 76 do TC 002.926/2024-5, da peça 16 do TC 003.384/2025-0 e da peça 7 do TC 003.874/2025-7, para subsidiar as informações prestadas;

9.4. considerar integralmente atendida esta solicitação, nos termos do art. 17, incisos I e II, da Resolução/TCU 215/2008;

9.5. dar ciência desta decisão à Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal;

e

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

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1504-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(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 I – Plenário

TC 021.450/2020-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Município de Olinda/PE

Embargante: Tereza Adriana Miranda de Almeida (483.998.334-87).

Representação legal: Edward Soriano de Sá Filho (17.147/OAB-PE), representando Eud Johnson de Lima Cordeiro; César André Pereira da Silva (19.825/OAB-PE), representando Tereza Adriana Miranda de Almeida.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE SAÚDE. PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA BÁSICA. TRANSFERÊNCIA IRREGULAR DE RECURSOS PARA BLOCO DE FINANCIAMENTO DISTINTO (ALTA E MÉDIA COMPLEXIDADE). DESCUMPRIMENTO DE TERMO DE AJUSTE SANITÁRIO FIRMADO COM VISTAS A SANEAR A IRREGULARIDADE. DESCONSTITUIÇÃO DO DÉBITO IMPUTADO AO MUNICÍPIO. AUDIÊNCIA DOS GESTORES. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. CONTAS IRREGULARES. MULTA COM BASE NO ART. 58, INCISO II, DA LEI 8.443/1992. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA REFORMA DO JULGADO EM RELAÇÃO A UM DOS GESTORES. PROVIMENTO PARCIAL PARA OUTRA GESTORA. REDUÇÃO DO VALOR DA MULTA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Tereza Adriana Miranda de Almeida (peça 199) em face do Acórdão 1.185/2025-TCU-Plenário, do qual fui relator, por meio do qual este Tribunal conheceu do seu recurso de reconsideração, deu provimento parcial para afastar sua responsabilidade pelo descumprimento do Termo de Ajuste Sanitário (TAS) 373/2015 e, consequentemente, reduziu a multa que lhe fora aplicada de R\$ 12.000,00 para R\$ 8.000,00.

2. Os embargos são tempestivos, porque interpostos em 5/6/2025, ou seja, dentro do prazo regimental em relação à decisão debatida, prolatada em sessão plenária de 28/5/2025. Posteriormente, a responsável ratificou os embargos em 18/6/2025 (peça 206).

3. A embargante sustenta, primeiramente, a ocorrência de omissão, pois o acórdão em tela não teria apreciado de forma suficiente e fundamentada o seu argumento central a respeito da regularidade do remanejamento de recursos entre os blocos de financiamento do Sistema Único de Saúde (SUS). Afirma que a controvérsia reside na interpretação do inciso I do § 3º do art. 6º da Portaria-GM/MS 204/2007, que condiciona o remanejamento à prévia execução de todas as ações e serviços no bloco de origem, no caso, o da assistência farmacêutica.



4. Reitera que a aferição da execução das ações pela auditoria ocorreu em 2014, embora o remanejamento tenha se dado em maio de 2013, com base em saldo de 2012, o que, em sua visão, comprometeria a validade da constatação.

5. Aduz, ainda, que os medicamentos tidos como ausentes estariam com seus estoques regularizados ou em processo de aquisição, com recursos reservados para tal, e que o valor transferido se referia apenas ao excedente, não comprometendo as ações do bloco de origem – argumentos que não teriam sido devidamente enfrentados no voto condutor.

6. Aponta, em um segundo momento, a existência de erro de fato no acórdão, que afirmou que “a retroatividade benéfica da norma não se aplica ao direito administrativo sancionador, conforme entendimento consolidado no Supremo Tribunal Federal”. Argumenta que tal assertiva não estaria em consonância com a jurisprudência mais recente do Supremo Tribunal Federal, consolidada no Tema 1.199, que tratou da retroatividade da nova Lei de Improbidade Administrativa. Defende que, embora a tese se refira a atos de improbidade, seu raciocínio deveria ser aplicado, por maior razão, às infrações de natureza meramente administrativa, como a tratada nos autos.

7. Em face dos argumentos expostos, a embargante finaliza o expediente com o seguinte pedido:

“Diante do exposto, a embargante requer o conhecimento e provimento dos presentes embargos de declaração, para que seja sanada a omissão apontada, com a devida apreciação dos argumentos e provas apresentados quanto à regularidade do remanejamento dos recursos e a retroatividade da norma superveniente mais benéfica.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Tereza Adriana Miranda de Almeida em face do Acórdão 1.185/2025-TCU-Plenário, por meio do qual esta Corte deu provimento parcial ao seu recurso de reconsideração e reduziu a multa que lhe fora imposta. Nesta ocasião, a embargante alega, em síntese, a existência de omissão na análise de seus argumentos sobre a regularidade do remanejamento de recursos entre blocos de financiamento do Sistema Único de Saúde (SUS), além de erro de fato quanto à aplicabilidade da retroatividade de norma mais benéfica no direito administrativo sancionador.

2. Satisfeitos os requisitos de admissibilidade atinentes à espécie, os presentes embargos devem ser conhecidos, com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34, da Lei 8.443/1992.

3. Inicialmente, acerca da natureza dos embargos declaratórios, transcrevo o seguinte excerto do elucidativo Acórdão 3.339/2013-TCU-Primeira Câmara (grifei):

“A omissão para o acolhimento dos declaratórios é a que diz respeito à questão que deveria ter sido apreciada pelo colegiado mas não o foi. **Não constitui omissão ou contradição a adoção de entendimento diverso do preferido pela parte, segundo seus próprios critérios de justiça e de acordo com sua particular interpretação das leis e da jurisprudência.** Não há falar em omissão quando o acórdão analisa todas as questões submetidas a exame e as decide com base em teses jurídicas, jurisprudência, interpretação de leis e análise dos fatos que são diversos dos que os jurisdicionados entendem como mais adequados.

(...) a contradição deve estar contida nos termos do *decisum* atacado, este compreendido no âmbito desta Corte como o conjunto: Relatório, Voto e Acórdão. Não cabe alegação de contradição entre o acórdão embargado e ‘doutrina’, ‘jurisprudência’ ou mesmo ‘comando legal’. A alegação é pertinente em recurso de reconsideração ou pedido de reexame, no qual o comando atacado é contrastado com a jurisprudência, a doutrina e o ordenamento jurídico. Entretanto, é descabida em



embargos de declaração, cuja única finalidade é esclarecer ou integrar a decisão embargada, excepcionalmente modificando-a.”

4. Dito isso, observo que não assiste razão à embargante.
5. No tocante à alegada omissão sobre a regularidade do remanejamento de recursos entre os blocos de financiamento do SUS, não vislumbro o vício apontado. A questão foi expressamente analisada tanto na instrução da unidade especializada, transcrita no relatório que fundamentou a deliberação embargada, quanto no voto condutor do Acórdão 1.185/2025-TCU-Plenário.
6. Com efeito, o voto, em seus parágrafos 17 e 18, foi claro ao rechaçar a tese da embargante, consignando que “a análise dos autos demonstrou, todavia, que ao final de 2012 não havia estoques de medicamentos na Central de Abastecimento Farmacêutico, evidenciando o descumprimento do requisito de execução de todas as ações e serviços no bloco de assistência farmacêutica” e que “a posterior adoção de medidas para aquisição de medicamentos não elide a irregularidade”.
7. Ademais, a instrução produzida pela unidade especializada (itens 9.1 a 9.14, transcritos no relatório da decisão embargada) enfrentou pormenorizadamente cada um dos pontos agora renovados, incluindo a data da fiscalização, a alegação de normalização dos estoques e os processos de aquisição em andamento. Ou seja, a tese já foi analisada na deliberação recorrida e todas as questões foram devidamente apreciadas, não caracterizando omissão o fato de não terem sido adotadas as argumentações e interpretações preferidas pela embargante.
8. Em verdade, os aclaratórios não são a via processual adequada para rediscutir o mérito da decisão. A reanálise de teses jurídicas deve ocorrer por meio do recurso apropriado. E, como frisado anteriormente, não constitui vício embargável a adoção de entendimento diverso do preferido pela parte, segundo seus próprios critérios de justiça e de acordo com sua particular interpretação das leis e da jurisprudência.
9. Quanto ao suposto erro de fato referente à não aplicação retroativa de norma mais benéfica, a insurgência também não prospera.
10. Como visto, a embargante aponta uma suposta contradição entre o acórdão embargado e a jurisprudência recente do Supremo Tribunal Federal (STF). Ocorre que, conforme a pacífica jurisprudência deste Tribunal de Contas da União, a exemplo do Acórdão 3.339/2013-TCU-Primeira Câmara, já transcrito, a contradição que autoriza o manejo de embargos de declaração é apenas aquela intrínseca ao julgado, isto é, verificada entre seus próprios termos (relatório, voto e acórdão). A alegação de contradição entre o acórdão e fontes diversas, como a jurisprudência de tribunais superiores, é matéria de mérito, própria de outras espécies recursais, e não dos embargos.
11. Não suficiente, destaco que o Tribunal já declarou seu entendimento sobre o tema. No voto da decisão embargada, acompanhei integralmente a análise empreendida pela secretaria especializada, transcrita no relatório, a qual enfrentou com propriedade cada um dos argumentos apresentados em sede recursal, razão pela qual incorporei seus fundamentos às minhas razões de decidir. Em relação a esse ponto, o exame da matéria encontra-se nos parágrafos 8.1.c, 8.6 e 8.7 do relatório da decisão embargada, não havendo vício a ser sanado pela via estreita dos declaratórios.
12. Na realidade, resta claro que as ilações lançadas consistem em tentativa de rediscutir o mérito da matéria outrora decidida por este Colegiado. Contudo, tal finalidade é incabível na espécie recursal eleita, a qual é via estreita destinada tão somente a integrar ou esclarecer a decisão impugnada. Se a embargante quer demonstrar seu inconformismo com o resultado do julgamento e reinstalar a discussão jurídica já apreciada pelo Tribunal, só cabe fazê-lo pelas



vias recursais adequadas, pois extrapola os limites dos embargos de declaração o rejugamento da causa.

13. Inexistindo, portanto, as alegadas omissões ou contradições, e não havendo sido identificados outros vícios a serem sanados na deliberação atacada, devem ser rejeitados os presentes embargos.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

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

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 1505/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.450/2020-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração.
3. Embargante: Tereza Adriana Miranda de Almeida (483.998.334-87).
4. Unidade Jurisdicionada: Município de Olinda/PE.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Edward Soriano de Sá Filho (17.147/OAB-PE), representando Eud Johnson de Lima Cordeiro; César André Pereira da Silva (19.825/OAB-PE), representando Tereza Adriana Miranda de Almeida.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração opostos por Tereza Adriana Miranda de Almeida em face do Acórdão 1.185/2025-TCU-Plenário, por meio do qual este Tribunal conheceu do seu recurso de reconsideração, deu-lhe provimento parcial para afastar sua responsabilidade pelo descumprimento do Termo de Ajuste Sanitário (TAS) 373/2015 e reduziu a multa que lhe fora aplicada para R\$ 8.000,00,

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

- 9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, conhecer dos presentes embargos de declaração para, no mérito, rejeitá-los; e
- 9.2. dar ciência deste acórdão à embargante.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1505-26/25-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas (Relator) e Antonio Anastasia.
 - 13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.



VITAL DO RÊGO
Presidente

BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE V – PLENÁRIO
TC 035.131/2023-3

Natureza: Relatório de Acompanhamento

Unidades Jurisdicionadas: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência - Dataprev; Instituto Nacional do Seguro Social; Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil

Representação legal: não há

SUMÁRIO: ACOMPANHAMENTO DE CONFORMIDADE COM ANÁLISE DE DADOS. APLICAÇÃO DE TIPOLOGIAS PARA DETECÇÃO DE PAGAMENTOS INDEVIDOS NA FOLHA DE BENEFÍCIOS DO INSS EM 2023. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES EM MAIS DE UM MILHÃO DE BENEFÍCIOS. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da unidade especializada responsável pela análise da demanda (peça 61), que contou com a anuência do corpo diretivo de tal unidade (peças 62-63):

"1. INTRODUÇÃO

Deliberação que originou a fiscalização

1. O Relatório de Acompanhamento é decorrente de deliberação constante no Acórdão 20/2023 - Plenário, de relatoria do Ministro Marcos Bemquerer (TC 030.530/2022-9).

Objetivo

2. O acompanhamento tem por objetivo executar os procedimentos de auditoria, conhecidos como tipologias, que identificam situações de inconsistência ou indícios de irregularidade no pagamento de benefícios, como por exemplo a acumulação indevida de benefícios ou pagamento pós-óbito, nas folhas de pagamento do Instituto Nacional do Seguro Social. Além do objetivo principal, a fiscalização tem como objetivos específicos estimar o percentual de assertividade de cada tipologia e auxiliar na realização da Auditoria de conformidade dos pagamentos de benefícios do FRGPS de 2023 (TC 035.125/2023-3), detectando pagamentos indevidos passíveis de detecção por meio de cruzamentos de dados, que compõem insumo para as Contas de Governo 2023.

Escopo

3. O escopo do trabalho são as folhas de pagamento do INSS dos meses de janeiro a dezembro de 2023, nas quais serão executadas as seguintes tipologias:

a) acumulação indevida de benefícios;



- b) titular ou instituidor de benefício com a inscrição do CPF cancelada ou nula;
 - c) titular de benefício com indício de falecimento;
 - d) instituidor de pensão por morte sem registro de óbito no SIRC ou CPF;
 - f) pensão por morte paga para dependentes em valor superior ao teto previdenciário.
4. Ademais, serão realizadas as seguintes entregas de produtos para auxiliar na realização da Auditoria de conformidade dos pagamentos de benefícios do FRGPS de 2023 (TC 035.125/2023-3):
- a) amostra 1, composta pelos resultados das tipologias referentes aos benefícios concedidos no período entre janeiro e setembro de 2023;
 - b) amostra 2, composta pelos resultados das tipologias referentes aos benefícios concedidos entre janeiro de 2020 e dezembro de 2022;
 - c) subgrupo 1, composto pelos resultados das tipologias referentes aos benefícios concedidos entre janeiro de 2016 e dezembro de 2019.

Questão de auditoria

5. Como forma de satisfazer os objetivos estabelecidos, foi definida a seguinte questão de auditoria:
6. Questão 1: A folha de pagamentos do INSS possui benefícios com inconsistências ou irregularidades?

Metodologia utilizada e limitações à auditoria

7. O trabalho foi realizado em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU 280, de 8/12/2010, alterada pela Portaria-TCU 168, de 30/6/2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex 26, de 19/10/2009) e ao Manual de Acompanhamento do TCU (Portaria-Segecex 27, de 9/12/2016).
8. Para o cruzamento de dados foi utilizada a metodologia estabelecida na Fiscalização Contínua de Benefícios, que faz uso intensivo de ferramentas de tecnologia da informação e de análise de dados para o tratamento de grandes volumes de informações, no que se convencionou chamar Big Data.
9. Nesse contexto, uma tipologia é definida como um procedimento de auditoria desenvolvido a partir do regramento legal para verificar a conformidade na concessão ou manutenção do benefício. Por exemplo, é realizado um teste para identificar a acumulação indevida de benefícios, que é desenvolvido a partir do regramento previdenciário. As tipologias que foram executadas no presente trabalho são derivadas da Fiscalização Contínua de Benefícios da Previdência de 2022, TC 007.641/2022-2.

Volume de recursos fiscalizados

10. Valor dos benefícios pagos entre janeiro e dezembro de 2023: R\$ 797.701.951.293,08.

Benefícios estimados da fiscalização

11. Benefício potencial: R\$ 506.107.549,00 (a memória de cálculo está na peça 59).

2. VISÃO GERAL

12. O sistema previdenciário brasileiro é obrigatório e não único, possuindo regimes especializados para diferentes beneficiários. O trabalhador da iniciativa privada é filiado obrigatório ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS); o trabalhador do setor público é filiado exclusivamente ou parcialmente aos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) - federal, estaduais, distrital e municipais; os militares possuem regime de proteção social vinculado diretamente aos encargos financeiros da União. Paralelamente, existe a previdência complementar de natureza facultativa.
13. A gestão do RGPS está unificada no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), que foi criado em 27 de junho de 1990, por meio do Decreto 99.350, a partir da fusão do Instituto de

Administração Financeira da Previdência e Assistência Social com o Instituto Nacional de Previdência Social, como autarquia vinculada ao então Ministério da Previdência e Assistência Social.

14. Atualmente, o INSS é uma autarquia federal, vinculada ao Ministério da Previdência Social, à qual compete a operacionalização do reconhecimento dos direitos da clientela do RGPS, conforme o disposto no art. 201 da Constituição Federal. Além disso, o INSS também é responsável pela operacionalização do Benefício de Prestação Continuada - BPC (Lei 8.742, de 7/12/1993) e do Seguro Defeso (Lei 3.134, de 16/6/2015).

15. De maneira simplificada, podemos dizer que o processo de trabalho do INSS envolve as etapas principais de atendimento, concessão e manutenção dos benefícios. O ciclo se inicia com uma solicitação de benefício ao INSS, seja de aposentadoria, auxílio-doença, pensão por morte, entre outros. Após o recebimento do requerimento, são verificados os documentos necessários e, caso não haja pendências documentais, inicia-se a análise técnica do direito ao benefício solicitado. Ao final, o INSS emite uma decisão sobre o pedido e arquiva os dados e documentos do benefício. Em caso de deferimento, inicia-se o ciclo de pagamento e o benefício entra em manutenção.

16. No ciclo de pagamentos existem quatro rotinas principais de geração de crédito financeiro aos beneficiários.

17. A primeira é a geração de crédito chamada Concessão, que gera uma tabela com todos os créditos de benefícios que estão sendo pagos pela primeira vez. É executada uma vez por semana e emite cerca de 150 mil créditos atualmente a cada rotação.

18. A segunda rotina de geração de crédito é denominada Maciça e é responsável pela geração de crédito de todos os benefícios em manutenção, com exceção do primeiro pagamento. A Maciça gera atualmente cerca de 38,5 milhões de créditos por mês.

19. A terceira rotina de geração de crédito é denominada Pab/Crédito Especial e cuida de créditos excepcionais para atender urgência detectada pelas agências do INSS. Em geral, trata-se de correção ou substituição de créditos. A geração nessa modalidade ocorre diariamente e atualmente alcança de sete a dez mil créditos.

20. A quarta rotina de geração de crédito é chamada Calamidade Pública e é feita apenas por demanda do INSS para atender situação excepcional estabelecida mediante portaria. Em geral, é utilizada para realizar antecipação de crédito para beneficiários afetados por desastres naturais ou tragédias de reconhecimento público.

21. A principal rotina de geração de créditos é a Maciça, principalmente pelo critério de materialidade. No mês de dezembro de 2023, foram pagos 37,7 milhões de benefícios, que corresponderam ao montante de R\$ 91,6 bilhões. A Tabela 1 apresenta os principais benefícios pagos, agrupados por espécie.

Tabela 1. Maciça: principais benefícios, percentual e percentual acumulado (Dez/2023)

Espécie	Descrição	Quant.	Percentual	Percentual Acumulado
41	Aposentadoria por idade	12.556.865	32,25%	32,2%
21	Pensão por morte previdenciária	8.017.863	20,59%	52,8%
42	Aposentadoria por tempo de contribuição	6.287.684	16,15%	69,0%
32	Aposentadoria invalidez previdenciária	3.178.190	8,16%	77,1%
87	Amparo social pessoa portadora deficiência	3.127.083	8,03%	85,2%
88	Amparo social ao idoso	2.583.750	6,64%	91,8%
31	Benefício por incapacidade temporária	1.103.294	2,83%	94,6%
46	Aposentadoria especial	429.672	1,10%	95,7%

Espécie	Descrição	Quant.	Percentual	Percentual Acumulado
94	Auxílio acidente	379.615	0,97%	96,7%
01	Pensão por morte de trabalhador rural	284.266	0,73%	97,5%
92	Aposentadoria invalidez acidente trabalho	200.714	0,52%	98,0%

Fonte: elaboração própria

3. EXAME TÉCNICO

22. Esta seção detalha o achado de auditoria identificado e evidenciado durante a fase de execução da fiscalização. Os procedimentos de auditoria foram realizados nas folhas de pagamento do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) nos meses de janeiro a dezembro de 2023, que foram encaminhadas pelo Instituto com base no Acordo de Cooperação Técnica firmado com o TCU (TC 042.036/2018-6). Foram selecionados apenas os benefícios com situação ativa, filtrando os registros em outras situações, como por exemplo os suspensos, e removidos os registros referentes à pensão alimentícia.

3.1. ACHADO 1: PAGAMENTOS INDEVIDOS DE BENEFÍCIOS

23. As tipologias identificaram 1.087.529 benefícios com indícios de pagamento indevido na folha de pagamentos do INSS de dezembro de 2023. Se considerar os benefícios mais recentes, aqueles com data de despacho do benefício (DDB) menor que 5 anos, o número de benefícios identificados foi de 51.219, e o efeito financeiro potencial do achado é de R\$ 506 milhões.

24. A Tabela 2 apresenta os resultados das tipologias de negócio, com a quantidade total de benefícios identificados e o subconjunto dos benefícios com até cinco anos da DDB. Tal destaque fornece suporte ao gestor para tratamento diferenciado das demandas mais recentes, em atendimento à alegada dificuldade operacional na revisão de benefícios mais antigos, considerando o alcance do prazo decadencial para a revisão.

25. O cálculo do efeito potencial de cada tipologia deve ser considerado com cautela, uma vez que, somente após a análise pelo INSS, um benefício pode ser formalmente classificado como irregular e, consequentemente, suspenso. Todavia, é crucial quantificar esse efeito, pois, na ausência de medidas corretivas, o indício de irregularidade identificado tende a se perpetuar, resultando em contínuo dispêndio indevido de recursos públicos. O valor do efeito corresponde à economia de recursos que ocorreria caso os pagamentos dos benefícios identificados fossem cessados. Como os pagamentos são realizados mensalmente e sem prazo para encerramento, utilizou-se um período de treze meses (12 meses + 13º salário) para calcular o valor do efeito, em conformidade com o §1º do art. 4º da Portaria Segecex 37, de 13/12/2018, multiplicado pelo percentual de assertividade.

Tabela 2. Tipologias nos benefícios previdenciários (Dez/2023)

Tipologia	Total	DDB menor que 5 anos	Assertividade	Efeito Potencial (R\$)
Titular com indício de falecimento (TPL BP-E00-007)	3.902	1.268	14%	12.921.267,00
Acumulação Indevida (TPL BP-E00-002)	22.907	4.042	84,8%	313.875.247,00
Inscrição do CPF Cancelada ou Nula (TPL BP-E00-005)			98,7%	
- Titular	9.019	840		162.987.535,00
- Instituidor	2.802	52		6.420.853,00
Pensão por morte paga a dependentes em valor superior ao teto (TPL BP-E21-007)	763	85	100%	9.902.646,00



Instituidor de pensão por morte sem registro de óbito no SIRC ou CPF (TPL BP-E21-001)	1.048.13644.932	n/a
Total	1.087.52951.219	506.107.549,00

Fonte: elaboração própria

26. Em relação à tipologia do titular com indício de falecimento, as informações da folha de pagamento do INSS foram confrontadas com as informações de registro de óbito nas seguintes bases:

- a) Sistema Informatizado de Controle de Óbitos (Sisobi);
- b) Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (Sirc);
- c) Cadastro de Pessoa Física da Receita Federal (CPF);
- d) Folha de pagamento de servidores federais (Siape);
- e) Folha de pagamento de servidores federais dos poderes legislativo, judiciário, militares, Bacen e estatais;
- f) Folhas de pagamento de servidores estaduais e municipais encaminhadas ao TCU pelo Tribunais de Conta Estaduais e Municipais;
- g) Instituidores de pensão por morte na folha de pagamentos do INSS;

27. Na análise amostral realizada pela equipe do INSS, constatou-se que as bases de pagamento de servidores estaduais e municipais apresentavam problemas na identificação dos instituidores de pensão por morte, resultando em casos de falso positivo. Diante disso, optou-se por excluir os registros dessas bases do resultado da tipologia.

Objeto no qual foi constatado

28. Folha de pagamento de benefícios do INSS de dezembro de 2023.

Evidências e critérios

29. As evidências e os critérios de cada tipologia que subsidiam o achado estão descritos no Apêndice I e Apêndice II.

Causas

30. O presente trabalho foi desenvolvido com base na análise de dados e no cruzamento de informações e não teve como objetivo identificar as causas dos achados. Com base nas fiscalizações contínuas anteriores e nas reuniões com as equipes do INSS, MPS e Dataprev, dentre as possíveis causas podemos citar:

- a) erros de digitação ou falhas no processo de inserção dos dados cadastrais;
- b) falhas no processo de migração dos dados entre os sistemas do INSS. Por exemplo: diferença no tamanho do campo de nome do sistema que gerencia os benefícios e a Maciça;
- c) legislação, anteriormente em vigor, que permitia o registro de beneficiário com o CPF do cônjuge;
- d) inconsistências geradas pelos NITs 'faixa crítica';
- e) inconsistências geradas pelos CPF de fácil memorização, que são validados pela regra do dígito verificador. Ex. '000.000.001-91' ou '000.000.002-72';
- f) fraudes com falsificação documental;
- g) uso recente de NIT indeterminado sem atualização cadastral;
- h) dificuldade para obter as informações de pagamento dos servidores estaduais e municipais;

i) em relação ao Sirc, a coleta de dados envolve centenas de cartórios, com diferenças significativas de infraestrutura tecnológica. Dessa dificuldade de integração surgem problemas como: subdeclaração de falecimentos pelas famílias, ausência de envio das informações das certidões e emissão de certidões de óbitos sem a informação do CPF do falecido.

Efeitos

31. O efeito financeiro potencial é de R\$ 506 milhões. Esse valor corresponde à economia de recursos que ocorreria caso os pagamentos dos benefícios identificados fossem cessados. Como eles são pagos mensalmente e sem prazo para encerramento, calculou-se o efeito potencial de cada tipologia considerando os pagamentos durante um período de treze meses (12 meses + 13º salário), de acordo com o §1º do art. 4º da Portaria Segecex 37, de 13/12/2018, multiplicado pelo percentual de assertividade da tipologia.

Conclusão da equipe

32. As tipologias de negócio identificaram 1.087.529 benefícios com indícios de pagamento indevido na folha de pagamentos do INSS de dezembro de 2023. No caso dos benefícios mais recentes, que possuem data de despacho inferior a cinco anos, o número de identificado foi de 51.219 benefícios.

33. Os registros identificados devem ser encaminhados para o INSS, que deve indicar quais medidas serão tomadas para o tratamento dos benefícios, bem como, quais controles e medidas devem ser implementados para o tratamento e redução de casos semelhantes.

Proposta de encaminhamento

34. Determinar ao Instituto Nacional do Seguro Social, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de um ano, adote providências para mitigar o risco apontado pelas tipologias identificadas no Achado 1 e para avaliar o custo-benefício de revisar os benefícios identificados, por estarem em desacordo com a Lei 8.213/1991, a IN PRES/INSS 128/2022 e a Nota Técnica 25/2017 GT/CGIA/DATAPREV/PT/Nº76/INSS.

35. Determinar ao Instituto Nacional do Seguro Social, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de 180 dias, adote providências para atualizar a matriz de acumulação de benefícios, por estar em desacordo com o § 3º, art. 104 do Decreto 3.048, de 6/5/1999 c/c com o art. 639 da IN 128/2022 e a Lei 8.742, de 7/12/1993, art. 20, § 4º, regulamentada pelo Decreto 6.214, de 26/9/2007, art. 5º.

4. CONCLUSÃO

36. As tipologias são testes substantivos desenvolvidos a partir do regramento legal referente à concessão e manutenção dos benefícios e têm o objetivo de evidenciar possível irregularidade no pagamento ou na manutenção dos benefícios com a utilização de técnicas de análise de dados. A Tabela 3 apresenta os resultados das tipologias para dezembro de 2023, detalhando o total de benefícios identificados, os benefícios com DDB menor que cinco anos e o efeito potencial para cada tipologia. O efeito potencial foi calculado considerando a economia de recursos caso os benefícios indevidos fossem cessados. Como os pagamentos têm natureza contínua, foram considerados os valores pagos pelo período de treze meses (12 meses + 13º salário), de acordo com o §1º do art. 4º da Portaria Segecex 37, de 13/12/2018, multiplicados pelo percentual de assertividade da tipologia.

Tabela 3. Tipologias de benefícios (dezembro/2023)

Tipologia	Total	DDB menor que 5 anos	Efeito Potencial (R\$)
Titular com indício de falecimento (TPL BP-E00-007)	3.902	1.268	12.921.267,00
Acumulação Indevida (TPL BP-E00-002)	22.907	4.042	313.875.247,00
Inscrição do CPF Cancelada ou Nula (TPL BP-			

E00-005)			
- Titular	9.019	840	162.987.535,00
- Instituidor	2.802	52	6.420.853,00
Pensão por morte paga a dependentes em valor superior ao teto (TPL BP-E21-007)	763	85	9.902.646,00
Instituidor de pensão por morte sem registro de óbito no SIRC ou CPF (TPL BP-E21-001)	1.048.136	44.932	n/a
Total	1.087.529	51.219	506.107.549,00

37. O percentual de assertividade das tipologias de negócio foi estimado com o auxílio da Coordenação - Geral de Monitoramento e Cobrança Administrativa de Benefícios (Cgmob), que ficou responsável pela análise das amostras dos benefícios identificados pelo TCU. A Tabela 4 apresenta o resultado da estimativa de assertividade para cada uma das tipologias.

Tabela 4. Resultado da estimativa de assertividade

Tipologia	Assertividade
Titular com indício de falecimento (TPL BP E00 007)	14%
Acumulação Indevida (TPL BP E00 002)	84,8%
Inscrição do CPF cancelada ou nula (TPL BP E00 005)	98,7%
Pensão por morte paga para dependentes em valor superior o teto (TPL_BP_E21_007)	100,0%
Aposentadoria por idade com dados cadastrais diferentes da base CPF (TPL BP E41 001)	4,8%

38. As amostras foram extraídas do conjunto composto pelos benefícios identificados nas tipologias com DDB a partir de 1º/1/2020 e que não possuíssem despacho judicial. O resultado possui nível de confiança de 90% e intervalo de confiança de 5%. Tais valores foram escolhidos considerando o tamanho da amostra e o tempo que o INSS necessitaria para analisar os benefícios.

5. BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

39. Entre os benefícios do presente processo de Acompanhamento do pagamento de benefícios previdenciários, pode-se mencionar o benefício potencial de R\$ 506.107.549,00. Esse valor corresponde à economia de recursos que ocorreria caso os pagamentos dos benefícios identificados fossem cessados. Como os benefícios são pagos mensalmente e sem prazo para encerramento, calculou-se o efeito potencial de cada tipologia considerando os pagamentos durante um período de treze meses (12 meses + 13º salário), de acordo com o §1º do art. 4º da Portaria Segecex 37, de 13/12/2018, multiplicados pelo percentual de assertividade da tipologia.

6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) **determinar** ao Instituto Nacional do Seguro Social, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de 180 dias, adote providências para mitigar o risco apontado pelas tipologias identificadas no Achado 1 e para avaliar o custo-benefício de revisar os benefícios identificados, por estarem em desacordo com a Lei 8.213/1991, a IN PRES/INSS 128/2022 e a Nota Técnica 25/2017 GT/CGIA/DATAPREV/PT/N76/INSS.

b) **determinar** ao Instituto Nacional do Seguro Social, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de 180 dias, adote providências para atualizar a matriz de acumulação de benefícios, por estar em desacordo com o § 3º, art. 104 do Decreto 3.048 de 6/5/1999 c/c com o art. 639 da IN 128/2022 e a Lei 8.742, de 7/12/1993, art. 20, § 4º, regulamentada pelo Decreto 6.214, de 26/9/2007, art. 5º

c) **encaminhar** ao Instituto Nacional do Seguro Social os arquivos com os benefícios identificados com indícios de irregularidade e com os resultados dos cruzamentos de bases, acórdão que vier a ser adotado pelo Tribunal, do relatório e do voto que o fundamentaram, bem como do inteiro teor do presente relatório

d) arquivar os autos, nos termos do art. 169, II, do Regimento Interno do TCU.”

Para uma compreensão mais aprofundada e detalhada da metodologia empregada e dos resultados obtidos, considero oportuno incluir a este relatório o Apêndice I da instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho (AudBenefícios), que detalha e explica cada tipologia utilizada.

APÊNDICE I - Descrição das tipologias

Acumulação indevida (TPL BP-E00-002)

41. A tipologia busca identificar titular de benefício com acumulação indevida. Como regra, um benefício previdenciário não é acumulável com os demais benefícios previdenciários, mas há exceções. Portanto, os benefícios foram agrupados utilizando o campo de NIT e CPF como chaves e comparados com a matriz de benefícios acumuláveis, a fim de listar apenas os casos de acumulação indevida.

42. A Tabela 5 apresenta os resultados da tipologia para as folhas de pagamento entre janeiro e dezembro de 2023. As três primeiras colunas apresentam o total de benefícios identificados, divididos entre benefícios com despacho judicial (despacho 4) e despacho não judicial, e as três últimas colunas apresentam os resultados para os benefícios com DDB menor que cinco anos.

Tabela 5. Resultados da tipologia BP-E00-002

Referência	Total		DDB menor que 5 anos			
	Judicial	Não Judicial	Total	Judicial	Não Judicial	Total
Jan / 2023	9.379	13.148	22.527	1.385	2.165	3.550
Fev. / 2023	9.276	13.138	22.414	1.302	2.164	3.466
Mar / 2023	9.250	13.119	22.369	1.275	2.178	3.453
Abr. / 2023	9.231	13.122	22.353	1.254	2.207	3.461
Mai / 2023	9.277	13.124	22.401	1.275	2.223	3.498
Jun. / 2023	9.298	13.147	22.445	1.314	2.247	3.561
Jul / 2023	9.352	13.191	22.543	1.372	2.287	3.659
Ago. / 2023	9.391	13.203	22.594	1.402	2.308	3.710
Set / 2023	9.345	13.126	22.471	1.377	2.276	3.653
Out / 2023	9.494	13.270	22.764	1.497	2.371	3.868
Nov. / 2023	9.570	13.300	22.870	1.580	2.412	3.992
Dez / 2023	9.629	13.278	22.907	1.638	2.404	4.042

43. A Tabela 6 apresenta os resultados de junho de 2023 comparado com os resultados de dezembro de 2023.

Tabela 6. Comparação da TPL BP-E00-002 entre junho e dezembro de 2023

Referência	2023/06				2023/12			
	Total		DDB < 5anos		Total		DDB < 5anos	
Judicial	9.298	41,43%	1.314	36,90%	9.629	42,04%	1.638	40,52%
Não judicial	13.147	58,57%	2.247	63,10%	13.278	57,96%	2.404	59,48%
Total	22.445	100%	3.561	100%	22.907	100%	4.042	100%



Referência	2023/06	2023/12
Quant.	Total DDB < 5anos	Total DDB < 5anos
Efeito potencial mensal	R\$ 27.812.042,00	R\$ 28.471.993,00

Fonte: elaboração própria

Objeto no qual foi constatado

44. Folha de pagamentos Maciça do INSS.

Critério

45. Lei 8.213/1991, art. 29, §2º; art. 41-A, §1º.

46. IN PRES/INSS 128/2022, art. 639 até art. 652.

47. ACP 0004485-40.2016.4.01.3000

48. Nota Técnica 25/2017/GT/CGIA/DATAPREV/PT/Nº76/INSS, que contém a matriz com as regras de acumulação

Resultado

49. Lista de benefícios TPL_BP_E00_002.txt.

Efeito Potencial

50. O valor do benefício potencial foi calculado considerando a economia de recursos caso os pagamentos dos benefícios identificados fossem cessados, sendo considerado, para esse cômputo, o benefício acumulado de menor valor. Como os benefícios são pagos mensalmente e sem prazo para encerramento, calculou-se o efeito potencial a partir de dezembro de 2023, considerando os pagamentos durante um período de treze meses (12 meses + 13º salário), de acordo com o §1º do art. 4º da Portaria Segecex 37, de 13/12/2018, multiplicados pelo percentual de assertividade da tipologia.

51. O valor do benefício potencial foi de R\$ 313.875.247,00 (R\$ 28.471.993,00 x 13 x 84,8%).

Titular ou instituidor com inscrição do CPF cancelada ou nula (TPL BP-E00-005)

52. Buscou-se identificar benefício previdenciário cujo titular ou instituidor tenha CPF marcado pela Receita Federal do Brasil na situação cancelada ou nula. Conforme a IN RFB 1.548, de 12/2/2015, a inscrição será declarada nula quando for constatada fraude. Poderá ser declarada cancelada de ofício ou cancelada por multiplicidade quando houver mais de uma inscrição para a mesma pessoa. Destaca-se que essa marcação é feita exclusivamente pela Receita Federal do Brasil mediante seu próprio sistema.

53. A Tabela 7 apresenta os resultados da tipologia para os titulares dos benefícios. As três primeiras colunas apresentam o total de benefícios identificados, divididos entre benefícios com despacho judicial (despacho 4) e despacho não judicial, e as três últimas colunas apresentam os resultados para os benefícios com DDB menor que cinco anos

Tabela 7. Resultados da tipologia BP-E00-005 para os Titulares

Referência	Total			DDB menor que 5 anos		
	Judicial	Não Judicial	Total	Judicial	Não Judicial	Total
Jan / 2023	653	9.946	10.599	195	980	1.175
Fev / 2023	644	9.809	10.453	188	948	1.136
Mar / 2023	617	9.556	10.173	175	890	1.065
Abr / 2023	603	9.359	9.962	175	843	1.018
Mai / 2023	590	9.189	9.779	169	821	990
Jun / 2023	539	8.525	9.064	160	715	875
Jul / 2023	584	8.878	9.462	169	763	932

Ago / 2023	579	8.749	9.328	175	735	910
Set / 2023	564	8.549	9.113	176	690	866
Out / 2023	680	9.049	9.729	204	767	971
Nov / 2023	668	8.948	9.616	198	741	939
Dez / 2023	578	8.441	9.019	166	674	840

54. Em 2022 e 2023, a Receita Federal realizou procedimentos de controle no CPF, que alteraram a situação cadastral de 9,3 milhões de inscrições para cancelada de ofício ou cancelada por multiplicidade. Tais procedimentos afetaram principalmente as inscrições que estavam na situação de ‘suspensa’ há mais de dez anos. Em decorrência desses procedimentos, a tipologia identificou 202.338 instituidores de benefícios com o CPF cancelado ou nulo na folha de pagamentos de dezembro de 2023.

55. Os gestores do INSS informaram em reunião que a verificação da situação da inscrição do CPF deve considerar a data da concessão do benefício, pois a posterior alteração da situação do CPF para cancelado não seria suficiente para caracterizar uma irregularidade que ensejasse a revisão do benefício, salvo no caso da inscrição do CPF considerada nula, ocasião em que a Receita Federal indica que ocorreu fraude na emissão da inscrição.

56. Além disso, a suspensão ou a cessação de benefícios com mais de dez anos, a contar da data de despacho do benefício, estão sujeitas à regra de decadência e somente poderão ocorrer se, após análise individual, for comprovada a má-fé.

57. Os gestores argumentam, ainda, que a análise individual desses benefícios poderia ter um baixo custo-benefício, pois a maioria dos benefícios identificados foi concedida quando o processo era realizado em papel. Desse modo, deveria ocorrer a localização e digitalização do processo de concessão para a posterior análise. Quanto aos benefícios, a equipe do INSS, com base em sua experiência, considera que poucos seriam cessados, dada à baixa quantidade de benefícios que podem possuir alguma irregularidade e às restrições que existem para a notificação e convocação dos beneficiários para cumprimento de exigências ou apresentação de defesa.

58. A base do CPF utilizada na auditoria possui um campo que informa a data da última alteração na situação da inscrição do CPF e, a partir de fevereiro de 2016, existe um histórico com as alterações que foram realizadas nos registros.

59. Com base no resultado da tipologia para a folha de pagamentos de dezembro de 2023, foi desenvolvido um teste para verificar se a DDB é anterior à alteração na situação da inscrição do CPF.

60. Como existe um histórico das alterações dos registros no CPF a partir de fevereiro de 2016, os benefícios identificados na tipologia foram divididos em dois grupos. O Grupo 1 é composto pelos benefícios com DDB até fevereiro de 2016 e o Grupo 2 com os benefícios a partir de 2016.

61. O teste realizado no Grupo 1 possui uma limitação, pois não há a informação de qual era a situação da inscrição do CPF antes da última alteração. Dessa forma, a situação da inscrição do CPF será considerada como regular antes da última alteração. O segundo grupo não tem essa limitação, pois existe o histórico das alterações no registro do CPF.

62. A Tabela 8 apresenta os resultados dos testes. No primeiro grupo foi identificado que 1,3% dos benefícios possuem a DDB posterior à alteração da situação do CPF do instituidor. Para o segundo grupo, o resultado encontrado foi de 6,5%.

Tabela 8. Resultado do teste entre DDB e data de alteração da inscrição

	Grupo 1		Grupo 2	
	Quantidade	%	Quantidade	Percentual
Quantidade de benefícios	197.593	100,0%	4.745	100%
DDB anterior à alteração da situação do CPF	195.102	98,7%	4.434	93,5%

DDB posterior à alteração da situação do CPF	2.491	1,3%	311	6,5%

63. Ao verificar a situação da inscrição do CPF dos benefícios com DDB posterior à alteração, constata-se que 90% das inscrições estão na situação cancelada por multiplicidade, o que, conforme o entendimento do INSS, trata-se de um benefício com uma irregularidade convalidável, pois seria possível atualizar o cadastro do instituidor para inserir o CPF primário. A Tabela 9 apresenta a situação da inscrição do CPF por grupo para os benefícios com DDB posterior à alteração do CPF.

Tabela 9. Situação da inscrição do CPF (DDB posterior à alteração da situação do CPF)

Situação Cadastral	Grupo 1	Grupo 2
Cancelada por multiplicidade	2.223	299
Nula	6	
Cancelada de ofício	262	12

64. Com base nesses resultados, a tipologia foi alterada para considerar como inconsistência os benefícios que:

- a) Instituidor com a inscrição do CPF cancelada ou nula; e
- b) DDB posterior à alteração da situação da inscrição do CPF

65. A Tabela 10 apresenta os resultados da tipologia para os instituidores de benefícios. As três primeiras colunas apresentam o total de benefícios identificados, divididos entre benefícios com despacho judicial (despacho 4) e despacho não judicial, e as três últimas colunas apresentam os resultados para os benefícios com DDB menor que cinco anos

Tabela 10. Resultados da tipologia BP-E00-005 para os Instituidores

Referência	Total		DDB menor que 5 anos			
	Judicial	Não Judicial	Total	Judicial	Não Judicial	Total
Jan / 2023	333	2.581	2.914	32	90	122
Fev / 2023	331	2.580	2.911	28	82	110
Mar / 2023	332	2.565	2.897	24	77	101
Abr / 2023	331	2.556	2.887	23	71	94
Mai / 2023	330	2.540	2.870	22	62	84
Jun / 2023	330	2.532	2.862	20	59	79
Jul / 2023	328	2.525	2.853	19	53	72
Ago / 2023	328	2.511	2.839	16	52	68
Set / 2023	325	2.485	2.810	15	48	63
Out / 2023	326	2.494	2.820	15	46	61
Nov / 2023	326	2.486	2.812	15	41	56
Dez / 2023	324	2.478	2.802	13	39	52

66. As Tabelas 11 e 12 apresentam os resultados para titular e instituidor de benefício previdenciário, respectivamente.

Tabela 11. Comparação da TPL BP-E00-005 - Titular entre junho e dezembro de 2023

Referência Quant.	2023/06				2023/12			
	Total		DDB < 5anos		Total		DDB < 5anos	
Judicial	539	5,95%	160	18,29%	578	6,41%	166	19,76%
Não judicial	8.525	94,05%	715	81,71%	8.441	93,59%	674	80,24%
Total	9.064	100%	875	100%	9.019	100%	840	100%
Efeito potencial mensal	R\$ 12.752.531,00				R\$ 12.702.637,00			

Fonte: elaboração própria

Tabela 12. Comparação da TPL BP-E00-005 - Instituidor entre junho e dezembro de 2023

Referência Quant.	2023/06				2023/12			
	Total		DDB < 5anos		Total		DDB < 5anos	
Judicial	330	11,53%	20	25,32%	324	11,56%	13	25,00%
Não judicial	2.532	88,47%	59	74,68%	2.478	88,44%	39	75,00%
Total	2.862	100%	79	100%	2.802	100%	52	100%
Efeito potencial mensal ⁽¹⁾	R\$ 507.333,00				R\$ 500.417,00			

Fonte: elaboração própria

(1) Efeito potencial calculado para os benefícios com DDB menor que 5 anos

Objeto

67. Folha de pagamentos Maciça do INSS.

Critério

68. IN RFB 1.548 de 12/2/2015, Art. 21 c/c Art.17.

69. IN PRES/INSS 128/2022, Art. 608, § 2º

70. Nota Técnica 25/2017/GT/CGIA/DATAPREV/PT/Nº76/INSS.

Resultado

71. Lista de benefícios TPL_BP_E00_005.txt.

Efeito Potencial

72. O valor do benefício potencial foi calculado considerando a economia de recursos caso os pagamentos dos benefícios identificados fossem cessados. Como os benefícios são pagos mensalmente e sem prazo para encerramento, calculou-se o efeito potencial a partir de dezembro de 2023, considerando os pagamentos durante um período de treze meses (12 meses + 13º salário), de acordo com o §1º do art. 4º da Portaria Segecex 37, de 13/12/2018, multiplicados pelo percentual de assertividade da tipologia.

73. O valor do benefício potencial foi de R\$ 162.987.535,00 (R\$ 13.203.054,00 x 13 x 98,7%).

Titular com indício de falecimento (TPL BP-E00-007)

74. Buscou-se identificar o benefício previdenciário cujo titular consta como falecido no Sistema Informatizado de Controle de Óbitos (Sisobi), no Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (Sirc), na base de CPF da Receita Federal, nas folhas de pagamento de servidores Federais e Estaduais, além dos instituidores de pensão por morte na folha de pagamentos do INSS.

75. Assim como os dados da Maciça são qualificados para essa auditoria, os dados do Sisobi e do Sirc passaram pelo mesmo processo de qualificação, no qual os dados cadastrais foram comparados com os registrados na base CPF da Receita Federal, utilizando o campo de CPF como chave.

76. A Tabela 13 apresenta os resultados da tipologia para as folhas de pagamento entre janeiro e dezembro de 2023. As três primeiras colunas apresentam o total de benefícios identificados, divididos entre benefícios com despacho judicial (despacho 4) e despacho não judicial, e as três últimas colunas apresentam os resultados para os benefícios com DDB menor que cinco anos

Tabela 13. Resultados da tipologia BP-E00-007

Referência	Total		DDB menor que 5 anos			
	Judicial	Não Judicial	Total	Judicial	Não Judicial	Total
Jan / 2023	885	5.648	6.533	441	959	1.400
Fev / 2023	872	5.973	6.845	462	1.008	1.470
Mar / 2023	760	4.906	5.666	393	853	1.246
Abr / 2023	817	5.501	6.318	366	917	1.283

Mai / 2023	705	4.787	5.492	340	784	1.124
Jun / 2023	557	3.677	4.234	281	693	974
Jul / 2023	585	3.706	4.291	317	694	1.011
Ago / 2023	655	3.940	4.595	378	788	1.166
Set / 2023	665	3.810	4.475	399	801	1.200
Out / 2023	715	3.830	4.545	404	802	1.206
Nov / 2023	628	3.452	4.080	383	813	1.196
Dez / 2023	632	3.270	3.902	381	887	1.268

77. A Tabela 14 apresenta o resultado dos cruzamentos entre a Maciça e as bases de óbitos. Deve-se destacar que nesse ciclo foram utilizadas as bases de servidores estaduais para identificar os instituidores de pensão por morte e, por esse motivo, houve o aumento no registro de casos em 2023/06

Tabela 14. Comparação da TPL BP-E00-007 entre junho e dezembro de 2023

Referência Quant.	2023/06				2023/12			
	Total		DDB < 5anos		Total		DDB < 5anos	
Judicial	557	13,16%	281	28,85%	632	16,20%	381	30,05%
Não judicial	3.677	86,84%	693	71,15%	3.270	83,80%	887	69,95%
Total	4.234	100%	974	100%	3.902	100%	1.268	100%
Efeito potencial mensal	R\$ 7.364.295,00				R\$ 7.099.597,00			

Fonte: elaboração própria

78. A Tabela 15 apresenta a quantidade de registros identificados por base de dados. A base de dados com as folhas de pagamento estadual e municipal apresentou a maior quantidade de registros identificados. Além disso, as quantidades da tabela não devem ser somadas, pois um registro de óbito pode ocorrer em mais de uma base.

Tabela 15. Resultado da TPL BP-E00-007 por base (jun e dez / 2023)

Base	Jun./2023	Dez/2023
Sirc	3.222	2.526
Sisobi	661	797
SIRC (Sisobi) ⁽¹⁾	284	340
Siape	212	208
Extra-Siape ⁽²⁾	41	41
Maciça	184	456

Fonte: elaboração própria

(1) Registros do Sisobi que foram migrados para o Sirc

(2) Legislativo, Judiciário, Militares, Bacen e Estatais

Objeto no qual foi constatado

79. Folha de pagamentos do INSS.

Critério

80. Lei 8.213/1991.

81. IN PRES/INSS 128, de 28 de março de 2022, arts. 614, 615, 617 e 618.

Resultado

82. Lista de benefícios TPL_BP_E00_007.txt.

Efeito Potencial

83. O valor do benefício potencial foi calculado considerando a economia de recursos caso os pagamentos dos benefícios identificados fossem cessados. Como os benefícios são pagos mensalmente e sem prazo para encerramento, calculou-se o efeito potencial a partir de dezembro de 2023, considerando os pagamentos durante um período de treze meses (12 meses + 13º salário), de acordo com o §1º do art. 4º da Portaria Segecex 37, de 13/12/2018, multiplicados pelo percentual de assertividade da tipologia.

84. O valor do benefício potencial foi de R\$ 12.921.267,00 (R\$ 7.099.597 x 13 x 14%).

Instituidor de pensão por morte sem registro de óbito no SIRC ou CPF (TPL BP-E21-001)

85. A tipologia verifica se os instituidores de pensão do INSS estão registrados na base do Sirc, Sisobi ou com a marcação de 'Titular Falecido' na base de CPF da Receita Federal do Brasil, realizando um processo de circularização da informação.

86. Os resultados identificados evidenciam fragilidades na comunicação ou na fiscalização de óbito entre as entidades. A Tabela 16 apresenta os resultados da tipologia para as folhas de pagamento entre janeiro e dezembro de 2023. As três primeiras colunas apresentam o total de benefícios identificados, divididos entre benefícios com despacho judicial (despacho 4) e despacho não judicial, e as três últimas colunas apresentam os resultados para os benefícios com DDB menor que cinco anos.

Tabela 16. Resultados da tipologia BP-E00-007

Referência	Total			DDB menor que 5 anos		
	Judicial	Não Judicial	Total	Judicial	Não Judicial	Total
Jan / 2023	81.060	1.002.639	1.083.699	15.123	39.836	54.959
Fev / 2023	81.094	999.945	1.081.039	15.032	38.560	53.592
Mar / 2023	81.060	995.940	1.077.000	14.930	37.437	52.367
Abr / 2023	81.132	993.414	1.074.546	14.790	36.129	50.919
Mai / 2023	81.006	988.955	1.069.961	14.608	34.866	49.474
Jun / 2023	81.090	986.234	1.067.324	14.512	33.883	48.395
Jul / 2023	81.082	981.995	1.063.077	14.364	33.167	47.531
Ago / 2023	81.126	979.324	1.060.450	14.300	32.491	46.791
Set / 2023	80.772	972.870	1.053.642	14.059	31.969	46.028
Out / 2023	81.104	972.091	1.053.195	13.974	31.382	45.356
Nov / 2023	81.167	969.336	1.050.503	13.835	30.899	44.734
Dez / 2023	81.322	966.814	1.048.136	13.791	31.141	44.932

87. A Tabela 17 apresenta os resultados para junho e dezembro de 2023. Foram identificados 1.232.994 instituidores de pensão na Maciça sem a respectiva marcação de óbito em outras bases de dados públicas em dezembro, dos quais 216.627 são registros com DDB menor que 5 anos.

Tabela 17. Comparação da TPL BP-E21-001 entre junho e dezembro de 2023

Referência	2023/06				2023/12			
	Quant.	Total	DDB < 5anos		Total	DDB < 5anos		
Judicial		81.090	7,60%	14.512 29,99%	81.322	7,76%	13.791 30,69%	
Não judicial		986.234	92,40%	33.883 70,01%	966.814	92,24%	31.141 69,31%	
Total		1.067.324	100%	48.395 100%	1.048.136	100%	44.932 100%	

Fonte: elaboração própria

88. Os resultados da tipologia por situação da inscrição do CPF estão resumidos na Tabela 18. Os registros com situação cancelada ou nula possuem o maior risco de fraude, pois demonstram que passaram por análise e alteração pela Receita Federal. As inscrições no CPF com suspeita de óbito são marcadas como 'Suspensa' até que a Receita finalize a averiguação.

Tabela 18. Situação da inscrição do CPF dos Instituidores em junho e dezembro de 2023

Situação da Inscrição	2023/06				2023/12			
	Total	DDB < 5			Total	DDB < 5		
Regular	243.667	22,83%	27.723	57,28%	243.534	23,23%	28.055	62,44%
Suspensa	636.520	59,64%	18.137	37,48%	623.725	59,51%	14.422	32,10%
Pendente de Regularização	977	0,09%	713	1,47%	946	0,09%	741	1,65%
Cancelada por Multiplicidade	9.984	0,94%	448	0,93%	11.989	1,14%	440	0,98%
Nula	44	0,00%	0	0,00%	48	0,00%	0	0,00%
Cancelada de Ofício	176.132	16,50%	1.374	2,84%	167.894	16,02%	1.274	2,84%
Total	1.067.324	100%	48.395	100%	1.048.136	100%	44.932	100%

Fonte: elaboração própria

Objeto no qual foi constatado

89. Benefícios com Instituidor de pensão da Folha de pagamentos do INSS.

Critério

90. Lei 8.213/1991.

Resultado

91. Lista de benefícios TPL_BP_E21_001.txt

Pensão por morte paga para dependentes em valor superior o teto (TPL BP-E21-007)

Situação encontrada

92. Buscou-se o benefício de pensão por morte no qual a soma das parcelas pagas a vários dependentes (beneficiário titular) ultrapassou o valor do teto previdenciário em 2023, que foi R\$ 7.087,22, o que configura indício de pagamento indevido na parcela excedente.

93. A Tabela 19 apresenta os resultados da tipologia para as folhas de pagamento entre janeiro e dezembro de 2023. As três primeiras colunas apresentam o total de benefícios identificados, divididos entre benefícios com despacho judicial (despacho 4) e despacho não judicial, e as três últimas colunas apresentam os resultados para os benefícios com DDB menor que cinco anos.

Tabela 19. Resultados da tipologia BP-E21-007

Referência	Total			DDB menor que 5 anos		
	Judicial	Não Judicial	Total	Judicial	Não Judicial	Total
Jan / 2023	49	782	831	15	89	104
Fev / 2023	48	727	775	15	70	85
Mar / 2023	50	719	769	17	73	90
Abr / 2023	52	760	812	20	90	110
Mai / 2023	50	727	777	17	65	82
Jun / 2023	50	733	783	19	56	75
Jul / 2023	50	741	791	14	66	80
Ago / 2023	46	714	760	13	62	75
Set / 2023	55	720	775	20	64	84
Out / 2023	53	730	783	18	67	85
Nov / 2023	55	695	750	22	59	81
Dez / 2023	49	714	763	15	70	85

94. A Tabela 20 apresenta o levantamento quantitativo dos resultados para junho e dezembro de



2023:

Tabela 20. Comparação da TPL BP-E21-007 entre junho e dezembro de 2023

Referência Quant.	2023/06				2023/12			
	Total		DDB < 5anos		Total		DDB < 5anos	
Judicial	50	6,39%	19	25,33%	49	6,42%	15	17,65%
Não judicial	733	93,61%	56	74,67%	714	93,58%	70	82,35%
Total	783	100%	75	100%	763	100%	85	100%
Efeito potencial mensal	R\$ 827.056,00				R\$ 761.742,00			

Fonte: elaboração própria

Objeto no qual foi constatado

95. Pensão por morte com benefícios desdobrados na Maciça.

Critério

96. Lei 8.213/1991, art. 29, §2º; art. 41-A, §1º.

97. Portaria 914-Ministério da Economia, de 13/1/2020, art. 2º.

Resultado

98. Lista de benefícios TPL_BP_E21_007.txt

Efeito Potencial

99. O valor do benefício potencial foi calculado considerando a economia de recursos caso os pagamentos dos benefícios identificados fossem cessados. Como os benefícios são pagos mensalmente e sem prazo para encerramento, calculou-se o efeito potencial a partir de dezembro de 2023, considerando os pagamentos durante um período de treze meses (12 meses + 13º salário), de acordo com o §1º do art. 4º da Portaria Segecex 37, de 13/12/2018, multiplicados pelo percentual de assertividade da tipologia.

100. O valor do benefício potencial foi de R\$ 9.902.646,00 (R\$ 761.742,00 x 13 x 100%).”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de relatório de acompanhamento cujo objetivo foi identificar situações de inconsistência ou indícios de irregularidade na folha de pagamentos de benefícios do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), especificamente os pagamentos realizados ao longo do exercício de 2023, utilizando-se de cruzamentos de dados e análises de bases de dados fornecidas pelo próprio Instituto e pela Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev).

2. A fiscalização também extraiu informações para apoiar a realização de auditoria de conformidade dos pagamentos de benefícios do Fundo do Regime Geral de Previdência Social (FRGPS) de 2023, julgada por meio do Acórdão 1.102/2024-TCU-Plenário, sob relatoria do Ministro Vital do Rêgo, e as Contas de Governo 2023.
3. Sob a condução da Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho (AudBenefícios), a ação de controle decorre do Acórdão 20/2023-TCU-Plenário (TC 030.530/2022-9) e se insere na estratégia de fiscalização contínua de benefícios (FCB), com metodologia baseada na aplicação de tipologias.
4. A tipologia, vale esclarecer, é um procedimento de auditoria estruturado com base em normas legais e regulamentares para identificar padrões de possíveis irregularidades, realizado

por meio da análise massiva de dados. Na prática, as tipologias cruzam diversas bases de dados (como CPF, sistemas de óbitos, registros do INSS, entre outros) e permitem detectar sinais de pagamentos indevidos, mesmo em ambientes com alto volume de operações.

5. Ao longo de 2023, a equipe executou procedimentos (tipologias) na folha de pagamentos para verificar as seguintes situações irregulares ou inconsistentes:
 - a) acumulação indevida de benefícios (incompatível com a legislação previdenciária);
 - b) titular ou instituidor de benefício com a inscrição do CPF cancelada ou nula (inclusive por fraude);
 - c) titular de benefício com indício de falecimento (pagamento pós-óbito);
 - d) instituidores de pensão sem registro de óbito; e
 - e) pensões por morte pagas acima do teto previdenciário.
6. Importante ressaltar que o volume de recursos fiscalizados diz respeito a uma das maiores despesas da União, da ordem de R\$ 797,7 bilhões no período analisado, o que evidencia a extrema relevância do controle exercido por esta Corte de Contas sobre a matéria.
7. Adiro integralmente à proposta da unidade instrutora e passo a detalhar os principais pontos levantados no relatório da presente fiscalização.
8. O primeiro e mais importante deles é que foram identificados **1.087.529 benefícios com indícios de pagamento indevido na folha de pagamentos do INSS de dezembro de 2023**. Desse total, 51.219 benefícios (4,7% do total) teriam, ao final daquele ano, data de concessão inferior a cinco anos, o que facilitaria sua revisão e correção, pois tais benefícios estariam até então no prazo decadencial previsto na Lei 8.213/1991.
9. O efeito financeiro potencial, caso fossem cessados os pagamentos indevidos, é da ordem de R\$ 506 milhões, valor estimado com base em doze parcelas mensais mais o 13º salário, multiplicado pelo percentual de assertividade de cada tipologia (de acordo com §1º do art. 4º da Portaria Segecex 37/2018).
10. Entre os destaques quantitativos, ressalto:
 - **22.907** casos de **acumulação indevida de benefícios**, com percentual de assertividade estimada de 84,8%, totalizando R\$ 313,8 milhões em potencial de economia;
 - **9.019** benefícios pagos a titulares e **2.802** a instituidores com **CPF cancelado ou nulo**, com assertividade estimada de 98,7%, representando R\$ 162,9 milhões e R\$ 6,4 milhões de economia potencial, respectivamente;
 - **3.902** benefícios pagos a **titulares com indício de falecimento**, com assertividade estimada de 14%, com potencial de economia de R\$ 12,9 milhões;
 - **763** casos de **pensão por morte superior ao teto**, 100% confirmados nas amostras analisadas.
11. O percentual de assertividade, vale esclarecer, refere-se à proporção de casos em que uma tipologia de auditoria identificou corretamente uma inconsistência em relação ao total de casos analisados. Conforme bem-sinalizado na instrução da AudBenefícios, “somente após a análise pelo INSS, um benefício pode ser formalmente classificado como irregular e, consequentemente, suspenso”. Desse modo, a partir de amostras geradas para cada tipologia executada na fiscalização, o TCU encaminhou a versão preliminar do relatório de fiscalização ao INSS, que realizou análises para observar a acurácia dos procedimentos.

12. No entanto, nessas análises, algumas tipologias obtiveram baixa assertividade ou geraram resultados com falsos positivos, situação quando os procedimentos de fiscalização identificam um benefício como irregular ou inconsistente, mas, após análise detalhada, verifica-se que o benefício está em conformidade com as normas legais e regulamentares.
13. As razões para baixa assertividade de algumas tipologias se devem à falta de informações para identificar as pessoas que recebem benefícios sob regras especiais (ou seja, que não se enquadram nos critérios gerais de concessão, tais como pessoas com deficiência, entre outras), à ausência de atualização da matriz de acumulação de benefícios (que diz respeito ao processo de revisão e adequação das regras que definem quais benefícios previdenciários podem ser acumulados, conforme previsto na legislação vigente) e a inconsistências de informações entre sistemas.
14. Embora o objetivo do acompanhamento não tenha sido identificar os motivos que levaram aos indícios de pagamento indevido, a equipe de fiscalização apontou que as possíveis causas para essas ocorrências são variadas, indo desde falhas de digitação, defasagens cadastrais e ausência de integração entre sistemas, até hipóteses mais graves como fraudes documentais e subnotificação de óbitos, conforme detalhado no item 30 do relatório que precede este voto.
15. O acompanhamento também destacou a existência de deficiências na revisão de benefícios antigos. A ausência de um programa sistemático e contínuo de revisão de benefícios concedidos há muitos anos permite que irregularidades, originadas em um momento de controles mais frágeis, se perpetuem no tempo, gerando um prejuízo contínuo aos cofres públicos.
16. Diante disso, a unidade instrutora propõe determinar ao INSS que, no prazo de 180 dias, adote providências para mitigar os riscos apontados pelas tipologias de irregularidade identificadas, avaliando o custo-benefício da revisão dos benefícios em desacordo com a legislação e promovendo a atualização da matriz de acumulação de benefícios.
17. As evidências apresentadas reforçam a necessidade premente de aprimorar os controles internos do INSS e de sanar as inconsistências identificadas, que geram um volume considerável de pagamentos indevidos. As determinações propostas são pertinentes e essenciais para a mitigação dos riscos apontados e para a recuperação de valores que deveriam ser destinados a outras políticas públicas, ou, ainda, para garantir a correta aplicação dos recursos previdenciários.
18. Por último, é imperativo ressaltar que a atuação desta Corte de Contas, pautada por seu dever constitucional de zelar pela correta aplicação dos recursos públicos e pela integridade da gestão, assume particular relevância em um cenário como o atual, de recorrente divulgação de notícias sobre fraudes na concessão e manutenção de benefícios previdenciários e irregularidades nos empréstimos consignados envolvendo aposentados e pensionistas. Fiscalizações como a presente, inseridas na estratégia de controle contínuo, demonstram a essencialidade da atuação do Tribunal no combate a irregularidades e na proteção dos beneficiários.

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 julho de 2025.



Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 1506/2025 – TCU – PLENÁRIO

1. Processo nº TC 035.131/2023-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Acompanhamento.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Unidades Jurisdicionadas: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev); Instituto Nacional do Seguro Social (INSS); Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho (AudBenefícios).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de relatório de acompanhamento de conformidade de pagamentos, com análise de dados e metodologia da Fiscalização Contínua de Benefícios, realizados na folha de pagamentos, exercício de 2023, do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS);

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

9.1. determinar ao Instituto Nacional do Seguro Social que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias:

9.1.1. com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, adote providências para mitigar o risco apontado pelas tipologias identificadas no Achado 1 e para avaliar o custo-benefício de revisar os benefícios identificados, por estarem em desacordo com a Lei 8.213/1991, a IN PRES/INSS 128/2022 e a Nota Técnica 25/2017 GT/CGIA/DATAPREV/PT/N76/INSS;

9.1.2. com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, adote providências para atualizar a matriz de acumulação de benefícios, por estar em desacordo com o § 3º, art. 104 do Decreto 3.048 de 6/5/1999 c/c com o art. 639 da IN 128/2022 e a Lei 8.742, de 7/12/1993, art. 20, § 4º, regulamentada pelo Decreto 6.214, de 26/9/2007, art. 5º;

9.2. encaminhar ao Instituto Nacional do Seguro Social os arquivos com os benefícios identificados com indícios de irregularidade e com os resultados dos cruzamentos de bases, o presente acórdão, juntamente com o relatório e o voto que o fundamentam;

9.3. arquivar os autos, nos termos do art. 169, II, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1506-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

(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 000.756/2025-3

Natureza(s): Representação

Órgão/Entidade: Senado Federal

Representação legal: não há

SUMÁRIO: QUESTIONAMENTO SOB FORMA DE CONSULTA ACERCA DA REGULARIDADE DO RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS, INCLUINDO A COTA PATRONAL, A REGIME PREVIDENCIÁRIO PARLAMENTAR DE OUTRO ENTE FEDERATIVO. SITUAÇÃO FÁTICA CONCRETA. INADEQUAÇÃO DA ESPÉCIE PROCESSUAL DE CONSULTA. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA DO TCU. CONHECIMENTO DO PLEITO COMO REPRESENTAÇÃO. CIÊNCIA AO SENADO FEDERAL SOBRE A POSSIBILIDADE DE RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS AO REGIME PREVIDENCIÁRIO PARLAMENTAR ESTADUAL.

RELATÓRIO

Adoto como parte do relatório a instrução elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal – AudPessoal (peça 5):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de consulta encaminhada a este Tribunal pelo então Presidente do Senado Federal, Senador Rodrigo Pacheco, a fim de dirimir divergências quanto à obrigação pelo recolhimento e pagamento de contribuições previdenciárias devidas em decorrência do exercício de mandato eletivo.

HISTÓRICO

2. A consulta é direcionada ao Presidente do TCU e é vazada nos seguintes termos (peça 2, destaques do original):

Em cumprimento à determinação da Comissão Diretora do Senado Federal, deliberada na 2ª Reunião realizada em 17 de dezembro de 2024, apresento a esta Corte de Contas consulta com o fito de elucidar questão controversa no âmbito da Administração Pública Federal.

Trata-se de critérios divergentes quanto à obrigação pelo recolhimento e pagamento de contribuições previdenciárias devidas em decorrência do exercício de mandato eletivo, singularmente em relação aos subsídios de parlamentares, Senadores da República e Deputados Federais, na hipótese em que os referidos agentes políticos possuam vínculo efetivo como servidores públicos da União, dos Estados ou dos Municípios.

A resolução das questões ora apresentadas é essencial para assegurar a uniformidade na aplicação das normas previdenciárias, além de garantir o cumprimento dos princípios constitucionais da economicidade, legalidade e moralidade administrativa. Por conseguinte, objetiva-se evitar interpretações conflitantes entre os diversos entes federativos, de modo a resguardar o equilíbrio financeiro dos regimes previdenciários envolvidos e prevenir impactos negativos ao erário.

Com efeito, a presente consulta se fundamenta em dispositivos legais que regulamentam a filiação previdenciária e orientam a gestão dos regimes próprios e do regime geral, como a Constituição Federal em seus artigos 38, V; 40, § 13; e 20, § 5º, a Lei nº 8.112/1990, o Estatuto dos Servidores Públicos Federais, a Lei nº 8.213/1991, que trata dos Planos de Benefícios da Previdência Social, e a Lei nº 9.506/1997, que institui o PSSC. Oportunamente, destaca-se ainda a Emenda Constitucional nº 103/2019, que trouxe a reforma da Previdência e vedações à criação de novos regimes próprios. Adicionalmente, ressalta-se que a matéria envolve divergências interpretativas, especialmente quanto à possibilidade de contribuição do Senado Federal para regimes previdenciários estaduais ou municipais que não se enquadrem como regimes próprios.

Desta feita, busca-se entendimento dos dispositivos constitucionais e legais relacionados à coexistência de regimes previdenciários obrigatórios e facultativos. Especificamente, a matéria aborda aspectos como a interpretação do art. 38, V, e do art. 40, § 13, da Constituição Federal, que determina a obrigatoriedade de vinculação ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do ente de origem, quando o parlamentar for servidor efetivo, ou ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) nos demais casos. Assim sendo, a questão envolve a possibilidade de adesão facultativa a regimes previdenciários parlamentares, como o Plano de Seguridade Social dos Congressistas (PSSC), instituído pela Lei nº 9.506/1997, e a coexistência com regimes estaduais ou municipais que admitam a permanência de ex-parlamentares como segurados facultativos. Ademais, destaca-se a competência do Senado Federal para realizar o recolhimento de contribuições previdenciárias a regimes facultativos estaduais ou municipais e a incidência da contribuição patronal, considerando o princípio da economicidade e a vedação de oneração do erário federal com regimes de previdência que não sejam obrigatórios.

Desse modo, com a finalidade de elucidar as relevantes divergências acima identificadas, e em consideração ao caráter normativo das respostas emitidas por esta Corte de Contas, encaminho a Vossa Excelência **a consulta em tese** a seguir formulada, nos termos do art. 264 do Regimento Interno do TCU (Resolução-TCU nº 246, de 30 de novembro de 2011), para esclarecer se são devidos o recolhimento e o pagamento de contribuição previdenciária a regime previdenciário parlamentar alternativo de outro ente, quando a filiação facultativa àquele regime for mantida por opção de parlamentar federal (Senador ou Deputado Federal), após o término do mandato parlamentar estadual, distrital ou municipal, e estiver submetido a regime previdenciário obrigatório (RPPS, se servidor efetivo vinculado a regime próprio, ou RGPS, nos demais casos). Encaminho, em anexo, exposições pormenorizadas de natureza técnica da Diretoria-Geral desta Casa Legislativa, embasada pelos pareceres jurídicos da Advocacia do Senado Federal, que contêm explicações acerca da aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à presente consulta.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. As consultas devem conter a indicação precisa do seu objeto, ser formuladas articuladamente e instruídas, sempre que possível, com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da



autoridade consulente (art. 264, § 1º do Regimento Interno do TCU), requisitos todos atendidos. Quanto ao último quesito, consta parecer elaborado pela Diretoria-Geral do Senado Federal (peça 2, p. 4). O consulente é legitimado para elaborar consultas (art. 264, I). Observa-se, por fim, que a consulta não incorre no óbice previsto no art. 265, do Regimento Interno, o qual prescreve que o Relator ou o Tribunal não conhecerá de consulta quando tratar apenas de caso concreto. Entende-se, em suma, que o Tribunal pode conhecer da presente consulta, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno do TCU.

EXAME TÉCNICO

4. Essencialmente, a consulta busca responder à seguinte questão ([peça 2](#)):

(...) esclarecer se são devidos o recolhimento e o pagamento de contribuição previdenciária a regime previdenciário parlamentar alternativo de outro ente, quando a filiação facultativa àquele regime for mantida por opção de parlamentar federal (Senador ou Deputado Federal), após o término do mandato parlamentar estadual, distrital ou municipal, e estiver submetido a regime previdenciário obrigatório (RPPS, se servidor efetivo vinculado a regime próprio, ou RGPS, nos demais casos).

5. Para responder a essa questão, há que se entender, primeiramente, como funciona o regime previdenciário da entidade consulente, no caso o Senado Federal, e nesse mister vamos recorrer, em grande parte, ao auxílio do minudente parecer da lavra da Diretoria-Geral do Senado Federal, anexada aos autos (peça 2, p. 4 e ss.).

6. A Lei 9.506/1997 extinguiu o Instituto de Previdência dos Congressistas (IPC) e estabeleceu o Plano de Seguridade Social dos Congressistas (PSSC), permitindo a adesão facultativa de Senadores e Deputados Federais ao regime previdenciário parlamentar federal (art. 2º). Diante disso, as Casas Legislativas precisaram lidar com duas situações: parlamentar que adere ao PSSC e parlamentar que não adere a esse regime. No âmbito do Senado Federal, considerando os outros regimes previdenciários existentes – o Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos (RPPS) e o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) – e observando corretamente toda a legislação aplicável, adotou-se o seguinte procedimento (peça 2, p. 10, destaques do original):

a. Senador filiado ao PSSC instituído pela Lei nº 9.506/1997: a contribuição previdenciária será vertida para o referido regime, a despeito de ocupar cargo efetivo vinculado a regime próprio no ente de origem do referido cargo;

b. Senador não filiado ao PSSC e titular de cargo efetivo vinculado a regime próprio no ente de origem: será considerado filiado obrigatório ao RPPS e terá a contribuição previdenciária devida no curso do mandato eletivo direcionada ao respectivo RPPS do ente de origem do cargo efetivo a que estiver vinculado;

c. Senador não filiado ao PSSC e titular de cargo efetivo que não esteja vinculado a regime próprio no ente de origem: será considerado filiado obrigatório ao RGPS e terá a contribuição previdenciária devida no curso do mandato eletivo direcionada para o RGPS;

d. Senador não filiado ao PSSC e que não possua vínculo efetivo como servidor público, será considerado filiado obrigatório ao RGPS e terá a contribuição previdenciária devida no curso do mandato eletivo direcionada para o RGPS.

7. Em todos esses casos, a contribuição patronal é arcada pelo Senado Federal, inclusive no caso de RPPS de âmbito estadual, em que a contribuição migra da esfera federal para a estadual.

8. Importa ressaltar que o PSSC não admite a filiação de ex-parlamentares, o que era possível no regime anterior, na vigência do antigo Instituto de Previdência dos Congressistas (IPC) (art. 2º, § 1º, da Lei 4.284/1963) – ou seja, o novo ordenamento passou a repelir essa possibilidade. Contudo, há regimes previdenciários subnacionais que admitem tal hipótese, de modo que alguns ex-parlamentares estaduais podem optar por permanecer, após o término do mandato parlamentar

estadual, filiados aos regimes previdenciários parlamentares estaduais, e na condição de contribuintes facultativos.

9. Essa situação é que dá azo ao âmago da consulta em tela: poderia o Senado Federal assumir a responsabilidade pelo recolhimento patronal de contribuições previdenciárias destinadas ao custeio de regime previdenciário parlamentar facultativo de outro ente? É dizer, o parlamentar outrora estadual e agora federal poderia continuar filiado ao regime estadual de origem, e o Senado Federal, ao revés de destinar as contribuições (patronal e retida) ao seu próprio sistema, ou ao RPPS ou ao RGPS (RPPS, se servidor efetivo vinculado a regime próprio, ou RGPS, nos demais casos), em suma.

10.A Diretoria-Geral do Senado Federal entende que não, e conclui que ‘a opção do Senador para contribuir para regime facultativo é assunto da esfera privada do Senador e deverá ser custeada com recursos próprios do Senador’ (peça 2, p. 13). Conclui ainda o parecer (peça 2, p. 13, destaques do original):

Tem-se, em suma, que:

- a filiação obrigatória aos regimes previdenciários RPPS e RGPS e ao regime previdenciário parlamentar alternativo, no decorrer do exercício do mandato eletivo de Senador, são reconhecidos pelo Senado Federal para fins de vinculação, recolhimento e pagamento da contribuição previdenciária devida (retida + patronal);

- a eventual filiação de Senador da República a regime previdenciário parlamentar, após o término do respectivo mandato, não é reconhecida pelo Senado Federal para fins de vinculação, recolhimento e pagamento da contribuição previdenciária devida (retida + patronal). Nessa hipótese: se o Senador ocupar cargo efetivo sujeito a regime previdenciário próprio no ente de origem do cargo, será considerado filiado obrigatório do referido RPPS; se o Senador não ocupar cargo efetivo ou ocupar cargo efetivo não vinculado a regime próprio, será considerado segurado obrigatório do RGPS;

- o vínculo previdenciário alternativo de Senador da República a regime previdenciário parlamentar somente é admitido no curso do respectivo mandato eletivo do ente instituidor do referido regime excepcional. Sendo que, a filiação ao PSSC, no curso do mandato de Senador acarretará o recolhimento previdenciário perante o PSSC instituído pela Lei nº 9.506/ 1997.

11.Nada obstante, o parecer da Diretoria-Geral do Senado Federal pontua a seguinte ressalva (peça 2, p. 13):

Entretanto, esse entendimento não é convergente na Administração Pública. Há órgãos que permitem a substituição da filiação obrigatória e alternativa no curso do mandato por filiação facultativa, após o término do mandato junto a outro ente, para verter contribuição previdenciária (retida e patronal) em prol de regimes de previdência parlamentar que admitem a permanência de ex-parlamentares como contribuintes facultativos desses regimes.

12.Ao final do parecer exarado pela Diretoria-Geral do Senado Federal, foram anexadas diversas transcrições de pareceres jurídicos havidos no âmbito da Advocacia daquele órgão, de modo que despontam diversos argumentos favoráveis à possibilidade de que o Senado Federal possa assumir a responsabilidade pelo recolhimento patronal de contribuições previdenciárias destinadas ao custeio de regime previdenciário parlamentar facultativo de outro ente.

13.O principal argumento nesse sentido refere-se a uma questão de isonomia: como já apontado acima, em todos os casos atualmente possíveis, a contribuição patronal é arcada pelo Senado Federal, inclusive no caso de RPPS de âmbito estadual, em que a contribuição migra da esfera federal para a estadual, sendo então realizadas as devidas compensações. Assim, não haveria porque não adotar o mesmo raciocínio, sob pena de ofensa ao princípio da isonomia, para o caso de opção do parlamentar por regime previdenciário parlamentar facultativo de outro ente federativo.

14.Em contraposição a esse argumento, aduz-se que, nos casos atualmente aceitos, o Senado Federal age de modo vinculado, por expressa determinação constitucional-legal, o que seria

bastante diferente do contexto de um regime facultativo. Ademais, o argumento da falta de isonomia melhor se amolda em direção à argumentação contrária, eis que não se tem conhecimento de algum regime previdenciário de previsão constitucional – ressalvas feitas à previdência complementar – em que se verifica a possibilidade de que seja rompido o vínculo estatutário (no caso do RPPS) ou laboral (no caso do RGPS) e se possa continuar vinculado ao respectivo regime de previdência (exceto por opção como segurado facultativo do RGPS, recolhendo contribuições em seu próprio nome, ou, ainda, por um breve período no RGPS, conhecido como ‘período de graça’, quando alguém, mesmo que demitido, ainda permanece algum tempo como filiado). Assim, a permanência como filiado facultativo a um regime previdenciário constitui uma excepcionalidade no contexto de outra excepcionalidade (o próprio regime de exceção), de modo que o argumento da falta de isonomia não tem como se sustentar, inviabilizando tal princípio de funcionar como mandado de otimização do texto normativo.

15. Fato é que não há previsão legal no sentido de que o Senado Federal assuma a responsabilidade pelo recolhimento de contribuições previdenciárias para o custeio de regime previdenciário parlamentar facultativo de outro entre, vale dizer, a Lei 9.506/1997 não prevê essa hipótese. O que a mencionada norma prevê, para o caso de parlamentares oriundos de outras esferas federativas, é a mera averbação do correspondente **tempo de mandato**, com a devida compensação financeira entre os regimes. Veja-se:

Art. 5º Para fins de contagem de tempo de exercício de mandato é facultada ao segurado a averbação do tempo correspondente aos mandatos eletivos municipais, estaduais ou federais.

§ 1º A averbação somente produzirá efeitos após o recolhimento das contribuições ao Plano de Seguridade Social dos Congressistas, diretamente pelo interessado ou mediante repasse dos recursos correspondentes por entidade conveniada na forma do art. 6º.

§ 2º O valor do recolhimento a que se refere o parágrafo anterior corresponderá à soma das contribuições prevista nos incisos I e II do art. 12 e tomará por base a remuneração dos membros do Congresso Nacional vigente à época do recolhimento.

Art. 6º A Câmara dos Deputados e o Senado Federal poderão celebrar convênios com entidades estaduais e municipais de seguridade parlamentar para a implantação de sistema de compensação financeira das contribuições do segurado por tempo de exercício de mandato, tanto àquelas entidades quanto ao Plano instituído por esta Lei, mediante repasse, para habilitação à aposentadoria, dos recursos correspondentes.

16. Note-se que a Lei 9.506/1997 fala em **tempo de mandato**, e não em **tempo de contribuição**, e reside nisso uma diferença crucial, no que toca ao sistema de compensação financeira entre os entes, previsto pela lei. Ora, se o agora parlamentar federal continuar segurado pelo ente subnacional, como segurado facultativo, e arcando a Casa Legislativa federal com a contribuição patronal correspondente, **não haverá qualquer obrigação legal do ente subnacional em promover a compensação financeira entre regimes**, a exemplo de eventualmente ocorrer a extinção do regime previdenciário parlamentar de ente subnacional e não mais existirem reservas no momento da extinção (v.g. [art. 34, da EC 103/2019](#)), pois a norma federal vincula essa compensação unicamente ao tempo de mandato, não fazendo qualquer referência ao tempo que o parlamentar siga contribuindo para o regime subnacional após o término do mandato. Nota-se, portanto, a presença de risco atuarial para o PSSC e para o sistema previdenciário como um todo, pelos motivos expostos.

17. Ademais, todo o regramento constitucional-legal aponta no sentido de que, não havendo filiação a regime próprio de previdência social, é obrigatória a filiação ao RGPS. Esse entendimento fulcra-se nos seguintes dispositivos constitucionais (destacamos):

Art. 38. Ao **servidor público** da administração direta, autárquica e fundacional, **no exercício de mandato eletivo**, aplicam-se as seguintes disposições:

(...)

V - na hipótese de ser segurado de regime próprio de previdência social, permanecerá filiado a esse regime, no ente federativo de origem.

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial

(...)

§ 13. Aplica-se ao agente público ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, de outro cargo temporário, inclusive mandato eletivo, ou de emprego público, o Regime Geral de Previdência Social.

18.A Lei 9.717/1998 (recepcionada como lei complementar pelo art. 9º da Emenda Constitucional 103/2019), que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social, por sua vez, claramente restringe o universo dos regimes próprios aos servidores públicos titulares de cargos efetivos e aos militares dos Estados e do Distrito Federal, conforme segue (destacamos):

Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:

(...)

V - cobertura exclusiva a servidores públicos titulares de cargos efetivos e a militares, e a seus respectivos dependentes. de cada ente estatal, vedado o pagamento de benefícios, mediante convênios ou consórcios entre Estados, entre Estados e Municípios e entre Municípios:

19.Ademais, a Constituição Federal não admite a existência de mais de um regime próprio de previdência social, e inclusive veda expressamente a instituição de novos regimes próprios:

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

§ 20. É vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social e de mais de um órgão ou entidade gestora desse regime em cada ente federativo, abrangidos todos os poderes, órgãos e entidades autárquicas e fundacionais, que serão responsáveis pelo seu financiamento, observados os critérios, os parâmetros e a natureza jurídica definidos na lei complementar de que trata o § 22.

20.Importa observar que em nenhum momento a CF/1988 equiparou o regime próprio de previdência social aos regimes de previdência facultativos dos parlamentares. Pelo contrário, a Carta Magna até fez distinção, ao estabelecer que a lei deveria dispor sobre a aposentadoria em cargos ou empregos temporários, na redação original do art. 40, conforme segue:

Art. 40. (...).

§ 2º - A lei disporá sobre a aposentadoria em cargos ou empregos temporários.

21.Após a EC 20/1998, essa distinção restou ainda mais clara, quando o regime próprio a que aduz o art. 40 da CF/1988 passou a ser fixado apenas para os servidores de cargos efetivos, conforme se destacou mais acima. Portanto, não é possível compreender os regimes previdenciários parlamentares como próprios, mas apenas como regimes excepcionais, transitórios, que visam atender a uma situação temporária: o exercício de um mandato parlamentar. Nota-se, teleologicamente, todo um esforço constitucional-legal do constituinte e do legislador em fortalecer o RGPS e repelir regimes previdenciários excepcionais. A propósito, visando liquidar com tais exceções, a Emenda Constitucional 103/2019 vedou o ingresso de novos segurados a regimes

parlamentares previdenciários, reforçando assim o caráter excepcional desses regimes – e foi além, vedando expressamente também a instituição de novos regimes dessa natureza. Veja-se (destacamos):

Art. 14. **Vedadas a adesão de novos segurados e a instituição de novos regimes dessa natureza**, os atuais segurados de regime de previdência aplicável a titulares de mandato eletivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios poderão, por meio de opção expressa formalizada no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contado da data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, retirar-se dos regimes previdenciários aos quais se encontrem vinculados.

§ 1º Os segurados, atuais e anteriores, do regime de previdência de que trata a Lei nº 9.506, de 30 de outubro de 1997, que fizerem a opção de permanecer nesse regime previdenciário deverão cumprir período adicional correspondente a 30% (trinta por cento) do tempo de contribuição que faltaria para aquisição do direito à aposentadoria na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional e somente poderão aposentar-se a partir dos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem.

§ 2º Se for exercida a opção prevista no caput, será assegurada a contagem do tempo de contribuição vertido para o regime de previdência ao qual o segurado se encontrava vinculado, nos termos do disposto no § 9º do art. 201 da Constituição Federal.

§ 3º A concessão de aposentadoria aos titulares de mandato eletivo e de pensão por morte aos dependentes de titular de mandato eletivo falecido será assegurada, a qualquer tempo, desde que cumpridos os requisitos para obtenção desses benefícios até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, observados os critérios da legislação vigente na data em que foram atendidos os requisitos para a concessão da aposentadoria ou da pensão por morte.

§ 4º Observado o disposto nos §§ 9º e 9º-A do art. 201 da Constituição Federal, o tempo de contribuição a **regime próprio de previdência social** e ao **Regime Geral de Previdência Social**, assim como o tempo de contribuição decorrente das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal, que tenha sido considerado para a concessão de benefício pelos **regimes a que se refere o caput** não poderá ser utilizado para obtenção de benefício naqueles regimes.

§ 5º Lei específica do Estado, do Distrito Federal ou do Município deverá disciplinar a regra de transição a ser aplicada aos segurados que, na forma do caput, fizerem a opção de permanecer no regime previdenciário de que trata este artigo.

22.O § 4º supra é mais um elemento que reforça a distinção entre regimes previdenciários parlamentares e regimes próprios, eis que o dispositivo faz distinção entre regime próprio de previdência social, Regime Geral de Previdência Social e ‘regimes a que se refere o caput’.

23.Seja como for, ao contrário do que se possa argumentar – de que a EC 103/2019 teria guindado ao *status* de constitucional o regime previdenciário parlamentar que até então subsistia sob o regime de uma lei ordinária –, na verdade referido dispositivo constitucionalizou a restrição a tais regimes, subtraindo do legislador derivado a faculdade que lhe assistia de inovar o ordenamento jurídico quanto a criar regimes previdenciários excepcionais. E foi além: vedou a adesão de novos segurados, além de ter condicionado a sobrevivência desses regimes à implantação de regras de transição, mais restritivas.

24.De se observar que o *caput* do art. 14 faz referência aos ‘**atuais segurados** de regime de previdência aplicável a **titulares de mandato eletivo**’, ou seja, **todos os segurados** (obrigatórios ou facultativos) do regime aplicável a **titulares de mandato eletivo**. Note-se que a expressão ‘titulares de mandato eletivo’ se refere ao termo **regime**, interpretação que exclui os não exercentes de mandato. Saliente-se que o mesmo art. 14, em seu § 5º, atribui aos entes subnacionais o dever de disciplinar a regra de transição a ser aplicada aos seus segurados titulares de mandato eletivo, não fazendo qualquer menção aos ex-parlamentares que porventura optem em permanecer nesses regimes transitórios como segurados facultativos, incrementando ainda mais o risco atuarial para o

sistema previdenciário como um todo, essencialmente pelo fato de atribuir à regra futura eventuais compensações financeiras, referentes às contribuições daqueles que não mais exercem mandato.

25. Nesse cenário, a Casa Legislativa Federal não haverá que contribuir com a parcela patronal daqueles parlamentares federais que então optarem por permanecer como segurados facultativos dos regimes previdenciários de parlamentares dos entes subnacionais, por ausência de previsão normativa e existência de risco atuarial para o sistema previdenciário, encontrando-se o parlamentar como filiado obrigatório do RGPS, caso não se filie ao PSSC ou não esteja vinculado a um regime próprio de previdência social.

26. Ante todo o exposto, entendemos que devem ser declinados os seguintes entendimentos, em sede da presente consulta:

I – A eventual filiação de parlamentar federal a um regime previdenciário parlamentar subnacional de origem, na qualidade de segurado facultativo, poderá ocorrer, mas sem que a Casa Legislativa correspondente realize qualquer recolhimento ou pagamento de contribuição previdenciária a este regime, devido à ausência de previsão normativa e existência de risco atuarial para o sistema previdenciário;

II – O parlamentar federal que optar por não se filiar ao Plano de Seguridade Social dos Congressistas, e não estiver vinculado a regime próprio de previdência social, será considerado filiado obrigatório ao Regime Geral de Previdência Social.

CONCLUSÃO

27. Em sede de consulta encaminhada pelo então Presidente do Senado Federal a fim de dirimir divergências quanto à obrigação de recolhimento e pagamento de contribuições previdenciárias devidas em decorrência do exercício de mandato eletivo, propõe-se que o Tribunal adote os seguintes entendimentos: I – A eventual filiação de parlamentar federal a um regime previdenciário parlamentar subnacional de origem, na qualidade de segurado facultativo, poderá ocorrer, mas sem que a Casa Legislativa correspondente realize qualquer recolhimento ou pagamento de contribuição previdenciária a este regime, devido à ausência de previsão normativa e existência de risco atuarial para o sistema previdenciário; II – O parlamentar federal que optar por não se filiar ao Plano de Seguridade Social dos Congressistas, e não estiver vinculado a regime próprio de previdência social, será considerado filiado obrigatório ao Regime Geral de Previdência Social.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. Ante todo o exposto, propõe-se o que se segue à autoridade superior:

a) conhecer da presente consulta, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 264, I, § 1º, e art. 265 do Regimento Interno do TCU;

b) responder ao consulente, nos termos do art. 1º, inciso XVII, da Lei 8.443/1992, o que se segue:

I – A eventual filiação de parlamentar federal a um regime previdenciário parlamentar subnacional de origem, na qualidade de segurado facultativo, poderá ocorrer, mas sem que a Casa Legislativa correspondente realize qualquer recolhimento ou pagamento de contribuição previdenciária a este regime, devido à ausência de previsão normativa e existência de risco atuarial para o sistema previdenciário;

II – O parlamentar federal que optar por não se filiar ao Plano de Seguridade Social dos Congressistas, e não estiver vinculado a regime próprio de previdência social, será considerado filiado obrigatório ao Regime Geral de Previdência Social.

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

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

É o relatório.



VOTO

Trago à apreciação deste colegiado processo autuado como consulta, formulada pela Presidência do Senado Federal, acerca da regularidade do recolhimento de contribuições previdenciárias, incluindo a cota patronal, a regime previdenciário parlamentar de outro ente federativo, quando a filiação facultativa àquele regime for mantida por opção de parlamentar federal, após o término do mandato lá exercido.

2. O questionamento veio acompanhado de manifestação da Diretoria-Geral do Senado Federal, que expressa entendimento no sentido de não ser possível que a União assuma responsabilidade pelo recolhimento de contribuições previdenciárias para custeio de regime previdenciário parlamentar facultativo de outro ente.

3. Assim, o Senado Federal tem adotado o seguinte procedimento para vinculação de seus integrantes a regimes previdenciários, todos com a contribuição patronal arcada pelo Senado Federal:

a) senador filiado ao Plano de Seguridade Social dos Congressistas (PSSC) instituído pela Lei 9.506/1997: a contribuição previdenciária será vertida para o referido regime, a despeito de ocupar cargo efetivo vinculado a regime próprio no ente de origem do referido cargo;

b) senador não filiado ao PSSC e titular de cargo efetivo vinculado a regime próprio no ente de origem: será considerado filiado obrigatório ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e terá a contribuição previdenciária devida no curso do mandato eletivo direcionada ao respectivo RPPS do ente de origem do cargo efetivo a que estiver vinculado;

c) senador não filiado ao PSSC e titular de cargo efetivo que não esteja vinculado a regime próprio no ente de origem: será considerado filiado obrigatório ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e terá a contribuição previdenciária devida no curso do mandato eletivo direcionada para o RGPS;

d) senador não filiado ao PSSC e que não possua vínculo efetivo como servidor público, será considerado filiado obrigatório ao RGPS e terá a contribuição previdenciária devida no curso do mandato eletivo direcionada para o RGPS.

4. A compreensão da Diretoria-Geral do Senado Federal, então, é no sentido de que a opção do senador por se vincular a regime parlamentar em caráter facultativo seria assunto de sua esfera privada, de forma que as contribuições previdenciárias devem ser custeadas com recursos próprios do senador. Reconhece, todavia, que essa compreensão não é convergente na Administração Pública, razão pela qual propôs consulta ao TCU.

5. A Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal), responsável pela análise da demanda, manifestou-se em consonância com a Diretoria-Geral do Senado Federal, ou seja, contrariamente à possibilidade de o Senado Federal arcar com o custeio da contribuição patronal a regime previdenciário parlamentar de outro ente federativo, quando a filiação facultativa àquele regime for mantida por opção do parlamentar federal. Sustentou a unidade, em extrato, que:

a) o regramento constitucional-legal aponta no sentido de que o regime parlamentar não é equiparado ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), destinado exclusivamente a ocupantes de cargo efetivo, de forma que, não sendo o parlamentar federal filiado ao Plano de Seguridade Social dos Congressistas (PSSC) ou ocupante de cargo efetivo, é obrigatória sua filiação ao RGPS;



b) não há previsão legal expressa em norma federal que autorize o Senado Federal a realizar despesa com contribuição patronal para regime previdenciário de outro ente da federação, o que violaria o princípio da legalidade estrita da despesa pública;

c) a responsabilidade pelo custeio da cota patronal seria do ente de origem, uma vez que o vínculo que deu causa à filiação previdenciária foi estabelecido com aquele ente;

d) lei estadual não poderia criar obrigação financeira para a União, sob pena de violação do pacto federativo; e

e) a opção pela permanência no regime de previdência parlamentar de ente subnacional é de natureza pessoal e facultativa, de modo que todos os ônus dela decorrentes, incluindo a parcela patronal, deveriam ser integralmente suportados pelos próprios parlamentares interessados.

6. Assim, a AudPessoal propõe o conhecimento da consulta para responder que:

a) a eventual filiação de parlamentar federal a um regime previdenciário parlamentar subnacional de origem, na qualidade de segurado facultativo, poderá ocorrer, mas sem que a Casa Legislativa correspondente realize qualquer recolhimento ou pagamento de contribuição previdenciária a este regime, devido à ausência de previsão normativa e existência de risco atuarial para o sistema previdenciário;

b) o parlamentar federal que optar por não se filiar ao Plano de Seguridade Social dos Congressistas, e não estiver vinculado a regime próprio de previdência social, será considerado filiado obrigatório ao Regime Geral de Previdência Social.

7. Feito esse introito, cumpre, preliminarmente, analisar a adequação da espécie processual. Os arts. 264 e 265 do Regimento Interno desta Corte estabelecem que a consulta deve versar sobre a aplicação de dispositivos legais e regulamentares **em tese**, não podendo versar apenas sobre caso concreto. O caso em apreço, contudo, não atende a esse critério de abstração, conforme se depreende do pronunciamento da Direção-Geral do Senado Federal que, ao trazer pareceres da Advocacia do Senado Federal, informa o seguinte:

“Os aludidos pareceres, embora tratem de um único caso concreto (cujos dados pessoais estão suprimidos na citação), abordam em maior profundidade o tema e expõem de forma clara os fundamentos e as posições divergentes quanto à matéria no âmbito da Administração Pública Federal.”

8. Sobre isso, memoriais encaminhados a meu gabinete bem esclareceram que o caso diz respeito à situação concreta do Senador Camilo Santana e da Senadora Augusta Brito, que optaram por manter vinculação ao Sistema de Previdência Parlamentar do Estado do Ceará, onde anteriormente ocuparam cargo eletivo.

9. Nesse contexto, ainda que o pleito do Senado Federal tenha sido formulado de maneira ampla, ele diz respeito à situação específica de dois parlamentares oriundos da mesma Assembleia Legislativa, sendo que os pareceres jurídicos acostados abordam especificamente situação que se refere a esses dois parlamentares e a legislação estadual sobre o tema.

10. Ademais, o questionamento, na forma apresentada, busca obter, deste Tribunal, um esclarecimento amplo e uniforme quanto à vinculação de congressista a regime previdenciário parlamentar de qualquer ente subnacional, o que não seria possível num contexto em que, como se verá, há necessidade de avaliar a legislação local. No caso, os elementos apresentados dizem respeito a uma única unidade da federação, o Estado do Ceará, o que evidencia o caráter de dúvida em situação concreta específica.



11. Nada obstante, ainda que a demanda não apresente os atributos necessários para ser conhecida como consulta, verifico que a matéria discutida atrai a inequívoca competência desta Corte de Contas, nos termos dos arts. 70 e 71 da Constituição Federal (CF).

12. A controvérsia envolve potencial realização de despesa pública com recursos do orçamento do Senado Federal, configurando ato de gestão sujeito à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União. A competência do TCU se manifesta na análise da legalidade da despesa e na sua função precípua de conferir segurança jurídica ao gestor e prevenir dano ao erário, resguardando o equilíbrio dos regimes previdenciários envolvidos.

13. Dessa forma, proponho que o presente processo seja conhecido como representação, com fundamento no art. 237, inciso III, do Regimento Interno, a fim de que sejam prestados os esclarecimentos pertinentes.

14. Vencida a etapa de admissibilidade, passo a examinar o mérito.

15. A discussão central reside em definir se o arcabouço normativo permite ao Senado Federal arcar com a contribuição patronal devida ao regime previdenciário parlamentar do Estado do Ceará, em favor de dois senadores que, ao amparo da legislação estadual e da Emenda Constitucional 103/2019, optaram por permanecer vinculados àquele regime. Transcrevo, por oportuno, os dispositivos pertinentes dessa Emenda (grifos acrescentados):

“Art. 14. Vedadas a adesão de novos segurados e a instituição de novos regimes dessa natureza, os **atuais segurados de regime de previdência aplicável a titulares de mandato eletivo** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios poderão, **por meio de opção expressa** formalizada no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contado da data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, retirar-se dos regimes previdenciários aos quais se encontrem vinculados.

§ 1º Os segurados, atuais e anteriores, do regime de previdência de que trata a Lei nº 9.506, de 30 de outubro de 1997, que fizerem a opção de permanecer nesse regime previdenciário deverão cumprir período adicional correspondente a 30% (trinta por cento) do tempo de contribuição que faltaria para aquisição do direito à aposentadoria na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional e somente poderão aposentar-se a partir dos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem.

§ 2º Se for exercida a opção prevista no **caput**, será assegurada a contagem do tempo de contribuição vertido para o regime de previdência ao qual o segurado se encontrava vinculado, nos termos do disposto no § 9º do art. 201 da Constituição Federal.

§ 3º A concessão de aposentadoria aos titulares de mandato eletivo e de pensão por morte aos dependentes de titular de mandato eletivo falecido será assegurada, a qualquer tempo, desde que cumpridos os requisitos para obtenção desses benefícios até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, observados os critérios da legislação vigente na data em que foram atendidos os requisitos para a concessão da aposentadoria ou da pensão por morte.

§ 4º Observado o disposto nos §§ 9º e 9º-A do art. 201 da Constituição Federal, o tempo de contribuição a regime próprio de previdência social e ao Regime Geral de Previdência Social, assim como o tempo de contribuição decorrente das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal, que tenha sido considerado para a concessão de benefício pelos regimes a que se refere o **caput** não poderá ser utilizado para obtenção de benefício naqueles regimes.

§ 5º Lei específica do Estado, do Distrito Federal ou do Município deverá disciplinar a regra de transição a ser aplicada aos segurados que, na forma do caput, fizerem a opção de permanecer no regime previdenciário de que trata este artigo.”

16. Por aí se vê que o direito dos senadores à permanência no regime de origem encontra fundamento direto no art. 14 da EC 103/2019. O § 5º do referido artigo delegou expressamente aos

estados, Distrito Federal e municípios a competência para disciplinar, por lei específica, as regras de transição para os segurados que optassem por permanecer em seus regimes parlamentares.

17. De pronto, é preciso rechaçar o argumento de que a proteção do art. 14 se destinaria apenas aos segurados na condição de “obrigatórios”. O *caput* desse dispositivo refere-se, de forma ampla, aos “atuais segurados”, sem qualquer distinção entre obrigatórios ou facultativos, o que torna inadequada a restrição defendida nos pareceres precedentes.

18. Além disso, não é demais registrar que o intuito do constituinte reformador, nos termos do sobredito art. 14, foi vedar a adesão de novos segurados, bem como a instituição de novos regimes de previdência parlamentares, impondo o RGPS aos detentores de mandato eletivo. Nesse cenário, a regra de transição ali estatuída, a exemplo de todas as regras de transição já criadas ao longo das diversas reformas previdenciárias pretéritas, vem com a exata intenção de tutelar a expectativa de direito daqueles já aderidos aos regimes até então existentes, mediante regramento intermediário mais favorável, proteção que, naturalmente, deve abarcar todos os então segurados, obrigatórios ou facultativos.

19. A questão merece, também, uma abordagem à luz do princípio da isonomia. É que, ainda que a regra geral imponha o RGPS aos ocupantes de cargo eletivo, o Senado Federal, em obediência aos ditames constitucionais, corretamente verte sua contribuição patronal ao RPPS de qualquer ente da federação, quando se trata de parlamentar ocupante de cargo público efetivo, e ao PSSC, no caso de congressistas que optaram por nele permanecer.

20. A quebra de isonomia mostra-se ainda mais patente quando se constata a absoluta simetria entre os requisitos de transição impostos aos parlamentares federais vinculados ao PSSC e aqueles exigidos dos parlamentares cearenses. Isso porque a Lei Complementar 249/2021 do Estado do Ceará, ao adequar o regime local à EC 103/2019, estabeleceu regras de transição que espelham fielmente as condições do art. 14, § 1º, dessa Emenda Constitucional, aplicáveis aos congressistas (grifos acrescidos):

Art. 14, § 1º, da EC 103/2019

“§ 1º Os segurados, atuais e anteriores, do regime de previdência de que trata a Lei nº 9.506, de 30 de outubro de 1997, que fizerem a opção de permanecer nesse regime previdenciário deverão cumprir **período adicional correspondente a 30%** (trinta por cento) do tempo de contribuição que faltaria para aquisição do direito à aposentadoria na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional e somente poderão aposentar-se **a partir dos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem.**”

Lei Complementar 249/2021 do Estado do Ceará

“Art. 6.º Ficam acrescidos os arts. 16-A e 16-B à Lei Complementar n.º 13, de 20 de julho de 1999, com a seguinte redação:

‘Art. 16-A. Observado o disposto na Emenda Constitucional n.º 103, de 12 de novembro de 2019, é assegurado o direito de opção de aposentadoria por idade aos segurados do regime de que trata esta Lei Complementar, quando o Deputado ou ex-Deputado Estadual, cumulativamente:

I – tiver 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher;

II – tiver 20 (vinte) anos de tempo de contribuição para o regime de previdência de que trata esta Lei Complementar.

Art. 16-B. O valor do benefício da aposentadoria de que trata o art. 16-A desta Lei corresponderá a 60% (sessenta por cento) da média aritmética definida na forma prevista no art. 11 desta Lei, com acréscimo de 2 (dois) pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 (vinte) anos de contribuição.’ (NR)



Art. 7.º Fica vedada a adesão de novos segurados ao Sistema de Previdência Parlamentar de que trata a Lei Complementar n.º 13, de 20 de julho de 1999.

Art. 8.º Os segurados do regime de previdência de que trata esta Lei ficam autorizados a retirarem-se do sistema, podendo averbar ou portar suas contribuições a outro regime previdenciário e, inclusive, realizarem a opção de integrar regime de previdência de natureza complementar, nos termos do art. 12 da Lei Complementar n.º 227, de 16 de dezembro de 2020.

§ 1.º Os segurados obrigatórios e facultativos que realizarem a opção por permanecerem vinculados ao Sistema de Previdência Parlamentar deverão cumprir **período adicional correspondente a 30%** (trinta por cento) do tempo de contribuição e de idade mínima que faltaria para aquisição do direito à aposentadoria na data de entrada em vigor desta Lei Complementar.”

21. Essa coincidência de requisitos não é fortuita. Ela demonstra que o legislador cearense, no exercício da competência que lhe foi atribuída pelo art. 14, § 5º, da EC 103/2019, alinhou seu regime às mesmas exigências aplicadas no âmbito federal.

22. Diante dessa harmonia conjuntural, não identifico *discrímen* capaz de justificar que o Senado Federal custeie a cota patronal para um senador vinculado ao PSSC, mas não o faça para outro vinculado a um regime parlamentar estadual que possui regras de transição idênticas.

23. Com efeito, a prevalecer a tese de que os senadores em questão deveriam arcar com a integralidade dos custos previdenciários decorrentes de sua opção constitucional pelo regime parlamentar local, além de manter filiação obrigatória a RPPS (se ocupante de cargo público efetivo) ou ao RGPS, estaríamos diante do inusitado cenário de dupla contribuição pelo congressista, que nem mesmo poderia contar esse tempo em duplicidade para fins de aposentadoria, o que fulminaria o desiderato da regra de transição, que é mitigar o impacto das alterações normativas para aqueles com alguma expectativa.

24. Aliás, a responsabilidade pelo custeio da cota patronal, no caso concreto, decorre de uma cadeia normativa que se cristaliza a partir da Constituição Federal, perpassando pela disciplina da lei cearense.

25. O art. 195, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal estabelece o princípio basilar do financiamento da seguridade social, prevendo a contribuição social “*do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei*”, incidente sobre a remuneração paga “*à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício*”.

26. Essa redação ampla atrai a reponsabilidade do Senado Federal como a instituição que deve providenciar a contribuição patronal, sendo irrelevante que o regime previdenciário de destino seja de outro ente.

27. À luz do art. 14, § 5º, da EC 103/2019, a Lei Complementar 13/1999 do Estado do Ceará (com a redação dada pela LC 355/2025) não deixa dúvidas acerca da responsabilidade pelo custeio no caso concreto.

28. O art. 2º da LC 13/1999 estabelece que o sistema será financiado, entre outros, pelas “*contribuições devidas pelos órgãos aos quais estejam vinculados segurados facultativos investidos em mandato eletivo, inclusive Câmara dos Deputados Federais e Senado Federal*”. A norma estadual, amparada por comando constitucional, nomeia expressamente o Senado Federal como fonte de financiamento.

29. O art. 3º, § 2º, da lei local, reforça que as contribuições relativas aos segurados facultativos (como os Senadores em questão) abrangem tanto a parcela do segurado quanto a patronal, sendo de “*responsabilidade do órgão ao qual estejam vinculados*” o repasse integral dos valores.



30. O art. 5º, § 6º, da lei local, determina que cabe aos órgãos aos quais o segurado facultativo esteja vinculado (Senado Federal, no caso) “*o recolhimento da contribuição equivalente àquela que competiria à Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, em cumprimento ao disposto no § 5.º do art. 14 da Emenda Constitucional n.º 103*”. A lei estadual não apenas impõe a obrigação, mas declara que o faz para dar cumprimento ao comando da Emenda Constitucional.

31. Por fim, o art. 7º-A da lei local qualifica o repasse das contribuições (segurado e patronal) como obrigatório a cargo do órgão ao qual o parlamentar esteja vinculado.

32. Nesse contexto, a legalidade da despesa a ser efetuada pelo Senado Federal com a cota patronal da contribuição previdenciária representa efetivo cumprimento de uma obrigação constituída sob a égide de uma autorização constitucional, combinada com a lei estadual que a disciplinou.

33. Importante destacar, nesse ponto, que não é a norma estadual que materializa a obrigação tributária de o Senado Federal contribuir com a cota patronal, mas sim a própria Constituição Federal, que lança à Administração, enquanto empregadora, o dever de promover os aportes previdenciários que lhes são cabíveis.

34. Aliás, nesse ponto, também não há distinção entre o congressista optante por regime parlamentar local e aquele não optante que é titular de cargo efetivo vinculado a regime próprio no ente de origem. Ao compulsar os pareceres jurídicos encaminhados, vê-se que o substrato para que o Senado Federal verta sua contribuição patronal ao RPPS, neste último caso, é o disposto no art. 38, inciso V, da Constituição Federal, naturalmente combinado com o sobredito art. 195, inciso I, alínea “a”, da CF. Portanto, a obrigação tributária deriva, nas duas situações, diretamente do regramento constitucional.

35. Também não me parece adequada a alegação de que o custeio da cota patronal ao regime cearense implicaria ofensa ao equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes federais aos quais os parlamentares estariam compulsoriamente vinculados.

36. Com efeito, as obrigações contributivas são distintas e autônomas. A contribuição devida ao RGPS ou ao RPPS decorre de vinculação obrigatória imposta pelo exercício do mandato federal. A contribuição aos regimes parlamentares, seja o PCCS, seja o regime parlamentar cearense aqui examinado, decorre do exercício de um direito de permanência assegurado por regra de transição constitucional.

37. O Senado Federal, na condição de órgão ao qual os parlamentares prestam seus serviços, assume a responsabilidade por ambas as vertentes contributivas, sem que uma exclua ou prejudique a outra. Cada regime receberá exatamente o que lhe é devido por lei, não sofrendo qualquer decurso em suas receitas ou desequilíbrio em suas contas em razão do pagamento feito a outro regime, a exemplo do regime estadual, afinal, futura aposentadoria daquele que optou pelo regime parlamentar será por ele custeada.

38. Mais importante, a própria legislação de regência prevê mecanismos de compensação financeira entre os regimes, instrumento que visa justamente a evitar o enriquecimento sem causa de um sistema em detrimento de outro e a garantir que o tempo de contribuição utilizado para a concessão de um benefício seja devidamente lastreado pelos recursos correspondentes. Isso demonstra que o sistema foi concebido para operar de forma integrada e financeiramente responsável, preservando o equilíbrio atuarial de todos os regimes envolvidos no longo prazo.

39. Para reforçar minha compreensão no sentido de que não há obstáculo à contribuição patronal pelo Senado Federal em favor do regime de previdência parlamentar cearense no caso concreto, permito-me uma breve reflexão sobre a natureza da seguridade social.



40. A hermenêutica das normas previdenciárias não pode se descurar de sua finalidade precípua, insculpida nos arts. 6º e 194 da Constituição Federal: o benefício previdenciário é expressão concreta da proteção social assegurada pela Constituição Federal, funcionando como mecanismo essencial de amparo ao segurado em momentos de vulnerabilidade.

41. Trata-se, pois, de um direito fundamental, cujo arcabouço normativo deve ser interpretado de modo a garantir a máxima efetividade da cobertura, e não a criar óbices que a inviabilizem, sem prejuízo, evidentemente, de que sejam observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial da previdência.

42. Nesse diapasão, a estrutura previdenciária tracejada para os titulares de mandato eletivo revela, no caso, uma clara subsidiariedade do Regime Geral de Previdência Social. A vinculação ao RGPS foi estabelecida como regra geral para os novos parlamentares que não possuam vínculo com RPPS. Contudo, para os parlamentares que já integravam um sistema parlamentar específico, como o PSSC e a previdência parlamentar cearense, a opção pela permanência no regime especial foi cuidadosamente delineada no art. 14 da EC 103/2019, com clara preponderância do regime especial sobre o regime geral ou regimes próprios, mediante direito de escolha.

43. Não por outra razão é que a Portaria Conjunta MTP/INSS 4/2022, ao dispor sobre o assunto, estabelece que o exercente de mandato eletivo é segurado do RGPS desde que não esteja vinculado a RPPS, ao sistema de proteção dos militares ou a regime de previdência parlamentar.

44. Dessume-se, portanto, que a filiação ao RGPS (ou a RPPS, caso ocupante de cargo público efetivo), para os Senadores em questão, possuiria um caráter residual. O regime principal, escolhido por eles sob o manto de uma regra de transição constitucional, é o regime parlamentar do Estado do Ceará. É este o veículo primário de sua proteção social, que reflete sua trajetória política e contributiva. Impedir o seu pleno financiamento, negando-se o recolhimento da cota patronal pelo órgão ao qual hoje prestam seus serviços, seria subverter a lógica do sistema, forçando a prevalência de regime subsidiário em detrimento do regime especial, cuja continuidade de vinculação foi expressamente assegurada pela Constituição Federal.

45. Assim, a atuação do Senado Federal, ao arcar com a cota patronal na situação aqui analisada, não é apenas um ato de cumprimento de uma obrigação legal, mas uma conduta que materializa a finalidade protetiva do sistema, garantindo que o regime previdenciário primário e adequado seja efetivamente prestigiado.

46. Diante dessa conjuntura, compreendo que os elementos dos pareceres precedentes não constituem óbice para que seja efetuado o recolhimento das contribuições previdenciárias relativas aos Senadores em tela ao regime parlamentar do Estado do Ceará (cota pessoal e patronal), razão pela qual proponho seja dada ciência dessa circunstância ao Senado Federal, para adoção das medidas administrativas que entender cabíveis.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

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

Ministro BRUNO DANTAS
Relator



Declaração de Voto

Inicialmente, registro que o tema em discussão é relevante e complexo.

Considero que, nos termos em que foi formulada pelo então presidente do Senado Federal⁴ e do Congresso Nacional, senador Rodrigo Pacheco, a consulta deve ser conhecida, ainda que nos pareceres que a embasam tenham sido feitas menções a situações concretas, o que não é incomum em consultas que esta Corte recebe e conhece.

Os órgãos jurídicos do Senado Federal manifestaram-se no sentido de não ser possível à Casa Legislativa recolher contribuição ao regime previdenciário parlamentar subnacional de origem.

O mesmo caminho hermenêutico foi seguido pela nossa Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal, em sua instrução.

O eminente relator, ministro Bruno Dantas, em voto muito bem elaborado, enfrentou robustamente as dificuldades jurídicas postas pelo caso, e se posicionou em sentido distinto.

Em primeira avaliação, tenderia a concordar parcialmente com a resposta ofertada pela Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal e o entendimento do Senado Federal, em razão da aparente clareza das normas aplicáveis ao caso.

Todavia, uma vez que os efeitos normativos da consulta alcançam as duas Casas Legislativas, considero necessário converter o processo em diligência para receber a manifestação da Câmara dos Deputados sobre o tema, tendo em vista que foi reportado que seu entendimento é contrário ao do Senado Federal, de modo que a resposta à consulta possa ser proferida com base na mais ampla fundamentação jurídica e diversidade de perspectivas.

Diante do exposto, voto pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado:

“ 9.1. conhecer da consulta uma vez atendidos os requisitos regimentais aplicáveis à espécie;

9.2. converter o processo em diligência a fim de que seja ouvida a Câmara dos Deputados acerca da matéria tratada nos autos com a consequente reinstrução processual.”

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

WEDER DE OLIVEIRA

Ministro-Substituto

ACÓRDÃO Nº 1507/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.756/2025-3.
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

⁴ Peça 2.



VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação onde se aprecia a regularidade do recolhimento de contribuições previdenciárias, incluindo a cota patronal, ao regime previdenciário parlamentar do Estado do Ceará, por dois Senadores que optaram por manter filiação àquele regime,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, diante das razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 237, inciso III, do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer do processo como representação para considerá-la procedente;

9.2. dar ciência ao Senado Federal que, em relação aos dois Senadores da República tratados nestes autos, que exerceram a opção de permanência no regime previdenciário parlamentar do Estado do Ceará, nos termos do art. 14 da Emenda Constitucional 103/2019, não há, a partir dos elementos coligidos, óbice para que sejam adotadas as providências administrativas cabíveis para efetuar o recolhimento das contribuições previdenciárias devidas ao Sistema de Previdência Parlamentar dos Deputados e Ex-Deputados Estaduais do Ceará, abrangendo:

9.2.1. a cota de contribuição pessoal, a ser descontada dos subsídios dos referidos parlamentares; e

9.2.2. a cota de contribuição patronal, a ser custeada com recursos orçamentários próprios do Senado Federal, em cumprimento ao art. 195 da Constituição Federal, combinado com o art. 14, § 5º, da Emenda Constitucional 103/2019, disciplinado pela Lei Complementar 13/1999 do Estado do Ceará.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1507-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

13.3. Ministro-Substituto convocado com voto vencido: Weder de Oliveira.

(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 I – Plenário

TC 012.516/2022-8

Natureza: Pedido de Reexame (Representação)

Órgãos/Entidades: Ministério da Saúde; Secretaria de Saúde do Distrito Federal

Interessados: Mediall Brasil S.a. (27.229.900/0001-61); Secretaria de Saúde do Distrito Federal (00.394.700/0001-08).

Representação legal: Karina Amorim Sampaio Costa (23803/OAB-DF), representando Mediall Brasil S.A.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. SES-DF. MEDIALl BRASIL S/A. CONTRATAÇÃO DE DIÁRIAS DE LEITOS PARA ENFRETAMENTO DA PANDEMIA DE COVID-19. CUSTEIO PARCIAL COM RECURSOS FEDERAIS. PAGAMENTOS COM BASE NA DISPONIBILIZAÇÃO DE LEITOS. SUBOCUPAÇÃO DOS LEITOS DISPONIBILIZADOS. POSTERIOR GLOSA E REDUÇÃO DE PREÇOS UNITÁRIOS PELA SES-DF. MATÉRIA EM APURAÇÃO NO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL (TCDF). REPRESENTAÇÃO IMPROCEDENTE. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. RAZOABILIDADE DA METODOLOGIA DE PAGAMENTO POR DISPONIBILIDADE DE LEITOS BASEADA NO CUSTO MÉDIO ENTRE UNIDADES OCUPADAS E DISPONÍVEIS SEM OCUPAÇÃO. POSSIBILIDADE JURÍDICA DA REPACTUAÇÃO UNILATERAL DE PREÇOS E QUANTITATIVOS, PELA ADMINISTRAÇÃO, EM FACE DE DETECÇÃO DE DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO EM DESFAVOR DO ERÁRIO EM MOMENTO POSTERIOR À CELEBRAÇÃO DA AVENÇA (ART. 58 DA LEI 8.666/1993). INDÍCIOS DE SUPERFATURAMENTO E SOBREPREGO NOTICIADOS EM APURAÇÃO AINDA EM CURSO NO TCDF. AUSÊNCIA DE SALDO DE RECURSOS FEDERAIS PASSÍVEL DE APLICAÇÃO NO CONTRATO. PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO QUANTO À POSSIBILIDADE JURÍDICA DE ALTERAÇÃO UNILATERAL DO CONTRATO E GLOSA DE VALORES PELA ADMINISTRAÇÃO. ALTERAÇÃO DO ACÓRDÃO RECORRIDO PARA CONSIDERAR PARCIALMENTE PROCEDENTE A REPRESENTAÇÃO, SEM DETERMINAÇÕES. ENCAMINHAMENTO AO RELATOR DE ORIGEM EM FACE DOS INDÍCIOS DE SUPERFATURAMENTO E SOBREPREGO ANOTADOS NA APURAÇÃO EM CURSO NO TCDF. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Ministério Público de Contas, subscrito pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, contra o Acórdão 748/2023-TCU-Plenário, Relator Ministro Vital do Rêgo, que julgou improcedente representação acerca de possíveis irregularidades em contrato emergencial firmado entre a Secretaria de Saúde do Distrito Federal e a empresa Mediall Brasil S/A, parcialmente custeado com recursos federais (fonte 338018816 – Emergência de Saúde Nacional – Coronavírus), para prestação de serviços na área médico-hospitalar no contexto da pandemia de SARS-COV2 (Covid-19).

2. Segue-se o teor principal da parte dispositiva da deliberação questionada:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, integrante do Ministério Público junto ao TCU, a respeito de possíveis



irregularidades ocorridas na execução do Contrato 43380/2021, celebrado entre a Secretaria de Saúde do Distrito Federal – SES/DF e a empresa Mediall Brasil S.A.;

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

*9.1. conhecer da representação(...), para, no mérito, **considerá-la improcedente**;*

9.2. revogar a medida cautelar adotada;

9.3. informar à Secretaria de Saúde do Distrito Federal e ao representante a prolação deste acórdão;

9.4. arquivar o presente processo (...)

3. Reproduzo a seguir, com ajustes de forma, o teor principal da instrução conclusiva lavrada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), cuja proposta de encaminhamento foi endossada pelos respectivos dirigentes (peças 80 a 82):

HISTÓRICO

2. O presente processo cuida de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na execução do Contrato 043380/2021 (peça 4), celebrado entre a Secretaria de Saúde do Distrito Federal (SES/DF) e a empresa Mediall Brasil S/A, hoje Mitell S/A, para a contratação emergencial do serviço de gestão integrada compreendendo gerenciamento técnico, assistência multiprofissional (de forma ininterrupta), com manutenção e insumos necessários para o funcionamento dos equipamentos (incluindo computadores e impressoras) e atendimento dos pacientes (medicamentos, materiais médico-hospitalares, gases medicinais e esterilização de equipamentos e materiais, alimentação, nutrição enteral e parenteral), em hospitais de campanha, para enfrentamento à SARS-COV2.

2.1. O contrato, no valor total de R\$ 199.400.400,00, dos quais R\$ 21.499.978,87 se referem a recursos federais, foi assinado, em 22/4/2021, para vigor por 180 dias, pela disponibilização de 54.000 diárias em leitos com suporte ventilatório pulmonar, com terapia renal substitutiva beira-leito em três hospitais de campanha no Distrito Federal, ou seja, 18.000 diárias em cada hospital, ao custo unitário de R\$ 3.692,60 (peça 4, p. 14 e 75). O referido contrato foi prorrogado até 18/4/2022, por intermédio de termo aditivo, com supressão de 18.000 diárias e diminuição do valor da diária para R\$ 3.479,77 (peça 26, p. 113-114).

2.2. Segundo o representante, a subocupação de leitos disponibilizados, decorrente da diminuição dos casos de contaminação por Covid, motivou a SES/DF decidir pela suspensão do pagamento integral referente aos leitos disponíveis e não utilizados, aplicando-se uma redução de 31% do valor diário dos leitos não ocupados.

2.3. Inconformada, a empresa contratada apresentou representação ao Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF), o qual acatou os argumentos da Mediall Brasil S/A e considerou irregular a glosa mencionada, determinando à SES/DF que regularizasse os pagamentos à empresa nos moldes contratados (Decisão 2423/2022).

2.4. Para o representante, houve impropriedade na atuação do TCDF, uma vez que as atribuições constitucionais das Cortes de Contas não autorizam a sua atuação como instância recursal da administração pública na defesa de interesses privados, mormente considerando o risco de comprometimento institucional. Entendeu que a discussão do mérito do ato da SES/DF deveria ocorrer na esfera da própria administração e, esgotada essa possibilidade, no âmbito do Poder Judiciário.

2.5. Por entender que a glosa era pertinente e que a deliberação em sentido contrário afrontaria o interesse público, o representante solicitou a atuação deste Tribunal de Contas da União, inclusive por meio de cautelar, para impedir que recursos federais fossem utilizados para pagamento dos serviços glosados e suspensos, na forma originalmente deliberada pela secretaria

distrital de saúde.

2.6. Considerando presentes os requisitos para a concessão da medida extrema, o relator deferiu a cautelar pleiteada para determinar à SES/DF que se absteresse de utilizar recursos públicos de origem federal no pagamento de quaisquer parcelas do Contrato 043380/2021-SES/DF, posteriormente referendada por meio do Acórdão 1.671/2022-TCU-Plenário, e, ainda, autorizou a realização de oitiva da Unidade Jurisdicionada e da empresa Mediall Brasil S/A e de diligências à SES/DF e ao TCDF (peças 10 e 16).

2.7. Após exame dos documentos encaminhados, o TCU, mediante o Acórdão 748/2023-TCU-Plenário, ora recorrido e transcrito na seção “Introdução”, entendeu que tanto a prestação de serviços quanto os correspondentes pagamentos deveriam ocorrer em função da disponibilidade diária de leitos nos hospitais, independentemente de sua ocupação ou não pela contratante. Por conseguinte, a representação, no mérito, foi considerada improcedente (peças 26, 30 e 43).

2.8. Em face do aludido acórdão, o MP-TCU interpôs pedido de reexame, que foi conhecido pelo Relator. Tendo em vista que referido recurso tem o potencial de modificar o Acórdão 748/2023-TCU-Plenário, foi realizada oitiva da Mediall Brasil S/A e da SES/DF para, caso queiram, apresentar contrarrazões ao recurso. Além disso, foi encaminhada diligência à SES/DF requerendo informações acerca da execução financeira do Contrato 043380/2021 e seus aditivos, a fim de possibilitar a quantificação dos recursos federais utilizados na avença (peças 48, 54 e 59).

2.9. Na presente fase processual, serão examinados o pedido de reexame interposto pelo MP-TCU e os elementos encaminhados em razão das oitivas e da diligência acima referidas (peças 48 e 69-73).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade, ratificado pelo relator, Ministro Antônio Anastasia (peças 50 e 54), que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se os efeitos do subitem 9.1 do acórdão recorrido, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 285 e 286, parágrafo único, do Regimento Interno-TCU em conformidade com a proposta formulada pela Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do presente recurso verificar:

a) em preliminar e de ofício, a ocorrência da prescrição; e

b) no mérito:

b.1) a razoabilidade da sistemática de pagamento referente ao Contrato 043380/2021 com base na disponibilidade das diárias de leitos, independentemente da efetiva ocupação;

b.2) se o valor unitário das diárias está em conformidade com o valor de referência;

b.3) se existem indícios de dano ao Erário decorrente de sobrepreço;

b.4) se a Administração Pública, em razão do princípio do pacta sunt servanda, está obrigada a aceitar condições contratuais lesivas ao Erário; e

b.5) se é cabível a determinação à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal para que se abstenha de utilizar recursos federais para realizar pagamentos referentes ao Contrato 043380/2021.

5. Da prescrição



5.1. Embora a ocorrência da prescrição não tenha sido arguida, a análise acerca de eventual prescrição se torna necessária, em razão do recente julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), do RE 636886 (Tema 899 da repercussão geral).

5.2. De plano, convém destacar que a Resolução-TCU 344/2022, alterada pela Resolução-TCU 367/2024, regulamenta, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória de que trata a Lei 9.873/1999. Nessa regulamentação, foram consideradas as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a matéria, em especial as prolatadas no Recurso Extraordinário 636.886 (Tema 899 da Repercussão Geral) e na Ação Declaratória de Inconstitucionalidade 5509.

5.3. Nos termos do art. 2º da Resolução-TCU 344/2022, prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento, contados a partir dos critérios definidos em seu art. 4º, abaixo reproduzido:

Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

- I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;
- II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;
- III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessas naturezas;
- IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;
- V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.

5.4. No caso concreto, em conformidade com o art. 4º, inciso III, da Resolução-TCU 344/2022, considerar-se-á como termo inicial para contagem do prazo prescricional a data do recebimento da representação pelo TCU, ou seja, 5/7/2022 (peça 1).

5.5. O art. 5º da Resolução-TCU 344/2022, a seguir transcrito, dispõe acerca das causas interruptivas da prescrição:

Art. 5º A prescrição se interrompe:

- I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;
- II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;
- III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;
- IV - pela decisão condenatória recorrível.

§ 1º A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, essa causa seja repetível no curso do processo.

§ 2º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.

§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.

§ 4º A interrupção da prescrição em razão da apuração do fato ou da tentativa de solução conciliatória, tal como prevista nos incisos II e III do caput, pode se dar em decorrência da iniciativa do próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade.

5.6. Considerando que entre o termo inicial (5/7/2022) e o acórdão recorrido, prolatado em 19/4/2023 (peça 43), transcorreu menos de um ano, pode-se concluir que ficou demonstrada a não-ocorrência da prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva nos termos da Resolução-TCU 344/2022.

6. Pedido de Reexame do Ministério Público da União (peças 48-49)

6.1. Após breve histórico da contratação e do andamento processual, o recorrente afirma que a realização de pagamentos à empresa Mediall Brasil S/A nos moldes admitidos pelo TCDF



implicará prejuízo ao Erário, motivo pelo qual defende que o Acórdão 748/2023-TCU-Plenário deve ser reformado (peça 48, p. 1-5).

6.2. *Argumenta que a questão de fundo dos autos é o conflito entre o pacta sunt servanda e a ilicitude de enriquecimento sem causa da empresa (peça 48, p. 5).*

6.3. *Destaca que a Decisão 2.423/2022-TCDF considerou irregular a glosa promovida pela SES-DF no contrato celebrado com a Mediall Brasil S/A (Contrato 043380/2021), no percentual de 31% do valor diário dos leitos disponibilizados e não ocupados e determinou que o pagamento à contratada fosse regularizado, conforme estipulado no contrato (peça 48, p. 6).*

6.4. *Mediante referida decisão, o TCDF também chamou em audiência os responsáveis pela elaboração e aprovação do projeto básico, pela prorrogação contratual sem a inclusão de cláusula prevendo o pagamento por leitos disponibilizados e não ocupados e pela quantificação e aprovação do número de leitos a serem disponibilizados em cada hospital de campanha (peça 48, p. 6).*

6.5. *Para o recorrente, a audiência dos responsáveis determinada pelo TCDF demonstra a possibilidade da ocorrência de graves vícios na conformação do projeto básico e no próprio contrato dele decorrente. Além disso, registra que o Poder Público pode realizar contenções de pagamentos, quando os contratos se revelarem desarrazoados e excessivos. Ou seja, a Administração não está obrigada a aceitar indefinidamente condições lesivas ao Erário ao argumento do pacta sunt servanda, paradigma superado no direito brasileiro, devendo adotar as medidas para equalizar os preços unitários dos serviços contratados aos valores condizentes de mercado, nos termos do Acórdão 228/2009-TCU-Plenário, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues (peça 48, p. 6-7).*

6.6. *Argumenta que a existência de cláusula contratual que imponha ônus excessivo para a Administração Pública autoriza a atuação dos tribunais de contas, sempre em defesa do Erário, para impedir a consumação de prejuízos. Como fundamento, transcreve excertos de decisões do TCU (peça 48, p. 7).*

6.7. *Na sequência, conclui ser desarrazoada a sistemática estabelecida no contrato para pagamento pelos serviços prestados, uma vez que mesmo com a ocupação de apenas 1% dos leitos, a contratada tem a possibilidade de receber 100% do valor contratado. Demonstra que o mecanismo de concessão de descontos estabelecido no contrato não conduz a abatimentos adequados e proporcionais, uma vez que, mesmo diante de baixas taxas de ocupação verificadas, o desconto máximo suportado pela empresa foi de apenas 1% (peça 48, p. 7-11).*

6.8. *Considera correta a decisão da SES/DF de suspender o pagamento integral pelos leitos disponíveis e não utilizados, aplicando uma redução de 31% do valor diário dos leitos em razão da subocupação. Entende que está claro o desequilíbrio contratual que dá ensejo a enriquecimento sem causa da empresa contratada em prejuízo da sociedade brasileira (peça 48, p. 11).*

6.9. *Defende que o TCU pode determinar à SES/DF, no que se refere aos recursos federais utilizados no pagamento da Mediall Brasil S/A, a adoção de medidas para a proteção do Erário, evitando-se o pagamento de serviços por preço acima dos preços de mercado (peça 48, p. 11).*

6.10. *Ao final, requer o provimento do seu pedido de reexame, para considerar procedente a presente representação e determinar à SES/DF que se abstenha de utilizar recursos federais para realizar pagamentos referentes ao Contrato 043380/2021, sem o adequado e proporcional desconto relativo aos leitos desocupados (peça 48, p. 11).*

7. Contrarrazões da Mediall Brasil S/A (peças 69-72)



7.1. A apresentadora das contrarrazões destaca que o pedido de reexame está fundamentado na Decisão 1/2021-SES/DF, na Decisão 2.423/2022-TCDF e na Informação 31/2022-DIASP3/TCDF. Alega que a Decisão 1/2021-SES/DF foi adotada contrariamente ao processo de contratação e do contrato; ofende o princípio do pacta sunt servanda; e sua juridicidade não foi submetida ao exame da Procuradoria-Geral do Distrito Federal. De outra forma, a Decisão 2.423/2022-TCDF e a Informação 31/2022-DIASP3/TCDF foram seguidas por outras decisões e informações, logo, o entendimento nelas constantes está desatualizado (peça 69, p. 3-4).

7.2. Lembra o contexto em que se deu a contratação emergencial em tela, com destaque para escassez de todo tipo de insumos e equipamentos no Brasil e no mundo. Transcreve trecho de relatório de Unidade Técnica do TCDF que ressalta que seria necessário comparar a contratação da recorrente com contratações do mesmo objeto realizadas no período da pandemia causada pela Covid-19, a fim de garantir que as flutuações dos preços causadas pela doença fossem devidamente levadas em consideração (peça 69, p. 4-7).

7.3. Argumenta que a regra de não remuneração ou remuneração a menor em virtude de leitos não ocupados, pretendida pelo MP-TCU, não pode ser aplicada, uma vez que não fez parte do processo de contratação, dos atos preparatórios para a disputa, do instrumento convocatório, do projeto básico e do contrato (peça 69, p. 8).

7.4. Alega que a Decisão 1/2021-SES/DF contraria o princípio da vedação ao comportamento contraditório (*venire contra factum proprium*), tendo em vista que a própria contratante procurou criar indevidamente regra com a contratação em curso. Acrescenta que a violação a esse princípio é rechaçada pelo Poder Judiciário, conforme decisões transcritas (peça 69, p. 9-11).

7.5. Considera que a aplicação da Decisão 1/2021-SES/DF, que decidiu pela redução de 31% do valor diário dos leitos em razão da subocupação dos leitos disponibilizados, trata-se de alteração qualitativa, a qual encontra limites nas disposições da Lei 8.666/1993. Caso fosse possível tal redução, defende que deveria ter ocorrido durante a vigência do contrato e permitir a manutenção da equação econômico-financeira, com a possibilidade de a contratada alterar para maior o valor unitário do leito ocupado (peça 69, p. 11-12).

7.6. Afirma que a contratação já se perfez, com os pagamentos realizados e os pacientes atendidos. Logo, não é possível retroagir no tempo como parece indicar o recorrente (peça 69, p. 12).

7.7. Acredita ser impossível afastar o princípio do pacta sunt servanda, pois esse princípio milenar prevê que os contratos devem ser cumpridos. Ademais, o referido princípio tem fortes bases no direito civil e não pode ser mitigado pela autotutela administrativa, a qual encontra diversas limitações. Para exemplificar, reproduz os arts. 53 e 55 da Lei 9.784/1999 e conclui que tanto no caso de anulação dos próprios atos, em razão de ilegalidade, ou no caso de revogação, observadas a oportunidade e a conveniência, os direitos adquiridos devem ser respeitados (peça 69, p. 12-13).

7.8. Ressalta que a legislação de direito público se sobrepõe aos interesses privados em raríssimas exceções, quando há má-fé, o que não é o caso da presente contratação, negócio jurídico legítimo, pleno e eficaz, afastado de qualquer vício (peça 69, p. 14-15).

7.9. Defende que a LINDB e a Lei 8.666/1993, conforme os respectivos dispositivos transcritos, protegem o direito à manutenção da equação econômico-financeira do contrato. Assevera que é ilegal a proposta de desconto relativo aos leitos desocupados, já que não foi previsto nem no projeto básico nem no ato convocatório tampouco no contrato, cujas orientações foram cumpridas. Entende que situações plenamente constituídas, que são atos juridicamente perfeitos constitucionalmente protegidos, não podem ser declaradas inválidas (peça 69, p. 15-17).



7.10. Destaca que não houve a precificação para leitos ocupados e para leitos desocupados e que a métrica do contrato foi a de leitos disponibilizados, ocupados ou não. E, ainda, que a ocupação não dependia da contratada e, à época da celebração da contratação, não havia como prever a taxa de ocupação do leitos (peça 69, p. 18-19).

7.11. Conforme lógica do recorrente, se nenhum leito fosse ocupado, o prejuízo seria totalmente do particular com enriquecimento sem causa da Administração Pública. A pretensão do recorrente no sentido de ser descontado valor relativo ao percentual de leito não ocupado não consta do contrato e contraria o princípio de vinculação ao instrumento convocatório (peça 69, p. 19-20).

7.12. Alega que a audiência determinada pela Decisão 2.423/2022-TCDF diz respeito aos agentes públicos, sem qualquer comunicação com a contratada. Nesse aspecto, eventual conduta a ser considerada pelo TCU é inerente aos agentes públicos e não à Mediall Brasil S/A (peça 69, p. 20-21).

7.13. Aponta que em duas oportunidades de mérito, conforme peças em anexo, esclareceu questões apontadas pelo TCDF e demonstrou que não há fundamento para se promover qualquer glosa ou questionamento acerca da legalidade ou legitimidade de todos os atos praticados no processo de contratação e na execução do contrato (peça 69, p. 22).

7.14. Entende que o pedido de reexame contraria o pacto federativo e a autonomia dos entes federados. Além disso, considera que o TCU não possui ingerência sobre o TCDF, já que este não está subordinado hierarquicamente àquele (peça 69, p. 22-23).

7.15. Diferentemente do alegado pelo recorrente, informa que a taxa de ocupação foi acima de 50%, e não abaixo, alcançando o percentual de 73% em alguns meses, conforme consta do prospecto juntado pela contratada (peça 69, p. 23-24).

7.16. Para a contratada, não houve qualquer dano ao Erário ou prejuízo ao interesse público no caso concreto. Afirma que o processo de contratação foi submetido ao crivo da publicidade, impessoalidade, legalidade, moralidade e eficiência, com participação concorrencial em todas as fases. Acrescenta que a execução da avença, com Índice de Medição de Resultado acima de 90%, a contratada garantiu a operacionalização adequada de todos os leitos demandados, assegurando a continuidade do serviço público e a qualidade da assistência prestada (peça 69, p. 27).

7.17. Advoga que a contratação seja analisada com as lentes da época da pandemia do Covid-19, época de exceção. Ressalta que a contratada disponibilizou os leitos conforme os termos contratados, ou seja, entregou 100% do objeto, com taxa de 95% de satisfação média do usuário e 100% de taxa resolução das Ouvidorias SUS, evidenciando a elevada qualificação de sua equipe de profissionais (peça 69, p. 28).

7.18. Considerando que o equilíbrio econômico-financeiro do contrato deve ser mantido durante a execução contratual, devem ser afastados os fatores exógenos ou interpretações que comprometam a retribuição devida pela Administração ao particular contratado. Dessa forma, a contratada entende que qualquer quebra do equilíbrio contratual deve ser restabelecida para que não haja prejuízos às partes contratantes (peça 69, p. 30).

7.19. Argumenta que participou de boa-fé de todo o certame, o qual não apresentou vícios evidentes, e da execução contratual, por esse motivo não pode ser apenas por qualquer consequência para a qual não concorreu, nem mesmo indiretamente. Afirma que não houve nenhuma atitude dolosa da contratada no sentido de causar qualquer prejuízo ao Erário (peça 69, p. 31-32).



7.20. Ao final, requer que sejam acolhidas suas contrarrazões e desprovido o pedido de reexame do MP-TCU, abstendo-se de determinar à SES/DF qualquer providência relativa à utilização de eventuais recursos federais no âmbito do Contrato 043380/2021 (peça 69, p. 35).

8. Contrarrazões e resposta à diligência da SES/DF (peça 73)

8.1. A SES/DF foi notificada para oferecer contrarrazões recursais em face do pedido de reexame interposto pelo MP-TCU contra o Acórdão 748/2023-TCU-Plenário, além de ter sido diligenciada para encaminhar informações acerca da execução financeira do Contrato 043380/2021-SES/DF e seus aditivos (peças 59, 61, 62, 64 e 65).

8.2. Relativamente ao oferecimento das contrarrazões, a SES/DF manteve-se inerte. Quanto à resposta à diligência, foi encaminhada a documentação juntada à peça 73, referente à execução financeira do contrato celebrado com a Mediall Brasil S/A, informando todas as fontes de recursos utilizadas.

8.3. A seguir, as informações da execução financeira do Contrato 043380/2021-SES/DF e seus aditivos em relação aos recursos federais (peça 73, p.182-186):

NOTA DE EMPENHO/ COMPROVAN TE	VALOR (R\$)	DATA	ORDEM BANCÁRIA/ COMPROVAN TE	DATA	VALOR (R\$)
2021NE11011 (peça 73, p. 83)	4.988.887, 23	11/11/2 021	2021OB20400 (peça 73, p. 67)	17/11/2 021	1.105.365,04
			2021OB20918 (peça 73, p. 72)	24/11/2 021	1.019.246,22
			2021OB21384 (peça 73, p. 76)	02/12/2 021	1.916.315,39
			2021OB22135 (peça 73, p. 68)	10/12/2 021	560.169,42
			2021OB22136 (peça 73, p. 141)		221.594,95
			2021OB22137 (peça 73, p. 140)		166.196,21
			TOTAL		
2021NE11520 (peça 73, p. 84)	16.511.091 ,64	24/11/2 021	2021OB20921 (peça 73, p. 77)	24/11/2 021	1.680.405,51
			2021OB21258 (peça 73, p. 74)	29/11/2 021	1.424.128,73
			2021OB22138 (peça 73, p. 69)	10/12/2 021	5.997.820,02
			2021OB22224 (peça 73, p.73)	13/12/2 021	1.221.653,14
			2021OB22226 (peça 73, p.70)		2.305.810,84
			2021OB02082 (peça 73, p. 157)	27/1/20 22	3.493.482,24

			2021OB02083 (peça 73, p. 143)		221.594,95
			2021OB02084 (peça 73, p.142)		166.196,21
			TOTAL		16.511.091,64

8.4. Adicionalmente, a SES/DF informa que o 2º Termo Aditivo prorrogou a vigência do Contrato 043380/2021-SES/DF por mais 180 dias, com início em 20/10/2021 e término em 18/4/2022, suprimiu em 18.000 diárias dos leitos contratados e reduziu o valor da diária de R\$ 3.692,60 para R\$ 3.479,77. Com essas alterações, o valor global passou de R\$ 199.400.400,00 para R\$ 125.271.720,00 (peça 73, p. 186-187).

9. Análise em conjunto das razões recursais e das contrarrazões

9.1 O MP-TCU requer o provimento do recurso a fim de considerar procedente a presente representação e a formulação de determinação à SES/DF para que se abstenha de utilizar recursos federais para realizar pagamentos referentes ao Contrato 043380/2021, sem o adequado e proporcional desconto relativo aos leitos desocupados.

9.2. No entendimento do recorrente, a sistemática estabelecida no contrato para pagamento pelos serviços prestados é desarrazoada, pois não considera os leitos efetivamente ocupados. Ademais, defende que o mecanismo de descontos não conduz a abatimentos adequados e proporcionais, uma vez que, diante de baixas taxas de ocupação verificadas, o desconto máximo suportado pela empresa foi de apenas 1%.

9.3. Inicialmente, merece registrar que a taxa de ocupação hospitalar, nos termos do Apêndice XI ao Contrato 043380/2021, integra um dos cinco indicadores do Instrumento de Medição de Resultados (IMR) e corresponde a 1/5 da pontuação máxima possível. Caso o referido indicador seja inferior a 50%, sua pontuação será zero. Além desse indicador, também foram previstos contratualmente os demais indicadores: i) leitos para a central de regulação do SES/DF; ii) ouvidoria; iii) densidade de infecção de corrente sanguínea associada a cateter venoso central; e iv) média de permanência hospitalar (peça 4, p. 72-73).

9.4. Das dezenove faturas abaixo listadas, doze foram pagas com desconto de 1%, tendo em vista taxa de ocupação inferior a 50%. Somente nos três primeiros meses da execução contratual, ou seja, de maio a julho/2021, foi verificada taxa de ocupação acima de 50%. Por oportuno, a seguir os valores descontados em razão da subocupação dos leitos relativamente a cada nota fiscal (peça 49, p. 24-28):

NOTA FISCAL	DATA	VALOR (R\$)	HOSPITAL DE CAMPANHA	TAXA DE OCUPAÇÃO (%)	DESCONTO (R\$)
414	23/6/2021	9.231.500,00	Gama	56%	---
415	23/6/2021	5.354.270,00	Autódromo	51,72%	---
416	23/6/2021	516.964,00	Ceilândia	59,28%	---
24	7/7/2021	11.070.800,00	Ceilândia	59,73%	---
25	7/7/2021	11.077.800,00	Gama	70,37%	---
26	7/7/2021	10.967.022,00	Autódromo	56,77%	110.778,00*

33	11/8/2021	11.447.060,00	Autódromo	50,58%	---
35	11/8/2021	11.447.060,00	Ceilândia	41,1	114.470,60
36	11/8/2021	11.447.060,00	Gama	38	114.470,60
39	3/9/2021	11.447.060,00	Gama	38,23	114.470,60
40	3/9/2021	11.447.060,00	Autódromo	37,45	114.470,60
41	3/9/2021	11.447.060,00	Ceilândia	37,8	114.470,60
45	5/10/2021	11.077.800,00	Ceilândia	43,55	110.778,00
46	5/10/2021	11.077.800,00	Gama	42,4	110.778,00
47	5/10/2021	11.077.800,00	Autódromo	45,83	110.778,00
52	17/11/2021	9.103.802,00	Autódromo	45,8	91.038,02
54	29/11/2021	11.191.664,00	Ceilândia	46,7	111.916,64
56	3/12/2021	11.191.664,00	Gama	44	111.916,64
59	6/1/2022	10.439.310,00	Ceilândia	16,7	104.393,10

** Mesmo tendo taxa de ocupação >50%, houve desconto porque a pontuação total do IMR foi abaixo de 400 pontos*

9.5. Conforme relatado no Relatório Final de Inspeção 12/2023-DIASP1, constante do Processo 00600-00000085/2022-71-e, em trâmite no TCDF, acerca da execução do Contrato 043380/2021-SES/DF, a interpretação da cláusula contratual acerca do IMR suscitou dúvidas. Em razão disso, concluiu-se que, à luz da aplicação supletiva das normas de direito privado, em especial do art. 423 do Código Civil, essa cláusula deve ser interpretada da maneira menos onerosa à contratada, ou seja, as glosas devem ser aplicadas sobre a parcela variável do pagamento (10%), perfazendo uma possibilidade de glosa de 1% a 5%, e não sobre o total da fatura (o que permitiria glosas de 10% a 50%) (peça 77, p. 34, item 122, e p. 52, item 206).

9.6. Sobre a base de cálculo para aplicação do IMR, o Conselheiro-Relator do TCDF Inácio Magalhães Filho ainda não se manifestou a respeito (peça 78, p. 28).

9.7. Conforme consta do projeto básico e do contrato, o objeto da contratação deve contemplar a contratação de todo serviço de diárias em leitos com suporte ventilatório pulmonar com terapia renal substitutiva beira-leito, iniciando pelo fornecimento da área pela Contratante e tendo prosseguimento pelo fornecimento de todo material e pessoal pela Contratada" e ressalta que a "prestação dos serviços, assim como efetivação do pagamento deverá ocorrer por disponibilidade de diárias pela contratada haja vista a natureza e a disponibilização da necessidade do serviço, objeto do presente Projeto Básico" (peça 4, p. 2; e 26, p. 31-32).

9.8. Como se observa, o pagamento é realizado em conformidade com as diárias de leito disponibilizadas independentemente de estar ocupado e, quando ocupado, sem qualquer acréscimo, mesmo que intercorrências do tratamento do paciente possam resultar em despesas que ultrapassem o valor contratado da diária.

9.9. O Relator do voto que sustenta o acórdão recorrido destaca que não está incorreto o raciocínio do representante, ora recorrente, no sentido de que o pagamento dos leitos disponibilizados, mas não utilizados, deveria ser inferior ao valor devido pelos leitos efetivamente usados, pois os custos incorridos pela empresa contratada seriam diferentes em cada uma dessas situações (peça 44, p. 2).

9.10. Em seguida, o Relator lembra que o valor fixado na contratação resultou de média, em cujos cálculos foram utilizados tanto os leitos ocupados quanto os disponibilizados, mas não ocupados, a partir de dados do Sistema de Apuração e Gestão do SUS (Apurasus). No seu entendimento, essa metodologia mostra-se razoável, pois reparte os riscos entre as partes, uma vez que um leito não ocupado terá custo menor que a média, em benefício da contratada; e o leito ocupado terá um custo maior que a média, beneficiando a contratante. Nesse cenário, foi estabelecido o equilíbrio econômico e financeiro do contrato (peça 44, p. 2).

9.11. Para o recorrente, existe a possibilidade de ocorrência de grave vício do projeto básico e contrato dele decorrente diante da não inclusão de cláusula prevendo o pagamento por leitos disponibilizados e não ocupados, o que representou ônus excessivo para a Administração Pública e ensejou enriquecimento sem causa para a empresa contratada.

9.12. Cabe registrar que a sistemática acima sugerida pelo MP-TCU, referente à menor remuneração dos leitos disponibilizados e não utilizados, impõe a fixação de dois valores. Um, para o leito disponibilizado e utilizado; e outro, para o leito não ocupado. Parece óbvio que, no caso concreto, aquele seria maior e este menor que o valor adotado na contratação em exame. Ademais, não se pode negar existência de custo mínimo de manutenção do leito não ocupado e o fato de que os custos diários do leito ocupado não são constantes, pois dependem da evolução da doença.

9.13. Como se vê, a sistemática de precificação para a contratação de diárias de leitos hospitalares defendida pelo recorrente difere daquela adotada no Contrato 043380/2021-SES/DF, celebrado com a Mediall Brasil S/A. Tanto a precificação a partir da disponibilização de diárias de leitos quanto aquela relativa à efetiva ocupação dos leitos disponibilizados são métodos razoáveis. Contudo, a fixação do valor unitário das diárias em conformidade com o mercado e a sua quantidade ideal, além de um adequado instrumento de ajuste da remuneração em razão dos leitos não ocupados, são fundamentais para evitar a ocorrência de sobrepreço ou superfaturamento ou enriquecimento sem causa da empresa contratada.

9.14. Com relação a esses parâmetros, registre-se que, mediante o 2º Termo Aditivo, celebrado em 19/10/2021 e com vigência prorrogada até 18/4/2022, foram suprimidas 18.000 diárias dos leitos inicialmente contratados e reduzido o valor da diária de 3.692,60 para R\$ 3.479,77. Isso evidencia que a contratação original, firmada em 22/4/2021, foi superdimensionada no que se refere à quantidade de leitos e ao valor unitário. Cabe lembrar que a base de cálculo a ser utilizada para aplicação do IMR ainda não foi definida pelo TCDF.

9.15. No processo em tramitação no TCDF (Processo 00600-00000085/2022-71-e), acerca da execução do Contrato 043380/2021-SES/DF, após pesquisa de preços em diversas fontes e em contratação semelhante, mediante o Relatório Final de Inspeção 12/2023-Diasp, houve manifestação conclusiva de Unidade Técnica da Corte de Contas do Distrito Federal no sentido de que o valor de referência para as diárias seria de R\$ 3.003,02, verificando-se pagamento a maior no montante de R\$ 13.585.912,97, correspondente a 18,67%, com proposta de conversão dos autos em TCE e abstenção de novos pagamentos (peça 77, p. 51, item 205; e p. 52, item 209).

9.16. Na sequência, o Colegiado Pleno do TCDF, nos termos da Decisão 1104/2024, na esteira do voto do Conselheiro-Relator, decidiu, em homenagem ao princípio do contraditório e da ampla defesa, antes da conversão dos autos em TCE, fixar prazo para realização de oitiva dos envolvidos para que, caso queiram, possam se manifestar acerca do novo valor unitário da diária e não acolher a proposta de abstenção de novos pagamentos (peças 78-79).

9.17. Conforme informação constante do referido relatório, foram realizados pagamentos à Mediall Brasil S/A no total de R\$ 180.712.985,03, e inexistem pagamentos pendentes por parte da SES/DF (peça 77, p. 36, itens 135-136).



9.18. Com relação aos recursos federais, as informações encaminhadas pela SES/DF demonstram que já foram totalmente utilizados nos pagamentos decorrentes do Contrato 043380/2021-SES/DF (item 8.3 retro), com os últimos pagamentos realizados em 27/1/2022, antes da protocolização desta representação, que se deu em 5/7/2022, após o término da vigência do contrato em referência, em 18/4/2022.

9.19. Diante do exposto, o qual revelou os fortes indícios de dano ao Erário, tem-se que as razões recursais são passíveis de acolhimento, à exceção do pedido de formulação de determinação à SES/DF para abster-se de utilizar recursos federais nos pagamentos do Contrato 043380/2021-SES/DF, sem o adequado e proporcional desconto relativo aos leitos desocupados, tendo em vista o término de vigência do referido contrato e a inexistência de recursos federais disponíveis para utilização.

9.20. Com relação às contrarrrazões da Mediall Brasil S/A, de início, entende-se que devem ser rejeitadas, pois não lograram demonstrar a procedência do valor das diárias estabelecido no contrato firmado com a SES/DF.

9.21. Conforme mencionado anteriormente, as últimas manifestações no processo em trâmite no TCDF, cujo objeto é verificar a execução do Contrato 043380/2021-SES/DF, são no sentido da ocorrência de sobrepreço no valor da diária, resultando em um pagamento a maior de R\$ 13,6 milhões.

9.22. De fato, o contexto da pandemia pode ter influenciado os preços à época da contratação. Todavia, o eventual sobrepreço na contratação em análise está sendo apurado pelo TCDF. Sendo assim, ante os princípios da racionalização administrativa e da economia processual, alegações dessa natureza devem ser apresentadas à Corte de Contas Distrital.

9.23. Oportunamente, registre-se que o TCU, em relação ao uso de recursos federais, é competente para fiscalizar sua aplicação, podendo determinar ao órgão gestor de recursos federais a adoção de medidas que devem ser observadas em relação a esses recursos, sem qualquer ofensa ao pacto federativo ou à autonomia dos entes federados.

9.24. A precificação do valor das diárias na contratação em análise levou em consideração tão somente a disponibilização dos leitos. De outra forma, também existe a possibilidade de o valor das diárias ser estabelecido para leitos disponibilizados e ocupados e para aqueles não ocupados. Contudo, não é aceitável a ocorrência de sobrepreço em qualquer das hipóteses.

9.25. Em um primeiro momento, a SES/DF decidiu pela redução do pagamento em 31% do valor contratado, em razão dos leitos disponibilizados e não ocupados, o que é questionável, uma vez que a taxa de ocupação dos leitos não foi critério para a fixação do valor das diárias.

9.26. Após pesquisa de preços, a Unidade Técnica do TCDF constatou a possível ocorrência de 18,67% de sobrepreço no valor das diárias. Deve-se registrar que o sobrepreço constatado não considerou a baixa taxa de ocupação dos leitos, e sim os valores praticados na composição dos custos dos leitos, da mesma forma como levado a efeito no contrato firmado entre a Mediall Brasil S/A e a SES/DF (peça 77).

9.27. Em sua defesa, a Mediall Brasil S/A apresentou índices relativos à taxa de ocupação, os quais são maiores que aqueles considerados pelo TCDF (peças 49, p. 24-28; e 72, p. 14-15). Essa diferença não será objeto de análise, uma vez que a verdadeira taxa de ocupação é essencial para a confirmação de sobrepreço, o que está sendo verificado pelo TCDF.

9.28. Quanto aos argumentos no sentido de que a responsabilização da empresa pelo débito, no contexto analisado, implicaria ofensa ao princípio pacta sunt servanda, cumpre registrar que

a autonomia da vontade no âmbito dos contratos administrativos sofre limitações devido ao regime jurídico especial ao qual estão submetidos tais instrumentos jurídicos.

9.29. *De se perceber que a Administração, em observando lesividade ao interesse público, não está, de forma indefinida, condicionada às condições contratuais sob o argumento de pacta sunt servanda. Tal assertiva se extrai do voto condutor do Acórdão 228/2009-TCU-Plenário, Relatoria Ministro Walton Alencar:*

A Administração não está obrigada a aceitar indefinidamente condições lesivas ao Erário ao argumento do pacta sunt servanda, incumbindo a ela iniciar as negociações necessárias para equalizar os preços unitários dos serviços aos valores condizentes de mercado, mediante a celebração de termo aditivo, ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as providências administrativas e judiciais cabíveis para a rescisão do ajuste e a recomposição do dano gerado pela empresa contratada aos cofres públicos.

9.30. *Em acréscimo, não existe óbice na revisão do valor das diárias diante da constatação de eventual equívoco na contratação com a Administração. A respeito, oportuna a transcrição do entendimento abaixo:*

O regime jurídico-administrativo a que estão sujeitos os particulares contratantes com a Administração não lhes dão direito adquirido à manutenção de erros observados nas composições de preços unitários, precipuamente quando em razão de tais falhas estiver ocorrendo o pagamento de serviços acima dos custos necessários e realmente incorridos para a sua realização.

(Acórdão 117/2014-TCU-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler)

9.31. *E, ainda, o princípio da vinculação ao edital não pode impedir o reconhecimento da incidência de hipótese da necessidade de alteração das condições originais de pagamento. Assim sendo, há de se reconhecer que, nas situações em que se fizer necessária a repactuação para restauração do equilíbrio econômico-financeiro, o princípio da vinculação aos termos do edital cederá - obrigatoriamente - às normas que buscam ajustar os valores contratados aos valores de mercado, assegurado, por óbvio, o devido contraditório.*

9.32. *A Mediall Brasil S/A informa que estão pendentes de pagamento R\$ 23.000.280,70. Desse valor, R\$ 8.538.207,50 são referentes ao desconto decorrente de 31% em razão da subocupação dos leitos; e R\$ 14.462.073,20 são atinentes à retenção relacionada ao IMR (peça 71, p. 44-45).*

9.33. *Sendo assim, as contrarrazões apresentadas pela Mediall Brasil S/A não são suficientes para demonstrar a inexistência de indícios de dano ao Erário.*

CONCLUSÃO

10. *Das análises anteriores, conclui-se que:*

a) não restou demonstrada a incidência da prescrição, nos termos da Resolução-TCU 344/2020;

b) a sistemática de pagamento adotada no Contrato 043380/2021 com base na disponibilização de leitos mostrou-se desarrazoada, tendo em vista a constatação do superdimensionamento da quantidade de leitos contratada e do valor ajustado estar acima do valor de mercado. Além disso, o Instrumento de Medição de Resultados revelou-se insuficiente como desconto gradual da remuneração da contratada, mesmo que sua base de cálculo ainda não tenha sido definida pelo TCDF;

c) segundo a Unidade Técnica do TCDF, o valor unitário das diárias contratado deveria ser R\$ 3.003,02, e não R\$ 3.692,60, o que demonstra indício de dano ao Erário no montante de R\$ 13,6 milhões;



d) a Administração Pública não está obrigada a aceitar indefinidamente condições lesivas ao Erário sob o argumento do pacta sunt servanda, impondo os ajustes necessários para equalizar os preços contratados aos valores de mercado; e

e) considerando a inexistência de recursos federais disponíveis para utilização no pagamento do Contrato 043380/2021, cujo término de sua vigência ocorreu em 18/4/2022, tem-se não ser cabível a formulação de determinação à SES/DF para que se abstenha de utilizar recursos federais para realizar pagamentos referentes ao mencionado contrato, sem o adequado e proporcional desconto relativo aos leitos desocupados.

10.1. Sendo assim, a proposta será pelo provimento parcial ao recurso interposto, para considerar procedente a representação, uma vez que restou caracterizada a irregularidade noticiada na representação, consistente no superdimensionamento do número de leitos contratados e na contratação acima do valor de mercado, sem adequada sistemática para realizar desconto da remuneração da contratada em razão da subocupação dos leitos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do pedido de reexame interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra o Acórdão 748/2023-TCU-Plenário, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 286 do RI-TCU:

a) conhecer do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento parcial e considerar procedente a presente representação, uma vez caracterizada a irregularidade noticiada na representação, consistente no superdimensionamento do número de leitos contratados e na contratação acima do valor de mercado, sem adequada sistemática para realizar desconto da remuneração da contratada em razão da subocupação dos leitos; e

b) comunicar a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte ao recorrente, à Mediall Brasil S/A, atual Mitell S/A, e ao Tribunal de Contas do Distrito Federal.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Ministério Público de Contas, subscrito pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, contra o Acórdão 748/2023-TCU-Plenário (relator: Ministro Vital do Rêgo), que julgou improcedente representação formulada pelo ora recorrente acerca de possíveis irregularidades em contrato emergencial pactuado em 22/4/2021, entre a Secretaria de Saúde do Distrito Federal e a empresa Mediall Brasil S/A (atual Mitell S/A), parcialmente custeado com recursos federais (fonte 338018816 – Emergência de Saúde Nacional – Coronavírus), para prestação de serviços na área médico-hospitalar no contexto da pandemia de SARS-COV2 (Covid-19).

2. Com vigência inicial de 180 dias, o Contrato 043380/2021 previa a disponibilização de 54.000 diárias em leitos para tratamento de SARS-COV2 em três hospitais de campanha no Distrito Federal, totalizando 18.000 diárias em cada unidade, ao custo unitário de R\$ 3.692,60. A avença foi prorrogada até 18/4/2022, com supressão de 18.000 diárias e diminuição do valor da diária para R\$ 3.479,77.

3. Ao contrato foram destinados R\$ 21.499.978,87 em recursos federais, em um total de R\$ 199.400.400,00.

QUESTIONAMENTOS ORIGINAIS DO REPRESENTANTE

4. Segue-se o resumo dos questionamentos originalmente formulados pelo autor da representação:



- na execução contratual, “a SES/DF decidiu pela suspensão do pagamento integral referente aos leitos disponíveis e não utilizados, aplicando uma redução de 31% do valor diário”, em face da diminuição dos casos de contaminação por Covid e da readequação dos custos unitários;

- a empresa contratada impugnou tal ato, por meio de representação dirigida ao Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF), que acatou seus argumentos e considerou irregular a referida glosa de valor (Decisão 2423/2022);

- a atuação do TCDF no caso concreto teria sido irregular, pois não lhe cabe atuar em defesa de interesses privados;

- outrossim, a glosa seria pertinente e a deliberação em contrário afrontaria o interesse público;

- nesse contexto, caberia a esta Corte de Contas analisar a matéria, com suspensão cautelar do uso de verbas federais para o pagamento dos serviços glosados, mantendo-se a decisão original da SES-DF.

5. A representação foi conhecida pelo relator *a quo*, que expediu a cautelar requerida, referendada pelo Acórdão 1.671/2022-Plenário.

FUNDAMENTOS DO ACÓRDÃO RECORRIDO

6. Segundo o voto condutor da deliberação recorrida, em linha com a unidade instrutiva, a representação foi considerada **improcedente** com base nos fundamentos resumidos a seguir:

- a remuneração dos leitos não ocupados seria regular, conforme os termos do contrato e sua métrica de custos;

- a Cláusula 4.2.2.1 do contrato previa que a prestação de serviços e seus pagamentos deveriam ocorrer em função da **disponibilidade** diária de leitos nos hospitais, independentemente do grau de utilização;

- nem o Projeto Básico nem o contrato fizeram distinção entre diárias de leitos ocupados e não ocupados, ou seja, a base de pagamento da prestação de serviços foi o número de leitos ativos, prontos para receberem um paciente; o valor da diária foi contratualmente definido a partir da divisão do custo total da UTI pela quantidade de leitos ativos (item 5.5 do Projeto Básico – peça 26, p. 39);

- o valor contratado baseou-se em **custo médio** obtido com base no Sistema de Apuração e Gestão de Custos do SUS (Apurasus), a ponderar os custos dos **leitos ocupados e livres, mas disponíveis** (custo da disponibilização);

- o uso de um preço baseado no valor médio de referência é razoável, pois compartilha os riscos entre contratante e contratado (um leito livre, mas disponível, possui custo inferior à média, beneficiando a contratada; o leito ocupado terá um custo maior do que a média, beneficiando o contratante); ademais, seria difícil calcular, de forma segregada, os custos dos leitos ocupados e dos leitos disponibilizados, mas sem ocupação;

- o contrato previa a pontuação por serviços prestados, ponderando, entre outros fatores, a média de permanência hospitalar; logo, a remuneração da contratada poderia sofrer um desconto de até 50% do valor originalmente estabelecido;

- como não há hierarquia entre esta Corte de Contas e os demais tribunais de contas nacionais, não cabe analisar nesta representação a atuação do TCDF no caso em análise;

- em vista disso, cabe revogar a cautelar emitida nos presentes autos e considerar improcedente a representação.

ALEGAÇÕES DO RECORRENTE



7. O recorrente se insurge contra a decisão de mérito deste Tribunal, assentando, em suma, que:
- está correta a decisão da SES/DF de reduzir em 31% do valor diário dos leitos em razão da subocupação, pois há evidente desequilíbrio contratual;
 - é legítima a contenção de pagamentos nos contratos administrativos, quando houver cláusulas desarrazoadas e excessivas com potencial lesivo ao Erário, devendo adotar medidas de equalização de preços unitários dos serviços contratados aos valores de mercado, a exemplo do decidido no Acórdão 228/2009-Plenário, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues;
 - a realização de pagamentos à empresa Mediall Brasil S/A nos moldes admitidos pelo TCDF implicará prejuízo ao Erário;
 - cláusula contratual com ônus excessivo para a Administração autoriza a atuação da jurisdição de contas em defesa do Erário;
 - é desarrazoada a sistemática contratual de pagamento por serviços prestados mesmo com ocupação mínima de leitos, ressaltando que o mecanismo de descontos avençado não conduz a abatimentos adequados e proporcionais, pois o desconto máximo suportado pela empresa foi de apenas 1%;
 - assim, este Tribunal pode determinar à SES/DF, no caso concreto, que não destine recursos federais ao pagamento de serviços por preço acima dos praticados no mercado, o que justifica o provimento ao recurso, para que a representação seja considerada procedente e emitida a determinação preventiva assinalada.

CONTRARRAZÕES DA CONTRATADA

8. Em contrarrazões, a Mediall Brasil S/A defende, em essência, a aplicação do princípio de vinculação aos elementos constitutivos do ato convocatório e a estabilidade das relações contratuais calcada no princípio *pacta sunt servanda*, aduzindo as seguintes razões:
- a pretensão do recorrente para que seja descontado o valor correspondente aos leitos não ocupados não figura no contrato;
 - a redução de 31% do valor diário dos leitos em razão de subocupação representa alteração qualitativa do objeto, sujeita aos limites dispostos na Lei 8.666/1993; se fosse possível tal redução, deveria ter ocorrido durante a vigência contratual, permitindo a manutenção da equação econômico-financeira, franqueando à contratada o direito de ajustar o valor unitário dos leitos ocupado;
 - a métrica do contrato foi de leitos disponibilizados, ocupados ou não, sem precificação específica para leitos ocupados e desocupados, não sendo possível prever a taxa de ocupação dos leitos, não influenciada por ação da contratada;
 - a contratação já se fez, os pagamentos foram realizados e os pacientes atendidos, não sendo possível retroagir no tempo como parece indicar o recorrente;
 - é necessário respeitar o direito adquirido decorrente do contrato, ressaltando-se a boa-fé da contratada ao aceitar suas condições originais;
 - tanto o Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB) quanto a Lei 8.666/1993 (Lei de Licitações) protegem o direito à manutenção da equação econômico-financeira do contrato;
 - participou de boa-fé do certame e não pode ser apenada por consequência para a qual não concorreu;
 - assim, requer sejam acolhidas suas contrarrazões, negando-se provimento ao recurso.



INFORMAÇÕES ORIUNDAS DA SES-DF

9. A SES-DF não apresentou contrarrazões, mas ofertou elementos em resposta à diligência emitida pela unidade técnica, acerca da execução financeira do contrato. Esclareceu que, por força de aditivo, a avença foi prorrogada para 18/4/2022, com supressão de 18.000 diárias dos leitos contratados e redução da diária de R\$ 3.692,60 para R\$ 3.479,77. Informou também que o último pagamento foi realizado em 27/1/2022, totalizando R\$ 21.499.978,87 (item 8.3 da instrução coligida no Relatório).

ANÁLISE DA AUDRECursos

10. Após o exame positivo de admissibilidade, a Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), afastou, de ofício, a ocorrência de prescrição nos presentes autos e assentou as seguintes conclusões, aqui resumidas a partir das análises coligadas no Relatório:

- segundo a jurisprudência deste Tribunal, é possível a revisão de valores contratuais, quando detectada onerosidade excessiva, em face do regime jurídico específico dos contratos administrativos; logo, a Administração não é obrigada a aceitar indefinidamente condições lesivas ao Erário sob o argumento do *pacta sunt servanda*, impondo-se os ajustes necessários para equalizar os preços contratados aos valores de mercado;

- de acordo com a área técnica do TCDF, o valor unitário das diárias contratado deveria ser R\$ 3.003,02, e não R\$ 3.692,60, o que demonstra indício de dano ao Erário no montante de R\$ 13,6 milhões;

- essa redução de preços evidencia que a contratação original foi superdimensionada em relação à quantidade de leitos e ao valor unitário; por conseguinte, a sistemática de pagamentos adotada no Contrato 043380/2021 com base na disponibilização de leitos foi desarrazoada;

- o Instrumento de Medição de Resultados mostrou-se insuficiente para o cálculo do desconto gradual da remuneração da contratada, a despeito de sua base de cálculo ainda não ter sido definida pelo TCDF;

- considerando a inexistência de recursos federais disponíveis para utilização no pagamento do Contrato 043380/2021, cujo término de sua vigência ocorreu em 18/4/2022, não cabe a determinação requerida pelo recorrente, para que a SES/DF se abstenha de utilizar recursos federais em pagamentos referentes ao mencionado contrato sem o adequado e proporcional desconto relativo aos leitos desocupados.

11. Nessa esteira, a AudRecursos propôs o conhecimento e o provimento parcial do recurso, para que seja considerada procedente a representação, em face das irregularidades caracterizadas por irrazoabilidade da “sistemática de pagamento adotada no Contrato 043380/2021 com base na disponibilização de leitos”, superdimensionamento do número de leitos contratados e contratação com preços superiores aos de mercado, sem adequada sistemática para o desconto da remuneração da contratada em razão da subocupação dos leitos.

12. Passo a decidir.

13. Presentes os requisitos de admissibilidade definidos no art. 48 da Lei 8.443/1992, cumpre conhecer do pedido de reexame.

14. No mérito, acolho parcialmente as conclusões da unidade instrutiva.

15. As alegações do recorrente e as contrarrazões ofertadas impõem o exame das seguintes questões:

- razoabilidade da sistemática contratual de pagamento por serviços de disponibilização de leitos hospitalares, baseada no custo médio entre unidades ocupadas e livres, mas disponíveis;

- em que medida os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do respeito às cláusulas contratuais (*pacta sunt servanda*) têm prevalência sobre os princípios de primazia do interesse público e da busca de equilíbrio econômico-financeiro da equação contratual;

- a correção da decisão da SES/DF em reduzir o valor diário dos leitos em razão da subocupação, motivada por desequilíbrio contratual detectado em momento posterior;

- os possíveis reflexos do processo em curso no TCDF sobre a presente representação;

- a possibilidade, no caso concreto, de determinação à SES/DF para que não destine recursos federais ao pagamento de serviços no âmbito do Contrato 043380/2021.

16. Quanto à primeira questão, a razoabilidade da metodologia de pagamentos contratuais foi bem demonstrada na instrução original destes autos, que embasou o acórdão recorrido, da qual extraio a seguinte passagem:

24. *A adoção da média como valor de referência afigura-se razoável. Primeiro, porque reparte os riscos entre contratante e contratado: um leito não ocupado terá um custo menor do que a média, beneficiando a contratada; o leito ocupado terá um custo maior do que a média, beneficiando o contratante. Foi nessa equalização que se firmou o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.*

25. *Segundo, seria extremamente difícil mensurar, separadamente, os custos com um leito ocupado e os custos com um leito disponibilizado, mas não ocupado, para se obter o valor da diária de cada um.*

26. *Para ilustrar essa dificuldade, imagine-se o seguinte exemplo hipotético de um leito disponibilizado no dia 23/4/2021, às 10h, e considerando como uma diária o período de 24 horas: (i) o primeiro paciente chegou às 09h do dia 24/4. Esse primeiro dia deve ser considerado ocupado ou desocupado? (ii) o primeiro paciente recebeu alta no dia 29/4, às 13h; (iii) o segundo paciente foi internado no dia 30/04, às 2h e só teve alta no dia 5/5, às 8h; (iv) o leito ficou desocupado até o dia 8/5, às 20h, quando foi admitido o terceiro paciente; (v) esse terceiro paciente só obteve alta no dia 15/5, às 16h; (vi) o leito ficou novamente desocupado até o dia 19/5, às 9h, quando entrou o quarto paciente; (vii) o quarto paciente obteve alta no dia 21/5, às 11h; (viii) até dia 23/5, às 10h, não foi internado nenhum outro paciente naquele leito. Nesse primeiro mês (conforme cláusula 4.21.2.4 do contrato, o relatório e atesto deveriam ser mensais – peça 4, p. 12), o relatório deveria apontar quantas diárias em leito desocupado e quantas diárias em leito ocupado?*

27. *É difícil mensurar para apenas um leito. Agora imagine-se a dificuldade para mensurar os trezentos leitos previstos no contrato (cláusula 4.5.3.2 do contrato; peça 4, p. 4).*

28. *Ressalte-se, ainda, que, nos termos do item 5.5 do Projeto Básico (peça 26, p. 39), o custo total de uma UTI compreende cinco grupos de gastos:*

a) Pessoal: diz respeito aos gastos com os recursos humanos – servidores efetivos, contratos temporários e residentes;

b) Serviços de terceiros: representa os custos com contratos de vigilância, limpeza, alimentação, recepção, manutenção de equipamentos, entre outros;

c) Material de consumo: compreende medicamentos, material médico-hospitalar, laboratório e de consumo;

d) Despesas gerais: representam os gastos com água e esgoto, energia elétrica e telefonia; e

e) Depreciação: ainda não implantado.

29. Assim, se forem considerados apenas os custos, mesmo um leito ocupado não tem seus custos diários constantes. Para refletir sobre isso, imagine-se outros dois exemplos hipotéticos:

a) o leito A recebeu um paciente em estado gravíssimo, pois, além da Covid, o paciente tinha outras comorbidades, necessitando de muita medicação para reduzir as inflamações e amenizar a dor, foi entubado e passou ainda por outras cirurgias e fez vários exames; o leito B também recebeu um paciente, mas seu único comprometimento era no pulmão, identificado em uma única tomografia realizada, por isso ele precisou apenas de suporte ventilatório pulmonar e medicamento para a inflamação no pulmão. Nesse caso, o custo com o leito A foi muito superior ao custo com o leito B;

b) o paciente do leito A ficou vinte dias internado. As cirurgias foram todas realizadas nos primeiros cinco dias de internação e nesses dias foram administradas as quantidades máximas de doses de medicamentos; entre o sexto e o décimo dia foi possível reduzir as doses de medicamentos, mas o paciente precisou realizar diariamente uma radiografia, para verificar o estado do seu pulmão, e ultrassonografias, para verificar o estado dos outros órgãos comprometidos; entre o décimo primeiro e o décimo quinto dia, foram retirados alguns dos medicamentos e não foram necessárias novas ultrassonografias, mas ainda foram feitas radiografias; entre o décimo sexto e o vigésimo dia, foi administrado um único medicamento e só foi realizada uma única radiografia, no último dia, antes de o paciente ser encaminhado para a enfermaria. Nesse caso, os custos com o leito nos vinte dias de internação observaram uma curva decrescente, com os custos do primeiro dia muito superiores aos custos do último dia.

30. Assim como o contrato não comportava o pagamento diferenciado pelo custo com o leito ocupado, ele também não comportava o pagamento diferenciado em razão de o leito estar ocupado ou vago. Ainda assim, em tese, o leito vago custa menos do que um leito ocupado. Para consignar essa diferença, o Projeto Básico (peça 26, p. 89) e o contrato (peça 4, p. 72) previram no Instrumento de Medição de Resultados (IMR) o desconto gradual da remuneração do contratado em função da taxa de ocupação hospitalar, nos seguintes termos:

Indicador		Meta	Pontuação	Fonte de Aferição
4	Taxa de Ocupação Hospitalar	Manter a média de ocupação hospitalar $\geq$ 90%	$\geq$ 90%: 100 pontos	Relatório Mensal
			60% a 89%: 80 pontos	
			50% a 59%: 50 pontos	
			Inferior a 50%: não pontua	

31. Além da Taxa de Ocupação Hospitalar, o IMR também atrelava o pagamento da contratada a outras quatro variáveis (peça 26, p. 89, e peça 4, p. 72-73): leitos para a central de regulação da SES/DF; ouvidoria; densidade de infecção de corrente sanguínea associada a cateter venoso central (IAVC); e média de permanência hospitalar. A cada uma das cinco variáveis previstas no IMR poderia ser atribuído o máximo de cem pontos, possuindo todas o mesmo peso – 20%, totalizando o máximo de quinhentos pontos. A remuneração da contratada obedeceria à seguinte tabela, prevista no Projeto Básico (peça 26, p. 89) e no contato (peça 4, p. 73):

Pontuação	% de desconto
<i>De 400 a 500 pontos</i>	<i>Sem desconto</i>
<i>De 300 a 399 pontos</i>	<i>10% de desconto</i>
<i>De 200 a 299 pontos</i>	<i>20% de desconto</i>
<i>De 100 a 199 pontos</i>	<i>30% de desconto</i>
<i>De 0 a 99 pontos</i>	<i>50% de desconto</i>

32. Portanto, o Projeto Básico e contrato já previam a forma de desconto da remuneração da contratada. Se essa sistemática já não mais representasse a realidade, haveria outras possibilidades administrativas, como a redução do quantitativo de leitos ou a readequação da tabela de pontos prevista no IMR, com a atribuição de um peso maior para a Taxa de Ocupação Hospitalar. Todas essas medidas deveriam ser negociadas com a contratada e formalizadas por aditivo ao contrato.

33. Tudo isso leva à conclusão de que, diferente do alegado pelo representante, o estabelecimento no contrato de um único valor de diária, seja para um leito ocupado, seja para um leito vago, não implicou em enriquecimento sem causa da empresa nem em prejuízo para administração pública, pois o valor consistia em uma média – cujo uso mostrou-se adequado à situação, em função da inviabilidade prática de se estabelecer valores distintos para leitos ocupados e desocupados – e havia previsão no contrato de desconto da remuneração da contratada caso a Taxa de Ocupação Hospitalar ficasse abaixo de 90%.

17. Essas análises e conclusões foram assim acolhidas no voto condutor do acórdão recorrido:

18. Concorde com a conclusão da unidade técnica de que em nenhum momento, nem no Projeto Básico nem no contrato fez-se distinção entre uma diária em um leito ocupado e uma diária em um leito não ocupado. Os termos utilizados remetem sempre a leitos disponibilizados ou leitos ativos, o que permite concluir que a unidade de medida adotada no contrato foi o leito disponibilizado, isto é, um leito ativo, pronto para receber um paciente.

19. Embora não seja incorreto o raciocínio do representante de que o pagamento por leitos disponibilizados, mas não utilizados, deveria ocorrer em valor inferior ao valor devido por leitos que foram efetivamente usados, pois os custos incorridos pela empresa contratada seriam diferentes em cada uma dessas situações, tal não foi a sistemática de pagamento adotada no contrato em análise.

20. O valor da diária em um leito de UTI-Covid foi definido no referido contrato a partir da divisão do custo total da UTI pela quantidade de leitos ativos (item 5.5 do Projeto Básico – peça 26, p. 39).

21. Dessa forma, o valor fixado na contratação resultou de média apurado a partir do Sistema de Apuração e Gestão de Custos do SUS (Apurasus), em cujo cálculos foram utilizados tanto os leitos ocupados quanto os disponibilizados, mas não ocupados.

22. A adoção da média como valor de referência afigura-se razoável. Primeiro, porque reparte os riscos entre contratante e contratado: um leito não ocupado terá um custo menor do que a média, beneficiando a contratada; o leito ocupado terá um custo maior do que a média, beneficiando o contratante. Segundo, como apontou a unidade técnica na manifestação transcrita no relatório precedente (§§ 25 a 29), seria extremamente difícil

mensurar, separadamente, os custos com um leito ocupado e os custos com um leito disponibilizado, mas não ocupado, para se obter o valor da diária de cada um.

23. *Foi nessa equalização que se firmou o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.*

24. *Tal equilíbrio também foi assegurado tanto no projeto básico (peça 26, p. 89) quanto no contrato (peça 4, p. 72), com a previsão de desconto gradual da remuneração do contratado em função da taxa de ocupação hospitalar. Por intermédio do Instrumento de Medição de Resultados (IMR), o contrato previa o estabelecimento de pontuação pelos serviços prestados, em função de quatro variáveis, dentre elas a média de permanência hospitalar. A remuneração da contratada, após a apuração da referida apuração, poderia sofrer um desconto de até 50% do valor originalmente estabelecido.*

25. *Dessa forma, entendo não caracterizada a irregularidade noticiada na presente representação, motivo pelo qual revogo a cautelar concedida e, no mérito, considero a representação improcedente.*

18. Reitero esses argumentos para rejeitar a alegação do recorrente de que seria irrazoável o pagamento por leitos disponíveis, baseado no custo médio entre leitos ocupados e livres.

19. Por outro lado, acolho a alegação recursal quanto à possibilidade jurídica de redução dos valores contratuais, pela Administração, diante de superveniente detecção de desequilíbrio econômico-financeiro da avença em desfavor do Erário.

20. De acordo com o art. 58 da Lei 8.666/1993, aplicável ao caso, é possível a modificação unilateral do contrato administrativo pela contratante, em prol o interesse público e do equilíbrio contratual:

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;

(...)

§ 1º As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos administrativos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado.

§ 2º Na hipótese do inciso I deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual. (Grifei).

21. Convém assinalar que as disposições legais de proteção aos direitos do contratado atraem o contraditório e o direito de ampla defesa, mas não afastam a necessidade – igualmente legal – de garantir o equilíbrio econômico-financeiro do contrato também em favor da Administração. Em outras palavras, não há direito adquirido da contratada à continuidade de pagamentos contratuais lesivos ao Erário, inclusive quando o ônus excessivo for detectado durante ou após sua execução. Acolher tese contrária implicaria, no limite, a estabilização jurídica de pagamentos antieconômicos contra a Administração tão-somente porque foram anteriormente pactuados entre as partes. Isso colidiria com o próprio princípio do equilíbrio contratual. Trata-se de proteção jurídica prevista não apenas nos contratos administrativos, mas também na seara privada, conforme estatui o art. 421-A do Código Civil (“Art. 421-A. Os contratos civis e empresariais presumem-se paritários e simétricos até a presença de elementos concretos que justifiquem o afastamento dessa presunção...”; Lei 10.406/2002).

22. Segundo os autos, a retenção de pagamentos pela SES-DF foi determinada em 12/11/2021 (peça 26, pág. 93-95), durante a execução contratual (sua vigência foi estendida até 18/4/2022), em face da subocupação de leitos disponibilizados associada à diminuição dos casos de contaminação por Covid. Tal fato decorreu de verificação superveniente à celebração da avença, o que, em tese, justifica a redução de preços e quantitativos.



23. Quanto à alegada supressão administrativa do direito de contraditório e defesa da contratada, tal fato, embora citado de forma incidental pelo representante, não motivou a presente ação de controle, tampouco influenciou na decisão de mérito ora combatida. Ademais, conforme anotado no Relatório, a jurisprudência deste Tribunal é firme no sentido de que os processos de representação no controle externo visam à tutela do interesse público, não a defesa de direitos privados. Nesse sentido: Acórdãos 3273/2013-Plenário (relator: Ministro-Substituto André de Carvalho), 2426/2015- Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler) e 2321/2015-Plenário (relator: Ministro Vital do Rêgo), entre outros. Portanto, o exame dessa questão não é cabível na presente etapa recursal.

24. Da mesma forma, a exatidão do valor glosado e do novo preço unitário por leito não foi objeto de análise específica na instrução original nem no acórdão recorrido. O exame do feito enfocou a legitimidade da sistemática de cálculo dos pagamentos dos serviços pactuados e a juridicidade da redução de valores e quantitativos contratuais custeados parcialmente com recursos federais, sem avançar, porém, sobre a correção dos respectivos valores.

25. Nesse passo, embora considere juridicamente plausíveis a redução de pagamentos, quantitativos e preços contratuais promovida pela SES-DF, não identifico nos autos, incluindo as peças aduzidas após o acórdão recorrido, elementos probatórios suficientes para comprovar a antieconomicidade do contrato à época em que pactuado e a exatidão das subsequentes alterações. Assim, considero improcedentes as razões recursais alusivas a essas questões.

26. Por semelhante razão, deixo de acolher a conclusão da AudRecursos no ponto em que considera tipificadas as irregularidades de superdimensionamento do número de leitos contratados e a pactuação de preços superiores aos de mercado à época em que formalizada a avença.

27. Conforme visto, tal assertiva da unidade técnica baseou-se na identificação, no âmbito do TCDF, de indícios de contratação com quantitativos superestimados e preços superiores aos de mercado, conforme relatório técnico que embasou a Decisão 1104/2024 da Corte de Contas distrital (peças 77 a 79).

28. Embora a unidade instrutiva presuma corretas as apurações procedidas no âmbito do TCDF, pondero que a matéria ainda está em fase instrutória naquela corte de contas, pendente de análise dos elementos de defesa das partes, segundo até aqui informado nos presentes autos.

29. A par disso – e sem nenhum descuro à elevada competência técnica daquele órgão –, observo que as contingências de mercado à época da pandemia de Covid-19, em cenário de elevada demanda por insumos médico-hospitalares, provável carência de mão-de-obra especializada e imprevisibilidade quanto à evolução da crise, podem admitir a hipótese de preços mais elevados ou estimativas de quantitativos e preços imprecisas à época da contratação, questões não devidamente verificadas nos presentes autos.

30. Com base nessas ponderações, e sopesando que o contrato foi parcialmente custeado com recursos federais, considero pertinente restituir os autos ao relator *a quo* para que avalie a pertinência de encaminhar a matéria à unidade técnica competente para aprofundamento de análises.

31. Esclareço que o fato de o processo correlato ainda estar em curso no TCDF não obsta a atuação desta Corte de Contas no que tange aos recursos da União, nos termos no art. 71, inciso IV, da Constituição da República, para eventual acolhimento, no âmbito do controle externo federal, das apurações iniciadas em nível distrital ou adoção de metodologia própria para verificação da real ocorrência de sobrepreço ou superfaturamento injustificados no Contrato 043380/2021.

32. Em conclusão, dou provimento parcial ao pedido de reexame – quanto à possibilidade jurídica de redução dos valores contratuais, pela Administração, diante de superveniente detecção de desequilíbrio econômico-financeiro da avença em desfavor do Erário –, para julgar parcialmente procedente a representação, sem a determinação preventiva solicitada pelo recorrente, tendo em vista



não haver mais saldo de recursos federais a pagar no contrato em referência, e restituir os autos ao relator de origem para que avalie a pertinência do aprofundamento de análises quanto às notícias de superfaturamento e sobrepreço anotadas na apuração em curso no TCDF (peças 77 a 79).

Do exposto, VOTO por que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

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

ANTONIO ANASTASIA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1508/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 012.516/2022-8.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame (Representação)
3. Representante/Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Mediall Brasil S.A. (27.229.900/0001-61); Secretaria de Saúde do Distrito Federal (00.394.700/0001-08).
 - 3.2. Recorrente: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
4. Órgãos/Entidades: Ministério da Saúde; Secretaria de Saúde do Distrito Federal.
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Vital do Rêgo.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: Karina Amorim Sampaio Costa (23803/OAB-DF), representando Mediall Brasil S.A..

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia pedido de reexame interposto pelo Ministério Público de Contas, contra o Acórdão 748/2023-TCU-Plenário, que julgou improcedente representação acerca de possíveis irregularidades em contrato emergencial pactuado entre a Secretaria de Saúde do Distrito Federal e a empresa Mediall Brasil S/A, parcialmente custeado com recursos federais, para prestação de serviços na área médico-hospitalar no contexto da pandemia de SARS-COV2 (Covid-19).

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

9.1 nos termos do art. 48 da Lei 8.443/1992, conhecer do recurso, para no mérito, dar-lhe provimento parcial, reformando o subitem 9.1 do Acórdão 748/2023-TCU-Plenário, de modo a considerar a presente representação parcialmente procedente;

9.2 encaminhar os autos ao relator *a quo* ou sucessor, para que avalie a pertinência do aprofundamento de análises quanto às notícias de superfaturamento e sobrepreço anotadas na apuração em curso no Tribunal de Contas do Distrito Federal (peças 77 a 79);

9.3 dar ciência deste acórdão aos seguintes destinatários, informando que o teor integral de suas peças poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos:

9.3.1 Ministério Público de Contas;

9.3.2 Secretaria de Saúde do Distrito Federal;

9.3.3 Mediall Brasil S/A.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.



11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1508-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Bruno Dantas e Antonio Anastasia (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

ANTONIO ANASTASIA

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 017.812/2020-8 [Aposos: TC 045.682/2021-6, TC 038.471/2021-3, TC 000.621/2022-6, TC 042.714/2021-4]

Natureza: I Embargos de declaração (Representação)

Órgão/Entidade: Agência Nacional de Transportes Terrestres

Responsáveis: Fabio Luiz Lima de Freitas (791.516.475-91); K-infra Rodovia do Aço S.A. (09.414.761/0001-64); Mario Rodrigues Junior (022.388.828-12); Mirian Ramos Quebaud (330.692.555-15); Rodrigo Bonecini de Almeida (106.593.207-38); Sérgio de Assis Lobo (007.318.018-14).

Representação legal: Gabriel Gomes Santos (71983/OAB-DF), Gustavo Borges de Melo (53239/OAB-DF), Giovana Sousa Ferreira (68479/OAB-DF) e outros, representando Sérgio de Assis Lobo; Helga Araruna Ferraz de Alvarenga (154.720/OAB-SP), Gisele Beck Rossi (207.545/OAB-SP) e outros, representando K-infra Rodovia do Aço S.A.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. AUTORIZAÇÃO PARA TRANSFERÊNCIA DE CONTROLE DE CONCESSÃO RODOVIÁRIA SEM A OBSERVÂNCIA DE REQUISITOS LEGAIS E CONTRATUAIS. APLICAÇÃO DE MULTAS. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AUSÊNCIA DE CONTRADIÇÃO, OMISSÃO OU OBSCURIDADE NA DECISÃO EMBARGADA. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO.

RELATÓRIO



Neste processo de representação, examinam-se embargos de declaração opostos por Sérgio de Assis Lobo (peça 188) e por Fábio Luiz Lima de Freitas, Mario Rodrigues Junior, Miriam Ramos Quebaud e Rodrigo Bonecini de Almeida (peça 179) ao Acórdão 304/2024-TCU-Plenário, de minha relatoria. O aresto rejeitou as razões de justificativa dos embargantes e aplicou-lhes penalidades administrativas previstas na Lei 8.443/1992, pela prática de irregularidades constatadas na operação de transferência de controle acionário da Concessionária Rodovia do Aço S.A. (BR-393/RJ), das empresas Acciona Construcción S.A. e Acciona do Brasil Ltda. para as empresas KT2 Assessoria e Consultoria em Gestão de Negócios e Participações Ltda. e CK8 Empreendimentos, Participações e Administração Ltda.

2. Segue o teor do acórdão recorrido:

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

9.1. conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes nos arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014;

9.2. no mérito, considerar procedente a representação;

9.3. acatar as razões de justificativa de Elisabeth Alves da Silva Braga e Weber Ciloni;

9.4. rejeitar as razões de justificativa de Mario Rodrigues Junior, Sérgio de Assis Lobo, Fábio Luiz Lima de Freitas, Rodrigo Bonecini de Almeida e Miriam Ramos Quebaud;

9.5. aplicar individualmente a Fábio Luiz Lima de Freitas, Rodrigo Bonecini de Almeida e Miriam Ramos Quebaud a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno do TCU, no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, nos termos do art. 216, do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.6. aplicar individualmente a Mario Rodrigues Junior e Sérgio de Assis Lobo a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno do TCU, no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, nos termos do art. 216, do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.7. autorizar, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando a responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

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

9.9. considerar graves as infrações cometidas por Sérgio de Assis Lobo e inabilitá-lo para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, pelo prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992;



9.10. orientar à Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária que monitore a tramitação do processo de caducidade da concessionária K-Infra Rodovia do Aço S.A. e, no caso de constatar eventual irregularidade, represente ao Tribunal, nos termos regimentais; e

9.11. encaminhar cópia desta deliberação aos responsáveis, ao Ministério Público Federal, à Polícia Federal, à Receita Federal do Brasil e à Controladoria-Geral da União, informando que o inteiro teor deste acórdão, juntamente com o relatório e o voto que o fundamentam, podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

3. Os embargos foram tempestivamente protocolados dentro do prazo previsto no art. 287, § 1º, do Regimento Interno, razão pela qual devem ser conhecidos, nos termos do art. 34 da Lei 8.443/1992.

4. A peça recursal interposta conjuntamente pelos responsáveis Fábio Luiz Lima de Freitas, Mario Rodrigues Junior, Miriam Ramos Quebaud e Rodrigo Bonecini de Almeida fundamenta-se nos seguintes pontos:

a) sustenta que a fundamentação do Acórdão recorrido seria contraditória, pois haveria divergência do entendimento expressado no Voto com o da instrução da unidade técnica, no que tange à possibilidade de utilização de critérios de aferição de capacidade econômico-financeira diferentes dos previstos no edital de concessão (peça 179, p. 12);

b) alega que não teriam sido configurados o ato ilícito e o erro grosseiro na atuação dos gestores, pelo fato de que metodologia então empregada já teria sido utilizada em outras ocasiões para aferir a qualificação econômica de novas controladoras – MGO e Viabahia (peça 179, p. 13); e

c) aduz que haveria erro de fato na decisão do TCU, pois os atos praticados pelos responsáveis não teriam ocasionado qualquer prejuízo para a concessão, para os cofres públicos ou para os usuários da BR-393/RJ (peça 179, p. 18).

5. Já o recurso manejado pelo Sr. Sérgio de Assis Lobo apresenta os seguintes pontos, em síntese:

a) alega contradição no Acórdão recorrido, em razão de ter considerado a conduta do embargante mais gravosa do que a dos demais responsáveis e ter-lhe imputado a penalidade de inabilitação prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992 (peça 188, p. 29); e

b) argumenta que o *decisum* teria sido omissivo ao desconsiderar a colegialidade das decisões da Diretoria da ANTT, afirmando que o então relator do processo de transferência de titularidade da concessão da BR-393/RJ teria sido prejudicado pela rapidez na tramitação do processo assim como os demais diretores da Agência que, entretanto, tiveram as razões de justificativas acolhidas (peça 188, p. 36).

6. É o relatório.

VOTO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Sérgio de Assis Lobo (peça 188) e por Fábio Luiz Lima de Freitas, Mario Rodrigues Junior, Miriam Ramos Quebaud e Rodrigo Bonecini de Almeida (peça 179) ao Acórdão 304/2024-TCU-Plenário, de minha relatoria, proferido nestes autos de representação que analisou a prática de irregularidades constatadas na operação de transferência de controle acionário da Concessionária Rodovia do Aço S.A. (BR-393/RJ), das empresas Acciona Construcción S.A. e Acciona do Brasil Ltda. para as empresas KT2 Assessoria e Consultoria em Gestão de Negócios e Participações Ltda. e CK8 Empreendimentos, Participações e Administração Ltda.



2. O acórdão embargado rejeitou as razões de justificativa dos responsáveis supramencionados e aplicou-lhes penalidades administrativas previstas na Lei 8.443/1992 e no Regimento Interno do TCU.
3. Quanto à admissibilidade, este Tribunal deve conhecer dos embargos, visto que cumprem, em sua forma, os requisitos legais e regimentais aplicáveis.
4. De início, friso a natureza restrita do escopo de análises admitidas em sede de embargos de declaração, limitadas à apreciação de omissões, contradições e obscuridades, não se prestando para rediscussão de mérito ou para reavaliação de fundamentos que conduziram ao acórdão recorrido. Logo, há limitações à atuação do julgador na apreciação desse instrumento processual, uma vez que se sua fundamentação é vinculada, conforme a doutrina e jurisprudência desta Corte de Contas e demais Tribunais Superiores.
5. Compulsando as alegações de fundo trazidas pelos responsáveis às peças 179 e 188 e resumidas no Relatório precedente, embora mencionem “contradições e omissões” no Acórdão 304/2024-Plenário, vislumbro de antemão que os embargos buscam, na essência, rediscutir a decisão de mérito do Tribunal.
6. Cumpre assinalar que a contradição passível de ser saneada por este instrumento deve estar intrínseca no próprio julgado, quando a sua conclusão não guarda correlação com os fundamentos elencados (vide Acórdãos 1.035/2019-Plenário, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues; 298/2015-Plenário, relator Ministro Bruno Dantas, e 2.972/2012-Plenário relator Ministro Aroldo Cedraz). Nesse sentido, não cabe suscitar contradição entre o posicionamento da unidade instrutiva e o do relator, mormente se eventuais destaques e considerações foram registrados no Voto condutor, tal como se verifica no Acórdão embargado.
7. Cabe também anotar que a omissão corrigível por meio de declaratórios refere-se à eventual lacuna na decisão prejudicial à sua compreensão e ao não enfrentamento de argumentos capazes de, ao menos em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador (vide Acórdãos 55/2022-Plenário, relator Ministro Augusto Nardes; 2.725/2015-Plenário, relator Ministro José Múcio Monteiro; 1.802/2015-Plenário, relator Ministro Augusto Sherman).
8. No caso *sub examine*, a fundamentação para a rejeição das razões de justificativa dos recorrentes e consequente aplicação das penalidades está fartamente documentada no Relatório (peça 156) e no Voto (peça 155), especialmente nos §§ 17-32. As supostas omissões alegadas pelos Srs. Fábio Luiz Lima de Freitas, Mario Rodrigues Junior, Miriam Ramos Quebaud e Rodrigo Bonecini de Almeida quanto à caracterização das irregularidades pelas quais foram sancionados não se prestam a integrar ou aperfeiçoar a decisão, mas tencionam rediscutir o mérito da matéria apreciada.
9. Quanto à dosimetria das multas cominadas e à aquilatação de maior gravidade à conduta do Sr. Sérgio de Assis Lobo, essas questões também foram esclarecidas no Voto condutor da deliberação (peça 155, §§ 33-35). A jurisprudência do TCU é no sentido de que a aplicação de sanções deve respeitar os limites fixados na sua Lei Orgânica e no seu Regimento Interno e observados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, devendo ainda ser orientada, a cada caso, por critérios como: o nível de gravidade dos ilícitos apurados; a valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas; a materialidade envolvida; o grau de culpabilidade dos responsáveis; a isonomia de tratamento com casos análogos (vide Acórdãos 795/2014-Plenário, relatora Ministra Ana Arraes; e 113/2023-Plenário, relator Ministro Augusto Nardes).
10. Em conclusão, verifica-se apenas a tentativa de rediscutir a matéria e, inexistindo omissão, obscuridade ou contradição identificada no Acórdão 304/2024-TCU-Plenário, cabe a rejeição dos embargos de declaração opostos por Sérgio de Assis Lobo (peça 188) e por Fábio Luiz Lima de Freitas, Mario Rodrigues Junior, Miriam Ramos Quebaud e Rodrigo Bonecini de Almeida (peça 179).



11. Por fim, devem os autos ser encaminhados à Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) para processamento do recurso juntado às peças 181-184 pela empresa K-Infra Rodovia do Aço S.A.

Com essas considerações, voto no sentido de que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

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

ANTONIO ANASTASIA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1509/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.812/2020-8.

1.1. Apensos: 045.682/2021-6; 038.471/2021-3; 000.621/2022-6; 042.714/2021-4

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

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Responsáveis: Fabio Luiz Lima de Freitas (791.516.475-91); K-infra Rodovia do Aço S.A. (09.414.761/0001-64); Mario Rodrigues Junior (022.388.828-12); Mirian Ramos Quebaud (330.692.555-15); Rodrigo Bonecini de Almeida (106.593.207-38); Sérgio de Assis Lobo (007.318.018-14).

3.2. Recorrentes: Fabio Luiz Lima de Freitas (791.516.475-91); Mario Rodrigues Junior (022.388.828-12); Mirian Ramos Quebaud (330.692.555-15); Rodrigo Bonecini de Almeida (106.593.207-38); Sérgio de Assis Lobo (007.318.018-14).

4. Órgão/Entidade: Agência Nacional de Transportes Terrestres.

5. Relator: Ministro Antonio Anastasia

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Antonio Anastasia.

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

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

8. Representação legal: Gabriel Gomes Santos (71983/OAB-DF), Gustavo Borges de Melo (53239/OAB-DF), Giovana Sousa Ferreira (68479/OAB-DF) e outros, representando Sérgio de Assis Lobo; Helga Araruna Ferraz de Alvarenga (154.720/OAB-SP), Gisele Beck Rossi (207.545/OAB-SP) e outros, representando K-infra Rodovia do Aço S.A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação que, na presente fase, cuidam de embargos de declaração opostos por Sérgio de Assis Lobo, Fábio Luiz Lima de Freitas, Mario Rodrigues Junior, Miriam Ramos Quebaud e Rodrigo Bonecini de Almeida ao Acórdão 304/2024-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. com base no art. 34 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 287 do Regimento Interno do TCU, conhecer dos presentes embargos para, no mérito, rejeitá-los;

9.2. dar ciência deste acórdão aos embargantes, informando que o teor integral das peças que o integram poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos; e

9.3. remeter os autos à Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) para a análise do recurso acostado aos autos às peças 181-184.



10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1509-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Bruno Dantas e Antonio Anastasia (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANTONIO ANASTASIA
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário

TC 020.020/2022-8

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Superintendência Nacional de Previdência Complementar

Responsáveis: Andre Luis Azevedo Guedes (076.989.837-81); Arthur Mario Pinheiro Machado (009.075.467-06); Bny Mellon Servicos Financeiros Distribuidora de Titulos e Valores Mobiliarios S/A (02.201.501/0001-61); Denilson Silveira Duarte (051.440.240-76); Eloir Cogliatti (397.355.597-49); Ernesto Francisco Magdalena (381.643.707-97); Fernando Buarque (667.827.247-15); Francisco Gurgel do Amaral Valente (109.482.807-60); Marcio Telmo Blezer (446.686.007-68); Martin Fernando Cohen (053.954.147-89); Silvio Michelutti de Aguiar (746.997.178-53).

Representação legal: Bruno Silva Navega (118948/OAB-RJ), Fernanda Rodrigues Magacho Flexa (170485/OAB-RJ) e outros, representando Silvio Michelutti de Aguiar; Bruno Silva Navega (118948/OAB-RJ), Fernanda Rodrigues Magacho Flexa (170485/OAB-RJ) e outros, representando Andre Luis Azevedo Guedes; Jose Gabriel Lopes Pires Assis de Almeida (052359/OAB-RJ), representando Fernando Buarque; Alexandre Aroeira Salles (28108/OAB-DF), Patrícia Guercio Teixeira Delage (90459/OAB-MG) e outros, representando Bny Mellon Servicos Financeiros Distribuidora de Titulos e Valores Mobiliarios S/A; Marcus Vinicius Cardoso Barbosa (130723/OAB-RJ) e Matheus Sena Ferreira da Cunha (212516/OAB-RJ), representando Francisco Gurgel do Amaral Valente.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SERPROS. APURAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO DECORRENTE DE INVESTIMENTOS NO AMERICAN TRADING GROUP (FIP ETB E DEBÊNTURES XNICE). SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA APROVAÇÃO E GESTÃO DOS INVESTIMENTOS. CITAÇÕES E AUDIÊNCIAS. DANO NÃO COMPROVADO. NÃO OBSERVÂNCIA DA RESOLUÇÃO CGPC 13/2004 E RESOLUÇÃO CMN 3.792/2009. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS ALEGAÇÃO DE DEFESA DE ALGUNS RESPONSÁVEIS. EXCLUSÃO DA RELAÇÃO PROCESSUAL. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DOS DIRETORES QUE APROVARAM OS INVESTIMENTOS. CONTAS IRREGULARES. MULTA. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir, nos termos do art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.443/92, com ajustes de forma, a instrução lavrada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial – AudTCE, peça 368, que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade técnica, peças 369 e 370:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada para atendimento ao Acórdão 1.870/2020-TCU-Plenário, prolatado quando da apreciação do TC 027.190/2017-0 (Representação), tendo em vista indícios de irregularidades e prejuízos ocorridos em investimentos realizados pelo Serpros Fundo Multipatrocinado (Serpros), especificamente em relação à seguinte determinação (peça 5, p. 1, letra ‘a’, com grifos acrescidos):

a) determinar a autuação de processo(s) apartado(s) de tomada de contas especial para apurar o dano ao erário decorrente de investimentos com recursos do Serpros no Brasil Foodservice Group S/A (BFG), no American Trading Group (ATG) e no Grupo Canabrava, autorizando, desde logo, a realização das necessárias diligências e citações dos responsáveis envolvidos;

2. Os presentes autos tratam das apurações alusivas dos investimentos do Serpros realizados indiretamente na Americas Trading Group – ATG (conforme peça 3, p. 28-38, itens 138 a 193).

3. O Serpros é uma Entidade Fechada de Previdência Complementar (EFPC), nos termos especificados nas Leis Complementares 108 a 109/2001, as quais estipulam regras gerais sobre a instituição e funcionamento de tais entidades, o relacionamento com os respectivos patrocinadores, participantes, assistidos e outros assuntos pertinentes ao Regime de Previdência Complementar (RPC), sendo mais comumente conhecidas e referidas como fundos de pensão.

4. O TC 020.019/2022-0 trata da TCE pertinente aos investimentos do Serpros no Brasil Foodservice Group S/A (BFG), enquanto o TC 020.021/2022-4 concerne à TCE que apura os investimentos efetivados junto ao Grupo Canabrava.

II. HISTÓRICO

5. A partir de documentação recebida por integrante do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) foi instaurada e conhecida Representação consistente no TC 027.190/2017-0 (peças 12-15), a qual versou sobre indícios de irregularidades sistêmicas envolvendo investimentos promovidos pelo Serpros, com potencial para resultarem em prejuízos equivalentes a mais de 20% do patrimônio gerido pela EFPC.

6. Após diligências autorizadas e análises do material coligido naqueles autos, a então SecexFinanças teve ciência de que a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc) submeteu o Serpros a duas intervenções, entre 2015 e 2017.

7. Na primeira intervenção empreendida pela Previc, a qual tem conexão com as apurações desta TCE, a autarquia especial apurou uma série de fatos e procedimentos documentados no processo administrativo 44011.000251.2015-25 (peças 8-10), emergindo de tal empreitada irregularidades verificadas nos investimentos realizados desde 2011 pelo Serpros em ativos da BFG, da ATG e do Grupo Canabrava, os quais totalizaram o montante de R\$ 648.849.000,00 (peça 10, p. 1-2, itens 1 a 3; e peça 78, p. 4, itens 18 a 33).

8. Concluídas as apurações reputadas plausíveis e suficientes, a Unidade Técnica (UT) deste Tribunal de Contas propôs que o Serpros instaurasse TCE para cada um dos supracitados investimentos (peça 78, item 64, letra 'a', e peças 79-80).

9. Considerando a origem da sobredita Representação o Relator do TC 027.190/2017-0 decidiu franquear ao MPTCU manifestação a respeito (peça 81), antes de avaliar as análises e proposições formuladas pela UT.

10. Vislumbrando risco de prescrição caso a responsabilidade pela instauração de TCE fosse atribuída ao Serpros, o membro do MPTCU consignou sua anuência, em linhas gerais, com as análises e proposições da UT, todavia, recomendou que a representação fosse convertida em TCE, de forma a mitigar o propalado risco (peça 88, itens 10, 11, 17, 18 e 25).

11. Havendo convergência de entendimento o Relator acolheu a recomendação oriunda do MPTCU, dando ensejo à prolação do Acórdão 1.870/2020-TCU-Plenário (peça 5), contemplando a determinação deduzida no introito.

12. Ato contínuo, foi autuado o TC 027.054/2020-9 (TCE), justamente para atender a alínea 'a', do Acórdão 1.870/2020-TCU-Plenário. Em tal processo foram sugeridas citações e audiências nos termos propostos pela SecexFinanças (peça 147, p. 53-55, subitens 'vi' e 'vii', e peças 148-149).

13. Todavia, acolhendo encaminhamento sugerido pela UT incumbida da instrução do TC 027.054/2020-9 (peça 147, p. 54, item 'b'), o Relator daqueles autos autorizou, mediante despacho, a autuação de quatro novos processos de TCE apartados, para análise das alegações de defesa alusivas às citações ensejadas por cada investimento do Serpros indiciariamente lesivo, ficando prevento em relação a esses novos e distintos processos (peça 3, p. 63, subitem 12.2).

14. Em decorrência dessa mudança de tratamento temático o TC 027.054/2020-9 analisou somente as audiências então providenciadas no seu escopo e, justamente por tal razão, foi convertido de TCE para Representação quando da sua apreciação e julgamento, consubstanciados no Acórdão 7.555/2023-TCU-2ª Câmara (peça 352, subitem 9.1).

15. Já nestes autos a Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos) propôs a realização de citações e audiências relacionadas às possíveis irregularidades nos investimentos do Serpros, incrementada pela citação direta dos sócios da ATG, mediante desconsideração da personalidade jurídica da empresa (peça 150, itens 39, 96, 112 e 115, 'a', corroborada pelos titulares da UT, conforme peças 151-152).

16. O Acórdão 1.013/2023-TCU-Plenário ratificou todas as proposições (peça 153), cujos termos transcrevemos abaixo (negritos do original):

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

a) **desconsiderar**, em consonância com o art. 50 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), a **personalidade jurídica** da ATG - Americas Trading Group, para que seus sócios, Martin Fernando Cohen (CPF 053.954.147-89; Presidente), Arthur Mario Pinheiro Machado (CPF: 009.075.467-06; Presidente), Francisco Gurgel do Amaral Valente (CPF: 109.482.807-60; Diretor), também respondam pelo dano apurado nestas contas especiais;

b) **autorizar** a citação de André Luís Azevedo Guedes (CPF: 076.989.837-81), Diretor Presidente do Serpros, de 1/2/2013 a 6/5/2015; Eloir Cogliatti (CPF: 397.355.597-49), Diretor de Investimento do Serpros, desde 1/3/2011 e AEQT (Administrador Estatutário Tecnicamente Qualificado) na área de investimentos; Fernando Buarque (CPF: 667.827.247-15), Diretor de Administração do Serpros, de 2/5/2013 a 24/9/2013; Sílvia Michelutti de Aguiar (CPF: 746.997.178-53), Diretor de Administração do Serpros, de 3/11/2003 a 31/1/2013, e Diretor de Seguridade do Serpros, de 1/2/2013 a 6/5/2015; BNY Mellon Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A. (CNPJ 02.201.501/0001-61), Administrador/Gestor do FIP ETB, e os sócios da empresa ATG - Americas Trading Group, Srs. Martin Fernando Cohen (CPF 053.954.147-89; Presidente), Arthur Mario Pinheiro Machado (CPF: 009.075.467-06; Presidente) e Francisco Gurgel do Amaral Valente (CPF: 109.482.807-60; Diretor), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa quanto às condutas irregulares a seguir e/ou recolham, **solidariamente**, aos cofres do Serpros Fundo Multipatrocinado (CNPJ 29.738.952/0001-99) a quantia a seguir indicada, atualizada monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor:

b.1) Com relação ao investimento do Serpros no FIP ETB:

Responsáveis e condutas

b.1.1. Eloir Cogliatti, André Luís Azevedo Guedes, Fernando Buarque e Sílvia Michelutti de Aguiar, por: não ter observado os princípios de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência do Serpros; não ter exercido suas atividades com boa-fé, lealdade e diligência; não ter identificado, avaliado, controlado e monitorado os riscos do investimento; agir de maneira no mínimo culposa na análise da documentação que fundamentou o investimento; aprovar o investimento no FIP ETB sem validação de premissas; ter efetuado análises deficientes e insuficientes acerca dos riscos do investimento, como o evidente conflito de interesse e o fato de as cotas B adquiridas pelo Serpros não possuírem direito a voto, em desrespeito à Resolução CMN nº 3.792/2009, arts. 4º, 9º, 12 e 30 e à Resolução CGPC nº 13/2004, arts. 1º, 4º e 12; e

b.1.2) BNY Mellon Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., por: não ter exercido suas atividades buscando sempre as melhores condições para o fundo, empregando o cuidado e a diligência que todo homem ativo e probo costuma dispensar à administração de seus próprios negócios; e não ter exercido suas atividades com boa fé, transparência, diligência e lealdade em relação ao fundo e aos cotistas, em desrespeito à Instrução CVM 409/2004, art. 65-A, possuindo responsabilidade pelo dano causado aos cotistas (art. 9º, parágrafo 3º, da Instrução CVM 391/2003);

Valor atualizado até	RESPONSÁVEIS	VALOR ORIGINAL	DATA-BASE
04/11/2022	Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento	R\$ 13.755.000	10/07/2013
: R\$	André Luís Azevedo Guedes, Diretor Presidente		
110.017.63	Sílvia Michelutti de Aguiar, Diretor de Seguridade		
2,00	Fernando Buarque, Diretor de Administração		
<u>b.2)</u>	BNY Mellon Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., Administrador e Gestor do FIP ETB	R\$ 50.435.000	21/08/2013
<u>Com</u>	sócios da empresa ATG - Americas Trading Group, Srs. Martin Fernando Cohen (CPF 053.954.147-89; Presidente), Arthur Mario Pinheiro Machado (CPF: 009.075.467-06; Presidente) e Francisco Gurgel do Amaral Valente (CPF: 109.482.807-60; Diretor)		
<u>relaçã</u>			
<u>o ao</u>			
<u>investi</u>			
<u>mento</u>			
<u>do</u>			

Serpros nas Debêntures Xnice:

Responsáveis e condutas

b.2.1) Eloir Cogliatti, André Luís Azevedo Guedes e Sílvio Michelutti de Aguiar, por: não ter observado os princípios de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência do Serpros; não ter exercido suas atividades com boa-fé, lealdade e diligência; não ter identificado, avaliado, controlado e monitorado os riscos do investimento; agir de maneira no mínimo culposa na análise da documentação que fundamentou o investimento; ter efetuado análises deficientes e insuficientes acerca dos riscos do investimento, como o evidente conflito de interesse; ter efetuado análises deficientes e insuficientes acerca das garantias da operação, em desrespeito à Resolução CMN 3.792/2009, arts. 4º, 9º, 12 e 30 e à Resolução CGPC 13/2004, arts. 1º, 4º e 12;

RESPONSÁVEIS	VALOR ORIGINAL	DATA-BASE
Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento	R\$ 51.061.441	11/04/2014
André Luís Azevedo Guedes, Diretor Presidente		
Sílvio Michelutti de Aguiar, Diretor de Seguridade		
sócios da empresa ATG – Americas Trading Group, Srs. Martin Fernando Cohen (CPF 053.954.147-89; Presidente), Arthur Mario Pinheiro Machado (CPF: 009.075.467-06; Presidente) e Francisco Gurgel do Amaral Valente (CPF: 109.482.807-60; Diretor)	R\$ 22.117.623	29/10/2014

Valor atualizado até 04/11/2022: R\$ 118.740.992,00

c) **realizar** a audiência dos Srs. Denílson Silveira Duarte (CPF 051.440.240-76), Analista da DIAL/GERAI a partir de 18/8/2011; Márcio Telmo Blezer (CPF 446.686.007-68), Analista da DIAL/GERAI a partir de 9/5/2011; e Ernesto Francisco Magdalena (CPF 381.643.707-97), Gerente da DIAL/GERAI a partir de 3/6/2013, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa quanto às condutas irregulares descritas a seguir:

c.1) Denílson Silveira Duarte e Márcio Telmo Blezer, por terem realizado as análises das operações de investimento no FIP ETB, nas Debêntures Xnice (apenas o Sr. Denílson), sem a observância aos ditames legais, sem a devida diligência e análise de riscos, em desrespeito à Resolução CMN nº 3.792/2009, arts. 4º, 9º, 12 e 30 e à Resolução CGPC nº 13/2004, arts. 1º, 4º e 12;

c.2) Ernesto Francisco Magdalena, por ter validado as análises das operações de investimento FIP ETB, nas Debêntures Xnice, sem a observância aos ditames legais, sem a devida diligência e análise de riscos, em desrespeito à Resolução CMN nº 3.792/2009, arts. 4º, 9º, 12 e 30 e à Resolução CGPC nº 13/2004, arts. 1º, 4º e 12.

17. As correspondentes citações e audiências foram implementadas, resumidas no Quadro abaixo a partir do Despacho de Conclusão de Comunicações Processuais (peça 339):

Quadro 1 - Resumo das comunicações processuais

Tipo	Responsável	Comunicação da Secomp-4	Peça do Ofício	Data de Ciência	Peça da Ciência	Peça(s) de defesa apresentada(s)
Audiências	Márcio Telmo Blezer	Ofício 23322/2023	166	2/6/2023	180	196
	Ernesto Franciso Madgdalena	Ofício 23321/2023	167	2/6/2023	182	197
	Denilson Silveira Duarte	Ofício 48351/2023	329	13/10/2023	334	Não houve
C	Martins Fernando Cohen	Ofício 7614/2024	337	7/3/2024	338	Não houve

Tipo	Responsável	Comunicação da Secomp-4	Peça do Ofício	Data de Ciência	Peça da Ciência	Peça(s) de defesa apresentada(s)
	Arthur Mário Pinheiro Machado	Ofício 48349/2023	331	10/10/2023	332	Não houve
	Eloir Cogliatti	Ofício 23309/2023	174	2/6/2023	181	220-239
	BNY Mellon Serv. Fin. Dist. Tít. e Valores Mobiliários S.A.	Ofício 23313/2023	171	2/6/2023	192	270-281
	Francisco Gurgel do Amaral Valente	Ofício 23316/2023	169	6/6/2023	190	293-305
	André Luís Azevedo Guedes	Ofício 23311/2023	172	2/6/2023	191	306-324
	Sílvio Michelutti de Aguiar	Ofício 23306/2023	175	5/6/2023	193	
	Fernando Buarque	Ofício 23310/2023	173	7/6/2023	199	241-258

III. CONTEXTUALIZAÇÃO

18. Como o assunto apresenta muito meandros e conexões de diversas pessoas físicas, pessoas jurídicas, diferentes espécies de títulos mobiliários (cotas, ações e debêntures), contratos, acordos, escrituras, participações societárias diretas e indiretas, ações judiciais variadas (anulação, execução de título, embargos de execução), inferimos que uma síntese da matéria antes da análise das alegações de defesa e das correspondentes avaliações possa facilitar a compressão do mister que adiante será desenvolvido.

19. Nesse intuito e segundo a minuciosa instrução inaugural deste autos (peça 150, itens 18 a 96), esta TCE tem origem em investimentos indiretos realizados pelo Serpros na companhia Americas Trading Group S.A. (ATG, cuja denominação inicial era Marco Polo Latin America S.A.), por meio da subscrição e integralização de cotas do Eletronic Trading Brasil Fundo de Investimentos em Participações (ETB FIP), e também por aportes empregados em debêntures emitidos pela empresa Xnice Participações S.A., numa triangulação que também redirecionou os recursos captados por esta última para a ATG.

20. Tais investimentos tiveram indícios de irregularidades suscitados primeiramente no processo administrativo 44011.000251.2015-25, da Previc (peças 8-10).

21. Em 2013, quando o Serpros aprovou seu ingresso e tornou-se cotista do ETB FIP, já figuravam como cotistas o Postalís Instituto de Previdência Complementar, a Victrix Partners S.A., a Xmasseto Participações S/A e a Xstrategus Participações Ltda. Destacou-se nos escrutínios feitos originalmente pela Previc que Arthur Mario Pinheiro Machado e Martin Fernando Cohen eram sócios ou acionistas direta ou indiretamente ligados a todas as pessoas jurídicas cotistas, à exceção das duas EFPC.

22. Além das empresas acima referidas, também integravam o mesmo grupo econômico de Arthur Mário Pinheiro Machado e Martin Fernando Cohen a Xnice Participações S.A., sociedade de propósito específico (SPE), com prazo de duração previsto de 23 anos e com objetivo de arrecadar recursos (R\$ 445 milhões) especificamente para a implantação de nova bolsa de valores no Brasil.

23. O ETB FIP veio a adquirir a totalidade das ações da ATG. Em 2012 tal companhia criou a subsidiária ATS Brasil S.A. para que esta implantasse e operasse uma nova bolsa de valores no Brasil, tendo o respaldo da própria ATG para prover a tecnologia necessária a tal projeto.

24. O projeto da nova bolsa de valores brasileira não se materializou conforme o cronograma previsto pelas companhias ATG e ATS e essas situações também foram abordadas naquela fiscalização da Previc (processo administrativo 44011.000251.2015-25), tendo sido um dos fatores que levaram o Serpros a sofrer duas intervenções da autarquia, entre 2015 e 2017.

25. Destaque-se, um dos principais acionistas ou sócio das empresas ATG, ATS, Victrix, Xmasseto, Xstrategus e Xnice chegou a ser preso em 2018 (Arthur Mario Pinheiro Machado) na Operação Rizoma, deflagrada pela Polícia Federal e pelo Ministério Público Federal, em sede de inquéritos que apuravam indícios de fraudes financeiras que teriam causado prejuízos ao Postalís e ao

Serpros.

26. Outrossim, segundo informação prestada pelo Administrador do ETB FIP à CVM as primeiras cotas foram subscritas (2.000.000) por pessoas jurídicas que tinham Arthur Mário Pinheiro Machado e Martin Fernando Cohen como acionistas, pelo valor unitário de R\$ 1,00 (um real), totalizando aporte inaugural de dois milhões de reais no referido FIP.

27. O desenrolar das apurações empreendidas constatou que o primeiro investimento do ETB FIP na ATG (na ocasião ainda denominada Marco Polo Latin America S.A.) ocorreu em 24/9/2010, no importe de R\$ 2,013 milhões, na forma de aumento de capital da companhia.

28. Cinco dias depois, em 29/9/2010, assembleia geral dos cotistas (AGC) do ETB FIP aprovou a reavaliação de sua carteira de ativos (o que significou reavaliar apenas as ações da ATG, única companhia investida) e, com base em laudo produzido pela empresa Baker Tilly Brasil Gestão Empresarial Ltda., as ações da Marco Polo Latin America/ATG passaram a ser registradas pelo R\$ 473,9 milhões, acarretando um ágio artificial e extravagante (quase 23.500%) no valor das cotas adquiridas por pouco mais de dois milhões de reais.

29. As demonstrações contábeis do ETB FIP de 2011 registraram que este passou a deter 100% do capital da única investida. Apurou-se também que entre junho e setembro de 2011, o Patrimônio Líquido do FIP passou de R\$ 473,9 milhões para R\$ 723 milhões, baseado em nova reavaliação da Baker Tilly.

30. Em 13/6/2013 o Serpros decidiu subscrever cotas do ETB FIP, no importe de R\$ 70 milhões.

31. As cotas do ETB FIP se dividiam nas classes A e B, sendo que o Regulamento restringia o direito de voto da segunda classe a casos específicos. O Serpros subscreveu somente cotas da classe B.

32. Com tal distinção de classes de cotas observou-se que, embora Postalis e Serpros tenham realizado mais de 99% dos aportes financeiros totais carreados para o ETB FIP, os poderes de gestão, comando e controle permaneciam com os cotistas originais.

33. As auditorias da Previc aferiram que os aportes do Postalis e do Serpros somados equivaleram a R\$ 295 milhões, contudo, ao final de 2013 as demonstrações contábeis da ATG mostravam um patrimônio de R\$ 69 milhões, indicando que R\$ 226 milhões haviam sido gastos sem a concretização do projeto da nova bolsa de valores e, portanto, sem geração de receitas e de resultados esperados com a operação idealizada.

34. Por outro lado, o investimento em debêntures da Xnice Participações S.A foi feito em duas etapas:

- i. em 11/4/2014 foram vertidos cerca de R\$ 51 milhões em 50 debêntures;
- ii. em 29/10/2014 forma aportados cerca de R\$ 22 milhões em outras 20 debêntures.

35. As debêntures emitidas e aceitas estipularam prazo total 183 meses (15 anos e 3 meses), fixando com vencimento em 30/5/2029, sendo que a amortização iniciaria após carência de três anos, embora a escritura de emissão contemplasse a possibilidade deste prazo ser estendido por mais doze meses.

36. Ressalta-se que levantamento da Previc apurou que o prazo médio das debêntures emitidas no período de 1/1/2011 a 30/3/2014 era de 6,1 anos. Também se destacou a atipicidade de investir em uma empresa pré-operacional e sem histórico de emissões.

37. Por relevância e influência nas análises levadas a efeito nesta instrução, os principais documentos que envolvem os investimentos pelos pelo Serpros por meio das duas transações são listados abaixo:

37.1. em relação à aprovação de subscrição de cotas do ETB FIP:

- i. Relatório Executivo, datado de 25/2/2013, elaborado pela Baker Tilly Brasil Gestão Empresarial Ltda., cujo objetivo foi apresentar avaliação econômico-financeira da ATG, empresa cujas ações pertencem integralmente ETB FIP (peça 231);
- ii. Carta de BNY Mellon Administração de Ativos Ltda. (gestora do ETB FIP) e dos acionistas Xstrategus Participações e Victrix Partners, datada de 7/6/2012 e dirigida ao Serpros, garantindo alterações no Regulamento do ETB FIP, caso a EFPC ingresse como investidor da classe B (peça 235);
- iii. Nota Técnica 007/2013 – DR/DIAL, de 12/6/2013, contemplando análise técnica no âmbito do Serpros quanto à proposta de subscrição de cotas do FIP ETB (peça 223);
- iv. Ata da 8ª Reunião Ordinária do Comitê de Aplicações (CAP) do Serpros, realizada em 13/6/2013, no qual registra a análise e aprovação, por unanimidade, da aplicação de R\$ 70 milhões no FIP ETB (peça 249, p. 2-3, item 3 da pauta).

37.2. em relação à aprovação de aportes em debêntures emitidos pela Xnice Participações S.A.:

- i. Escritura particular de 1ª emissão de debêntures simples, não conversíveis em ações, em série única, da espécie quirografária, com garantia real, para distribuição pública com esforços restritos, datada de 28/2/2014, tendo a Xnice Participações como emissora e a GDC Partners Serviços Fiduciários Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários como representante dos debenturistas (peça 224);
- ii. Nota Técnica GERAL/GEREI/GERIM/GEGOI/GERCI 002/2014, de 25/3/2014, consignando a análise técnica da proposta de aporte pelo Serpro de até R\$ 111.250.000,00 em debêntures emitidos pela da Xnice Participações (peça 225);
- iii. Ata da 3ª Reunião Extraordinária do Comitê de Aplicações do Serpros (CAP), de 26/3/2014, na qual registra o resultado da análise e da decisão unânime de aprovação de investimento em 70 debêntures da 1ª emissão da Xnice Participações S.A. (R\$ 70.000.000,00), sob condições (peça 238);
- iv. Carta Conforto emitida conjuntamente em 28/3/2014 pela Xnice Participações S.A e XVIC Participações S.A. (única acionista da primeira), dirigida ao Serpros, com compromissos para de revisão anual de rating e de fornecimento, sempre que solicitado, de saldo de contas controladas abertas junto ao Citibank S.A. para depósito de direitos creditórios cedidos fiduciariamente à GDC Partners Serviços Fiduciários, agente fiduciário designado na Escritura da 1ª emissão de debêntures da Xnice (peça 299).

38. Tanto a Previc quanto a TCU, em suas respectivas apurações, inferiram que ocorreram análises deficientes e insuficientes quanto aos riscos nos sobreditos investimentos e garantias aceitas, com os responsáveis tendo acolhido e reproduzido conteúdos e dados meramente descritivos produzidos por terceiros, admitido sem crítica e sem validação as premissas de projeções extremamente otimistas e superestimadas, mencionado parcialmente riscos, sem promover avaliação criteriosa destes, nem a indicação de medidas de controle de sua ocorrência e de mitigação de seus efeitos.

39. Em confronto com tais circunstâncias o Serpros informou ao TCU, em atendimento a diligência, que em novembro/2020 os investimentos da EFPC nas cotas do ETB FIP constavam em seu balanço patrimonial retratadas com perda equivalente a 91,7% do investimento, enquanto as debêntures da Xnice estavam retratadas com perda de 100% (peça 112, p. 7, quadro na parte final).

40. Foi com base no contexto de aprovação e da situação operacional e patrimonial dos investimentos e no confronto com a legislação e normatização aplicável à EFPC, que as citações atribuíram aos destinatários responsabilidades por violação dos princípios de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez, transparência, de práticas e padrões de governança que assegurassem os deveres fiduciário, de boa-fé, de lealdade, de diligência e de garantia de preservação do equilíbrio econômico-financeiro e atuarial dos recursos, fundos e provisões

geridos.

IV. EXAME TÉCNICO

IV.1 Responsáveis e objetos das audiências já apreciados no âmbito do TC 027.054/2020-9

41. Urge deixar assente, desde já, que as audiências propostas pela então SecexFinanças no contexto do TC 027.054/2020-9 foram autorizadas pelo Ministro Raimundo Carreiro, Relator daqueles autos (peça 3, p. 63, subitem 12.3), nos exatos termos sugeridos pela Unidade Técnica, a seguir transcritos da peça 147, p. 54-55 (com grifos acrescidos):

c) realizar a audiência dos Srs. dos Srs. Denílson Silveira Duarte (CPF 051.440.240-76), Analista da DIAL/GERAI a partir de 18/8/2011; Márcio Telmo Blezer (CPF 446.686.007-68), Analista da DIAL/GERAI a partir de 9/5/2011; Paulo Roberto Dias Lopes (CPF 466.090.757-00), Gerente da DIAL/GERAI de 7/11/2011 a 3/6/2013; e Ernesto Francisco Magdalena (CPF 381.643.707-97), Gerente da DIAL/GERAI a partir de 3/6/2013, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa quanto às condutas irregulares descritas a seguir:

i. Denílson Silveira Duarte e Márcio Telmo Blezer, por ter realizado as análises das operações de investimento nas CCI CTESO (fundos exclusivos e FII RSB1), no Grupo BFG, no FIP ETB, nas Debêntures Xnice (apenas o Sr. Denílson) e no FIP Canabrava Bioenergia (apenas o Sr. Márcio), sem a observância aos ditames legais, sem a devida diligência e análise de riscos, em desrespeito à Resolução CMN nº 3.792/2009, arts. 4º, 9º, 12 e 30 e à Resolução CGPC nº 13/2004, arts. 1º, 4º e 12;

[...]

iii. Ernesto Francisco Magdalena por ter validado as análises das operações de investimento no Grupo BFG (por meio da reestruturação no FIM FP1), no FIP ETB, nas Debêntures Xnice e no FIP Canabrava Bioenergia, sem a observância aos ditames legais, sem a devida diligência e análise de riscos, em desrespeito à Resolução CMN nº 3.792/2009, arts. 4º, 9º, 12 e 30 e à Resolução CGPC nº 13/2004, arts. 1º, 4º e 12

42. Claramente, os responsáveis, os investimentos e os fundamentos normativos acima destacados correspondem identicamente aos responsáveis e às irregularidades objeto das audiências autorizadas nestes autos, por meio do Acórdão 1.013/2013-TCU-Plenário, transcritas *ipsis litteris* no item 16 destas laudas, a partir da peça 153, p. 3-4, *subitens* 'c', 'c.1' e 'c.2'.

43. E para assegurar que os referidos responsáveis (Denílson Silveira Duarte, Márcio Telmo Blezer e Ernesto Francisco Magdalena) e as correspondentes responsabilidades nas análises e validações das operações do Serpros envolvendo o FIP ETB e das Debêntures Xnice já foram objeto de justificativas, apreciações destas e de deliberações pertinentes, convém atestar esse fato observando os seguintes tópicos, presentes nos documentos que trataram do juízo de mérito promovido no âmbito do TC 027.054/2020-9:

i. Instrução de mérito (peça 346, cópia da peça 594 do TC 027.054/2020-9): itens 76, 107 e 109 a 112;

ii. Parecer do MPTCU (peça 349, cópia da peça 597 do TC 027.054/2020-9): itens 10 e 11;

iii. Voto que integra do Acórdão 7.555/2023-TCU-2ª Câmara (peça 351, cópia da peça 604 do TC 027.054/2020-9): página 1, penúltimo e último parágrafos, e página 2, segundo parágrafo (manifestação de anuência com os pareceres uniformes da UT e do MPTCU); e

iv. Acórdão 7.555/2023-TCU-2ª Câmara (peça 352, cópia da peça 603 do TC 027.054/2020-9): *subitens* 9.2, 9.3, 9.4, 9.5, 9.5.1, 9.5.2 e 9.5.4.

44. Superada a demonstração cabal de lapso procedimental consistente na reiteração indevida de audiências dirigidas a Denílson Silveira Duarte, Márcio Telmo Blezer e Ernesto Francisco Magdalena, contexto que comporta legitimamente a exclusão deles da presente relação processual, resta empreender o exame das alegações de defesa resultantes das citações implementadas.

IV.2 Casos de revelia

45. Preliminarmente, registra-se que Martin Fernando Cohen (CPF 053.954.147-89) e Arthur Mario Pinheiro Machado (CPF: 009.075.467-06), sócios e dirigentes da companhia ATG, não apresentaram alegações de defesa, mesmo após formalizadas validamente as respectivas citações.

46. A citação determinada para ambos decorre da desconsideração da personalidade jurídica da ATG, conforme disposições do Acórdão 1.013/2023-TCU-Plenário (peça 153, p. 1-2, itens 'a' e 'b').

47. Em relação aos dois responsáveis ora mencionados sobrevém destacar que foram providenciadas pesquisas em diferentes fontes de endereços oficiais, conforme indicado detalhadamente no Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 339), evidenciando para cada um o encaminhamento de sucessivas citações por meio epistolar.

48. Por um lado, a citação válida do senhor Martin Fernando Cohen resta configurada por meio das peças 336-338. Por outro lado, a citação do senhor Arthur Mario Pinheiro Machado está legitimada pelas peças 262 e 331-332. Nos dois conjuntos documentais estão presentes comprovantes de entrega em endereços válidos e oficiais das partes destinatárias das comunicações processuais.

49. Segundo o inciso V, do art. 179, do Regimento Interno do TCU (RITCU), a citação far-se-á mediante carta registrada, com aviso de recebimento, e que comprove a entrega no endereço do destinatário (redação dada pela Resolução TCU 339/2022).

50. Em reforço, dispõe a Resolução TCU 170/2004 (grifos nossos):

Art. 2º Consideram-se comunicações processuais:

I - citação;

[...]

Art. 3º As comunicações serão encaminhadas aos seus destinatários por meio de: (redação dada pela Resolução TCU 235/2010)

[...]

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

[...]

Art. 4º Consideram-se entregues as comunicações:

[...]

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

51. Nesse contexto, havendo nos autos a adequada comprovação de que os responsáveis foram válida e regularmente citados, porém, quedando-se silentes, sem apresentarem alegações de defesa oportunizadas neste processo, a revelia está caracterizada, devendo o processo ter continuidade, nos termos do § 8º, do art. 202, do RITCU.

52. Todavia, salienta-se que nos processos do TCU a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdão 2369/2013-TCU-Plenário).

53. Mesmo sem apresentação de alegações de defesa, porém, considerando que os julgamentos a serem proferidos por esta Corte de Contas são regidos pelo princípio da verdade material (Acórdão 341/2010-TCU-Segunda Câmara), buscar-se-á avaliar a responsabilidade dos revéis com base em manifestações na fase interna da TCE, em circunstâncias e especificidades que emergirem da documentação incorporada aos autos, assim como argumentos que lhes socorram, eventualmente apresentados por outros responsáveis que tenham protocolizado alegações de defesa.

IV.3 Questões processuais preliminares, arguidas nas alegações de defesa interpostas

54. À exceção dos dois casos de revelia, os demais citados por determinação do Acórdão 1.013/2023-TCU-Plenário (peça 153) apresentaram alegações de defesa, diretamente ou por intermédio de advogados devidamente constituídos:

Quadro 2 – Alegações de defesa e documentos de apoio apresentados

Responsável	Alegações de defesa
Eloir Cogliatti	peças 220-239
Fernando Buarque	peças 241-258
BNY Mellon Serv. Fin. Distrib. de Títulos e Valores Mobiliários S/A	peças 270-281
Francisco Gurgel do Amaral Valente	peças 293-305
André Luís Azevedo Guedes	peças 306-324
Sílvia Michelutti de Aguiar	

55. Considerando a possibilidade de eventual aproveitamento em favor de todos os citados de argumentos apresentados por qualquer deles nesse contexto, abordamos e analisamos seguidamente as seguir as questões preliminares de caráter processual ou jurídico apresentadas, sem especificar os alegantes.

Alegação

56. A pretensão da presente TCE estaria fulminada pela materialização da prescrição quinquenal, tanto de natureza punitiva, quanto ressarcitória, ante o interregno havido entre a data de aprovação dos investimentos reputados lesivos e as citações promovidas nestes autos.

Análise

57. A análise prescricional requer judiciosidade e percuciência no exame, convindo cotejar leis e decisões judiciais que já sedimentaram o entendimento vigente a respeito do fenômeno, em especial no que diz respeito ao alcance em processos da alçada do TCU.

58. De início, urge rememorar que o Tema 899, do repertório de Repercussão Geral (RG) do STF, proclamado a partir do julgamento do leading case correspondente (Recurso Extraordinário nº 636.886, trânsito em julgado em 5/10/2021), fixou a seguinte tese: É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.

59. Por pertinência transcrevemos o disposto no art. 1º, da Lei 9.873/1999:

Art. 1º. Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

60. E também por conexão e repercussão ao exame, enfatiza-se que no contexto da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.509 (ADI 5.509) o STF julgou aspecto relacionado a dispositivo que disciplinava o instituto da prescrição, presente na Lei n. 12.160/1993, do Estado do Ceará, cuja sumarização da parte dispositiva da Ementa do julgado, transitado em julgado em 7/3/2022, tem o seguinte teor (peça 353, p. 1-2, com grifos nossos, acrescentados):

1. Na ausência de regra expressa para o modelo federal, tem os Estados competência para suplementar o modelo constitucional de controle externo.

2. O Plenário deste Tribunal consolidou a interpretação do alcance da cláusula constitucional da imprescritibilidade no modelo federal como limitada aos 'atos dolosos de improbidade administrativa'. É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas: RE 636.886, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 24.06.2020, Tema n.º 899 da Repercussão Geral. Inocorrência de violação à simetria.

3. Pontualmente, a previsão segundo a qual o prazo prescricional inicia-se a partir da data de ocorrência do fato não encontra abrigo no ordenamento constitucional, nem nas leis federais de regência. Precedentes. Declaro a inconstitucionalidade do inciso II do parágrafo único do art. 35-C da Lei do Estado do Ceará 12.160, de 1993.

4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente.

61. Após tais deliberações do STF este Tribunal de Contas regulamentou o instituto da prescrição nos processos de controles externo de sua competência, editando a Resolução TCU 344/2022, normativo que, logo no seu art. 1º, faz expressa alusão à Lei 9.873/1999 e confere ênfase à ADI

5.509.

62. Salienta-se que a inconstitucionalidade decidida pelo STF quanto ao inciso II, do parágrafo único, do art. 35-C, da Lei 12.160/1993, do Estado do Ceará (item 3 da Ementa), atingiu a redação que estipulava a data de ocorrência do fato como marco de início da contagem do prazo de prescrição para exercício das competências de julgamento do então existente Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará. Esse dispositivo legal era o contraponto ao inciso I, do mesmo artigo, que distinguia o caso de omissão na apresentação de contas de gestão e de governo, cujo início de contagem prescricional era o dia seguinte ao prazo final estipulado para tal obrigação.

63. Após enunciar diversos precedentes, o Relator da ADI 5.509 (Ministro Edson Fachin) encerrou conclusão nas seguintes bases (peça 353, p. 25, segundo e terceiro parágrafos):

Finalmente, o termo inicial da contagem do prazo deve ser o da entrada do processo de fiscalização no âmbito do Tribunal de Contas, ou dos órgãos que, por lei, são encarregados pelo controle interno.

A explicação, para esse último ponto, reside na aplicação conjugada da Lei 9.873, de 1999, com a Lei 8.443, de 1992 e o entendimento fixado pelo Tribunal, quando do julgamento 636.553. Com efeito, nos termos do art. 1º da Lei 9.873, de 1999, o prazo prescricional para a ação punitiva conta-se da data de ciência do fato pela Administração.

64. Essa compreensão sistêmica foi justificada mais adiante pelo Ministro Edson Fachin com percuciente racionalidade (peça 353, p. 27, penúltimo parágrafo e p. 28, terceiro parágrafo, com grifos acrescidos):

Por isso, não se afigura razoável que o termo inicial para a fluência do lapso temporal dependa de providência que não esteja sob responsabilidade ou atribuição própria da Corte de Contas, sob pena de se premiar não apenas a conduta do gestor causador do dano, mas também a da autoridade supervisora desidiosa.(...)

[...]

Finalmente, deve-se contar o prazo prescricional a partir da data do conhecimento da irregularidade nos casos em que, por iniciativa própria, o Tribunal realiza auditorias ou inspeções, assim como nos casos em que a ele são diretamente levadas as informações necessárias para a instauração de tomada de contas especial.

65. Logo, nos termos da inteligência delineada pelo Voto prevalecente no julgamento da ADI 5.509, entre a data de ocorrência de ato ou fato irregular até a data da ciência pelo TCU, quando inicia a contagem prescricional para o exercício processual dos tribunais de contas, o STF caracterizou um paradigma de modulação de prazo com efeito similar ao instituto da decadência, ou seja, anterior ao surgimento do direito à pretensão de ação pois, de outra forma, exigiria das Cortes de Contas poderes e instrumentos de onisciência, onipresença e onipotência para conhecer e agir tempestivamente diante de todas as irregularidades passíveis de seu escrutínio.

66. Foi nessa linha que o Relator da ADI 5.509 fundamentou seu Voto, ratificado por maioria, ensejando a declaração de inconstitucionalidade do dispositivo da lei cearense (peça 353, p. 1-2, item 3 da Ementa). E foi essa premissa que mereceu a ênfase dada à referida ADI no art. 1º, da Resolução TCU 344/2022, fixando a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento em cinco anos (art. 2º, da Resolução), de acordo com a Lei 9.873/1999.

67. Já sob a égide de tal Resolução interna e, segundo precedente destacado no sumário do Acórdão 2.219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus), o ato inequívoco de apuração dos fatos (Resolução TCU 344/2022, art. 5º, inciso II) constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

68. Finalmente, em julgamento exarado no Acórdão 534/2023-TCU-Plenário, esta Corte de Contas firmou entendimento a respeito do marco inicial da prescrição intercorrente que, para manter coerência processual e não suplantando a própria prescrição ordinária, assim foi estatuído:

9.2. fixar entendimento, nos termos do art. 16, inciso V, do Regimento Interno do Tribunal e do art. 8º da Resolução nº 344/2022, no sentido de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução; (Acórdão 534/2023 – Plenário. Rel. Min. Benjamin Zymler)

69. Seguindo os ditames normativos e jurisprudenciais que regem a aplicação e o entendimento do TCU acerca da prescrição incidente nos processos de controle externo é possível elaborar a síntese abaixo, da qual verifica-se a inoccorrência de qualquer das modalidades prescricionais (ordinária ou intercorrente) a partir dos marcos iniciais de contagem e das causas interruptivas verificadas até a finalização desta instrução processual:

Quadro 3 - Análise da prescrição (lista não exaustiva)

Peça	Documento/evento	Data	Efeito	Alcance
TC 027.190/2017-0: Representação				
12	Despacho de Relator – conhece da representação e autoriza diligências	14/11/2017	<u>Início da contagem da prescrição ordinária</u> - recebimento da representação pelo Tribunal (inciso III, do art. 4º, da Port. TCU 344/2022)	Geral
75-77	Instrução e Pronunciamentos de Subunidade e de Unidade Técnica (após realização de análise de documentos coligidos via diligências)	21/10/2019	<u>Interrupção da contagem da prescrição ordinária e início da contagem da intercorrência</u> - atos inequívocos de apuração do fato (inciso II, do art. 5º, da Port. TCU 344/2022)	Geral
86	Acórdão 1.870/2020-TCU-Plenário (item 'a' – determina a autuação de TCE apartada para apurar os danos decorrentes dos investimentos do Serpros no ATG, dentre outros)	22/7/2020	<u>Interrupção da contagem da prescrição ordinária e início da contagem da intercorrência</u> - ato inequívoco de apuração do fato (inciso II, do art. 5º, da Port. TCU 344/2022)	Geral
TC 027.054/2020-9: Tomada de Contas Especial				
86-88	Instrução e Pronunciamentos de Subunidade e de Unidade Técnica (proposta e autorização de novas diligências)	17/12/2020	Interrupção e reinício da contagem da prescrição ordinária e intercorrente (ato inequívoco de apuração do fato - inciso II, do art. 5º, da Port. TCU 344/2022)	Geral
144-146	Instrução e Pronunciamentos de Subunidade e de Unidade Técnica (proposta de audiências e citações em relação aos investimentos na ATG e debêntures emitidas pela Xnice, conf. Subitens 'vi' e 'vii', do item 266, da peça 144)	23/7/2021	Interrupção e reinício da contagem da prescrição ordinária e intercorrente (ato inequívoco de apuração do fato - inciso II, do art. 5º, da Port. TCU 344/2022)	Geral
147	Despacho do Relator (autoriza citações propostas pela Unidade Técnica e análise das alegações de defesa em processos apartados)	5/8/2021	Interrupção e reinício da contagem da prescrição ordinária e intercorrente (ato inequívoco de apuração do fato - inciso II, do art. 5º, da Port. TCU 344/2022)	Geral

171 e 180	Citação da BNY Mellon Serv. Fin. Distrib. de Tít. e Val. Mobiliários S.A.	17/8/2021	Interrupção e reinício da contagem da prescrição ordinária e intercorrente (citação - inciso I, do art. 5º, da Port. TCU 344/2022)	Pessoal
172 e 239	Citação de Sílvio Michelutti de Aguiar	20/8/2021	Interrupção e reinício da contagem da prescrição ordinária e intercorrente (citação - inciso I, do art. 5º, da Port. TCU 344/2022)	Pessoal
173 e 239	Citação de André Luís Azevedo Guedes	20/8/2021	Interrupção e reinício da contagem da prescrição ordinária e intercorrente (citação - inciso I, do art. 5º, da Port. TCU 344/2022)	Pessoal
175 e 250	Citação de Eloir Cogliatti	24/8/2021	Interrupção e reinício da contagem da prescrição ordinária e intercorrente (citação - inciso I, do art. 5º, da Port. TCU 344/2022)	Pessoal
168 e 185	Citação de Fernando Buarque	25/8/2021	Interrupção e reinício da contagem da prescrição ordinária e intercorrente (citação - inciso I, do art. 5º, da Port. TCU 344/2022)	Pessoal
TC 020.020/2022-8: Tomada de Contas Especial				
150-152	Instrução e Pronunciamentos de Subunidade e de Unidade Técnica (reitera a realização de citações e audiências, já autorizadas e implementadas no TC 027.054/2020-9, aditada com proposta de desconsideração da personalidade jurídica da ATG e de citação solidária dos sócios desta, <u>Martin Fernando Cohen, Arthur Mário Pinheiro Machado e Francisco Gurgel do Amaral Valente</u>)	15/5/2023	- Interrupção e reinício da contagem da prescrição ordinária e intercorrente (ato inequívoco de apuração do fato - inciso II, do art. 5º, da Port. TCU 344/2022); - <u>Sem extensão do efeito interruptivo para as mesmas citações já autorizadas e implementadas no âmbito do TC 027.054/2020-9, relativamente aos responsáveis BNY Mellon Serv. Fin. Distrib. de Tít. e Val. Mobiliários S.A., Sílvio Michelutti de Aguiar, André Luís Azevedo Guedes, Eloir Cogliatti e Fernando Buarque, estando expressamente autorizado pelo Relator daqueles autos a análise das alegações de defesa apresentadas em neste apartado</u>	Geral
153	Acórdão 1.013/2023-TCU-Plenário (item 'a' – desconsiderar a personalidade jurídica da ATG, para que os então sócios <u>Martin Fernando Cohen, Arthur Mário Pinheiro Machado e Francisco Gurgel do Amaral Valente sejam citados</u>)	24/5/2023	Interrupção e reinício da contagem da prescrição ordinária e intercorrente (ato inequívoco de apuração do fato - inciso II, do art. 5º, da Port. TCU 344/2022)	Geral
331 e 332	Citação de Arthur Mário Pinheiro Machado	10/3/2023	Interrupção e reinício da contagem da prescrição ordinária e intercorrente (citação - inciso I, do art. 5º, da Port. TCU 344/2022)	Pessoal

169 e 190	Citação de Francisco Gurgel do Amaral Valente	5/6/2023	Interrupção e reinício da contagem da prescrição ordinária e intercorrente (citação - inciso I, do art. 5º, da Port. TCU 344/2022)	Pessoal
337 e 338	Citação de Martin Fernando Cohen	7/3/2024	Interrupção e reinício da contagem da prescrição ordinária e intercorrente (citação - inciso I, do art. 5º, da Port. TCU 344/2022)	Pessoal

70. Logo, o Quadro acima demonstra a subsunção cronológica dos fatos aos ditames normativos e jurisprudenciais, além de demonstrar a improcedência da alegação de prescrição, segundo a norma e jurisprudência internas.

Alegação

71. Violação do princípio da unicidade da interrupção da prescrição, fixado expressamente no art. 202, caput, do Código Civil (Lei 10.406/2002) e ratificado sistematicamente por jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do (STJ) e do Supremo Tribunal Federal (STF);

Análise

72. Também segundo a Resolução TCU 344/2022 e a jurisprudência consolidada deste Tribunal de Contas, o argumento não socorre os alegantes, conforme excerto de decismum:

Acórdão 56/2024-TCU-Plenário (Relator Min. Benjamin Zymler)

Enunciado: Não se aplica no âmbito do TCU o princípio da unicidade de interrupção da prescrição (art. 202, caput, do Código Civil), pois regramento interno do Tribunal estabelece a possibilidade de a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória ser interrompida mais de uma vez (art. 5º, § 1º, da Resolução TCU 344/2022)

Alegação

73. Violação, pelo TCU, da jurisprudência do STF, em particular de premissas deduzidas no Mandado de Segurança 35.920/DF (garantia ao contraditório e ampla defesa, vinculação do responsável com o ato ilícito e existência de fundamentação robusta), do § 15, do art. 17, da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992, dispositivo introduzido pela Lei 14.230/2021), e dos arts. 134 a 136, do Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), quando da decisão que desconsiderou a personalidade jurídica da ATG.

Análise

74. No âmbito do TCU, órgão previsto na Carta Magna, regido por lei específica, regimento próprio, além de ser orientado precipuamente por jurisprudência orgânica, a desconsideração da personalidade jurídica no caso concreto, deliberada pelo Acórdão 1.013/2023-TCU-Plenário (peça 153, terceiro e quatro parágrafos dos ‘considerandos’), observou os pressupostos e condicionantes aplicáveis, conforme se extrai da Jurisprudência Seleccionada:

Acórdão 2.879/2017-Segunda Câmara (Relator Min. Augusto Nardes)

Enunciado: No exercício de suas competências constitucionais, o TCU pode desconsiderar a personalidade jurídica para atingir os verdadeiros responsáveis pelos atos tidos como irregulares. A desconsideração da personalidade jurídica não é atividade privativa do Poder Judiciário.

Acórdão 2.736/2017-Plenário (Relator Min Benjamin Zymler)

Enunciado: A decisão que determina a instauração de tomada de contas especial tem natureza preliminar, sem caráter punitivo, inexistindo, portanto, obrigação legal para que o TCU ofereça contraditório prévio, inclusive no caso de desconsideração da personalidade jurídica para a citação de sócios e administradores de empresas envolvidas em atos ilícitos.

Acórdão 1.209/2009-Plenário (Relator Min. Relator: José Jorge)

Enunciado: Acolhida a teoria da desconsideração da pessoa jurídica, respondem os sócios das empresas envolvidas pelo prejuízo causado ao erário.

Acórdão 2.474/2019-Primeira Câmara (Relator Min. Weder de Oliveira)

Enunciado: A desconsideração da personalidade jurídica será decidida pelo colegiado competente para julgar o processo em que ocorrer a questão incidental, devendo a citação dos administradores ou sócios responsáveis pelo abuso de direito ser realizada após a deliberação que aplicar o instituto.

Acórdão 5.611/2012-Segunda Câmara (Relator Min. Marcos Bemquerer)

Enunciado: A aplicação da teoria da desconsideração da personalidade jurídica para responsabilizar os sócios de empresa privada é medida excepcional, restrita às hipóteses de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade, ou pela confusão patrimonial.

75. Com base na jurisprudência acima sustenta-se que não ocorreu qualquer das violações deduzidas pelos citados ou por seus representantes.

Alegação

76. Incompetência do TCU para fiscalizar a aplicação dos recursos privados geridos por EFPC, entidade com personalidade jurídica de direito privado e não integrante da Administração Pública Federal, direta ou indireta.

Análise

77. Por pertinência ao argumento, rememora-se que a Associação Brasileira de Entidades Fechadas de Previdência Complementar (ABRAPP) ajuizou perante o Supremo Tribunal Federal (STF), em 29/3/2021, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 871 (ADPF 817, processo 0050841-75.2021.1.00.0000) suscitando, dentre outras demandas presentes na petição inicial, o reconhecimento de violação constitucional na interpretação normativa que afirma existir competência deste Tribunal de Contas para fiscalizar diretamente as Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC) representadas pela entidade autora da ação.

78. Todavia, enquanto não houver decisão liminar ou definitiva da Corte Suprema dispondo em contrário, cumpre-se sujeitar as EFPC à competência jurisdicional e fiscalizatória deste Tribunal de Contas, conforme assentado em enunciados da Jurisprudência Seleccionada e em excertos de deliberações paradigmáticas:

Acórdão 3.133/2012-TCU-Plenário (Relator Min. Augusto Nardes)

9.2. esclarecer ao Consulente que:

9.2.1. os recursos que integram as contas individuais dos participantes das EFPC, quer oriundos do patrocínio de órgãos públicos ou de entidade de natureza jurídica de direito privado, quer das contribuições individuais dos participantes, enquanto administrados pelas Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC), são considerados de caráter público;

9.2.2. o Tribunal, quando for o caso de sua atuação fiscalizatória de primeira ou segunda ordem, sobretudo nas hipóteses de operações que gerem ou possam gerar prejuízos ao erário, verificará o cumprimento dos dispositivos da Constituição Federal, das Leis Complementares n.º 108/2001 e 109/2001, bem como as regulações expedidas pelo Conselho Nacional de Previdência Complementar, pelo Conselho Monetário Nacional entre outras leis e normas infralegais, mediante a utilização dos procedimentos previstos em seu regimento interno, em suas resoluções administrativas, instruções e decisões normativas, a exemplo de tomadas de contas especiais, inspeções, auditorias, acompanhamentos, monitoramentos, relatórios de gestão etc;

Acórdão 3.151/2019-TCU-Plenário (Relator Min. Raimundo Carreiro)

Enunciado: O TCU tem competência para fiscalizar direta ou indiretamente as entidades fechadas de previdência complementar patrocinadas pelo poder público, pelas sociedades de economia mista e pelas empresas públicas federais, podendo determinar a instauração de tomada de contas especial em caso de operações que causem prejuízos ao erário.

Alegação

79. A TCE é inadequada e descabida, haja vista que extrapola o previsto nos arts. 3º e 4º, da



Instrução Normativa TCU 71/2012 (IN TCU 71/2012), relativamente à necessidade de esgotamento prévio de medidas administrativas tendentes a reparar os prejuízos apontados nos autos, considerando que o Serpros ajuizou a Ação Indenizatória n. 0149272-02.2019.8.19.0001, buscando a reparação dos supostos prejuízos decorrentes dos investimentos no FIP ETB (peça 221).

Análise

80. Como se depreende da seção Histórico, a instauração da presente TCE não decorre das hipóteses listadas no art. 3º da IN TCU 71/2012, mormente quanto ao aspecto de que a própria unidade jurisdicionada identifica originariamente a situação irregular causadora de prejuízo, efetivo ou presumido, ficando obrigada a adotar medidas cabíveis antes da instauração de TCE, caso não elidido o dano.

81. Diferentemente das circunstâncias cogitadas no argumento apresentado, a presente TCE é resultante de conversão do TC 027.190/2017-0 (Representação), amparada em fundamentos presentes no Acórdão 1.870/2020-TCU-Plenário (peça 5) e com previsão na Lei 8.443/1992 e no Regimento Interno do TCU (RITCU).

82. Não subsiste, pois, a inadequação e descabimento suscitados.

Alegação

83. A continuidade do julgamento acarretará violação do princípio non bis in idem, tendo em vista que os fatos tratados nesta TCE são os mesmos de inquérito administrativo da Previc (Processo Previc nº 44011.000251/2015-25), o qual já impôs na seara administrativa penalidades de multa e inabilitação a ex-gestores do Serpros também citados nestes autos.

Análise

84. A jurisprudência do TCU está assentada no pressuposto de competência administrativa própria e autônoma do Tribunal, de raiz constitucional e legal, inexistindo vedação para que, em relação a um ato ou fato causal e de teor infracional ou lesivo, o mesmo responsável seja legitimamente sancionado por diferentes instâncias, considerando a natureza distinta das jurisdições estatuídas na legislação que rege a atividade fiscalizatória e de controle a cargo de cada órgão ou entidade pública competente, conforme enunciados da Jurisprudência Seleccionada:

Acórdão 346/2015-TCU-Plenário (Relator Min. Benjamin Zymler)

Enunciado: As penalidades previstas na Lei 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU) podem ser aplicadas conjuntamente com outras previstas na legislação, a exemplo das estipuladas pelas Leis 8.112/1990 e 8.429/1992. O princípio do non bis in idem não veda a possibilidade de a legislação atribuir mais de uma sanção administrativa a uma mesma conduta.

Acórdão 2006/2013-TCU-Primeira Câmara (Relatora Min. Ana Arraes)

Enunciado: A existência de processos no Poder Judiciário e no TCU com idêntico objeto não caracteriza repetição de sanção sobre mesmo fato (bis in idem) nem litispendência. No ordenamento jurídico brasileiro vigora o princípio da independência das instâncias, em razão do qual podem ocorrer condenações simultâneas nas diferentes esferas jurídicas. O recolhimento do débito, em um ou outro processo, serve para comprovação de quitação e sana a dívida.

Acórdão 1108/2012-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Augusto Nardes)

Enunciado: Não constitui bis in idem a aplicação de multa pelo TCU a responsável já apenado com a sanção pecuniária no Tribunal Superior Eleitoral (TSE), dada a independência das instâncias e as competências constitucionais próprias da Corte de Contas e da Justiça Eleitoral.

85. Assim esclarecido, refuta-se o argumento de violação do princípio non bis in idem.

Alegação

86. Argui-se que a hipótese de responsabilização civil de administradores e outros agentes vinculados a Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC), por danos que causarem a estas, por ação ou omissão, conforme suscitado no art. 63, da Lei Complementar 109/2001 (LC 109/2001), exige a presença de elementos subjetivos, ou seja, a comprovação de culpa latu sensu e

que configure ato ilícito, postulando-se a aplicação dos ditames dos arts. 186, 187 e 927, do Código Civil (Lei 10.406/2002);

Análise

87. Os dispositivos da legislação aduzida pelos defendentes possuem o seguinte teor:

Lei Complementar 109/2001 (dispõe sobre o Regime de Previdência Complementar)

Art. 63. Os administradores de entidade, os procuradores com poderes de gestão, os membros de conselhos estatutários, o interventor e o liquidante responderão civilmente pelos danos ou prejuízos que causarem, por ação ou omissão, às entidades de previdência complementar.

Parágrafo único. São também responsáveis, na forma do caput, os administradores dos patrocinadores ou instituidores, os atuários, os auditores independentes, os avaliadores de gestão e outros profissionais que prestem serviços técnicos à entidade, diretamente ou por intermédio de pessoa jurídica contratada.

Lei 10.406/2002 (Código Civil)

Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.

[...]

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

88. Merece toda ênfase o fato de que o parágrafo único, do art. 63, da LC 109/2001, estipula expressamente que não somente dirigentes, conselheiros, interventores ou liquidantes com poderes decisórios e de gestão podem ser alcançáveis civilmente pelos danos que causarem às entidades de previdência complementar, por ação ou omissão, mas também terceiros, contratados ou não, desde que concorram para a materialização de eventuais prejuízos em desfavor das reservas, fundos e provisões formados e administrados no âmbito daquelas entidades.

89. Outrossim, convém ressaltar que a competência própria do TCU, em particular para processamento e julgamento em sede de TCE, está amparada na regência de leis e normativos específicos (art. 8º, da Lei 8.443/1992, art. 197 do Regimento Interno do TCU, e art. 3º da Instrução Normativa TCU 71/2012), os quais tipificam as hipóteses que impõem o dever de instauração de processo de contas especiais para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação dos danos (omissão no dever de prestar contas, não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União, ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano).

90. Embora exista similitude com dispositivos do Código Civil, a especificidade legal e normativa que rege a atuação deste Tribunal é incontestável.

91. Derradeiramente, não é imperativo que o dano causado por qualquer jurisdicionado seja motivado por dolo e que configure ato ilícito, seja no conceito amalgamado na legislação civil ou penal, sendo exigidos a evidenciação da conduta (comissiva ou omissiva) e o nexo de causalidade entre conduta e resultado que caracterize a presença de simples culpa strictu sensu, conforme anunciados jurisprudenciais a respeito:

Acórdão 7.378/2009-Primeira Câmara (Relator Min. Valmir Campelo)

Enunciado: A condenação imposta pelo TCU é baseada na responsabilidade subjetiva, apurada pela verificação do nexo de causalidade entre a infração praticada ou o dano experimentado e o comportamento do agente público.

Acórdão 2.067/2015-Plenário (Relator Min. Bruno Dantas)

Anunciado: A responsabilização perante o TCU é de natureza subjetiva e o dever de reparar prejuízo causado ao erário independe da intenção do agente que praticou o ato irregular, bastando que tenha atuado com culpa *stricto sensu*.

Acórdão 827/2019-Segunda Câmara (Relatora Min. Ana Arraes)

Enunciado: A responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa *stricto sensu*, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que ele seja instado a ressarcir os prejuízos que tenha causado ao erário.

92. Vê-se, pois, que não devem prosperar as arguições retro examinadas.

Alegação

93. Em processo administrativo sancionador, tal qual a presente TCE, são aplicáveis os seguintes dispositivos da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro - LINDB (Decreto-lei 4.657/1942) e do Decreto 9.830/2019, impondo-se a comprovação de dolo ou erro grosseiro motivando ou eivando o ato escrutinado sujeito a julgamento:

Decreto-lei 4.657/1942 (LINDB)

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro. (incluído pela Lei 13.655/2018)

Decreto 9.830/2019 (regulamenta dispositivos da LINDB)

Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 1º Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

§ 2º Não será configurado dolo ou erro grosseiro do agente público se não restar comprovada, nos autos do processo de responsabilização, situação ou circunstância fática capaz de caracterizar o dolo ou o erro grosseiro.

§ 3º O mero nexo de causalidade entre a conduta e o resultado danoso não implica responsabilização, exceto se comprovado o dolo ou o erro grosseiro do agente público.

§ 4º A complexidade da matéria e das atribuições exercidas pelo agente público serão consideradas em eventual responsabilização do agente público.

§ 5º O montante do dano ao erário, ainda que expressivo, não poderá, por si só, ser elemento para caracterizar o erro grosseiro ou o dolo.

§ 6º A responsabilização pela opinião técnica não se estende de forma automática ao decisor que a adotou como fundamento de decidir e somente se configurará se estiverem presentes elementos suficientes para o decisor aferir o dolo ou o erro grosseiro da opinião técnica ou se houver conluio entre os agentes.

Análise

94. Conforme já aludido em excertos jurisprudenciais precedentes, o julgamento de responsabilidades pelo TCU prescinde de comprovação de dolo.

95. Até mesmo na Ementa do julgamento do Recurso Extraordinário 636.886 (Tema 899 do repertório de processos com Repercussão Geral), o STF concluiu que o TCU não avalia e não atesta a ocorrência de dolo na apreciação de casos que lhe compete julgar:

3. A excepcionalidade reconhecida pela maioria do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no TEMA 897, portanto, não se encontra presente no caso em análise, uma vez que, no processo de tomada de contas, o TCU não julga pessoas, não perquirindo a existência de dolo decorrente de ato de improbidade administrativa, mas, especificamente, realiza o julgamento técnico das contas à partir da reunião dos elementos objeto da fiscalização e apurada a

ocorrência de irregularidade de que resulte dano ao erário, proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento. (destaque inserido)

96. Por outro lado, na apreciação dos casos concretos são fielmente observadas as diretrizes da LINDB e do Decreto 9.830/2019, como comprovam os enunciados jurisprudenciais a seguir:

Acórdão 3327/2019-Primeira Câmara (Relator Min. Vital do Rêgo)

Enunciado: Para fins de responsabilização perante o TCU, considera-se erro grosseiro aquele que pode ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal ou que pode ser evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, decorrente de grave inobservância de dever de cuidado.

Acórdão 2012/2022-Segunda Câmara (Relator Min. Antonio Anastasia)

Enunciado: O erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018, fica configurado quando a conduta do agente público se distancia daquela que seria esperada do administrador médio, avaliada no caso concreto.

Acórdão 63/2023-Primeira Câmara (Relator Min. Benjamin Zymler)

Enunciado: Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, considera-se erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) aquele que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal ou que poderia ser evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, decorrente de grave inobservância do dever de cuidado. Associar culpa grave à conduta desviante da que seria esperada do homem médio significa tornar aquela idêntica à culpa comum ou ordinária, negando eficácia às mudanças promovidas pela Lei 13.655/2018 na Lindb, que buscaram instituir novo paradigma de avaliação da culpabilidade dos agentes públicos, tornando mais restritos os critérios de responsabilização.

97. Logo, resta patente que, de modo geral, esta Corte de Contas observa os paradigmas legais e regulamentadores apontados pelos responsáveis.

Alegação

98. Há simultaneidade de causa entre a presente TCE e o Procedimento Arbitral CAM-CCBC 76/2019/SEC8, anterior àquela e por meio do qual o Serpros pleiteia da BNY Mellon DTVM a reparação de supostos prejuízos sofridos pela EFPC no ETB FIP, o que pode gerar resultados divergentes ou sobrepostos.

Análise

99. Mesmo não se tratando de instância judicial, não há litispendência e nem este Tribunal de Contas depende do desfecho do procedimento arbitral cogitado pelos defendentes para deliberar acerca da eventual imputação de débito que pode decorrer do julgamento destes autos.

100. O risco de oneração dupla dos eventuais condenados pelos débitos em exame nesta TCE é apenas retórico e não factual, caso haja pagamento reparatório a partir de outro processo e noutra instância, seja administrativa ou judicial, conforme esclarece a jurisprudência atinente:

Acórdão 1234/2008-Segunda Câmara (Relator Min. Ubiratan Aguiar)

Enunciado: A discussão do débito em outra instância administrativa ou na via judicial não traz risco de ressarcimento da dívida em duplicidade, porque os valores eventualmente já satisfeitos são considerados para efeito de abatimento na execução do acórdão do TCU.

Acórdão 7119/2010-Primeira Câmara (Relator Min. Valmir Campelo)

Enunciado: A existência de ação de execução da dívida no Poder Judiciário não afasta a imputação do débito pelo TCU. O risco de ressarcimento em duplicidade é afastado pelo abatimento, na execução do acórdão do TCU, dos valores eventualmente já satisfeitos.

Acórdão 2. 470/2009-Plenário (Relator Min. Raimundo Carreiro)

Enunciado: A existência de ação judicial com o mesmo objeto de tomada de contas especial não justifica o sobrestamento do processo no âmbito do TCU, pois, além de serem instâncias independentes, a eventual quitação da dívida elide o débito em ambos os processos.

101. Todavia, a hipótese de resultado divergente quanto ao dimensionamento do dano,



especialmente se noutra instância for decidido, arbitrado ou acordado valor menor que aquele estipulado e imputado pelo TCU, prevalecerá o desta Corte de Contas, ante sua competência própria, privativa e autônoma, de raízes constitucionais e legais:

Acórdão 2964/2015-TCU-Plenário (Relator Min. Augusto Nardes)

Enunciado: O TCU exerce a sua jurisdição independentemente das demais instâncias. O Tribunal possui competências próprias e privativas, estatuídas pela Constituição Federal e pela sua Lei Orgânica, inexistindo litispendência entre o processo do TCU e outro versando sobre idêntica matéria no âmbito do Poder Judiciário.

102. Nestas bases, a questão processual suscitada pelos responsáveis não obstaculiza o julgamento destes autos.

Alegação

103. As citações promoveram indicação abstrata e não específica do ilícito ou da irregularidade atribuída aos responsáveis, comportando nulidade.

Análise

104. Além da contextualização bastante detalhada, clara e coerente da instrução que justificou e fundamentou as citações neste TC, a conjugação da parte dispositiva e da Matriz de Responsabilização da instrução técnica que integrou os ofícios de citação (peça 150) revelam a absoluta improcedência da alegação, tendo em vista que contempla a identificação dos responsáveis, descreve as irregularidades atribuídas, individualiza as condutas, aborda o nexo de causalidade, dentre outros aspectos de culpabilidade.

105. Não assiste razão aos alegantes quanto à suposta nulidade das citações.

Alegação

106. Especificamente em seu favor, o citado Fernando Duarte, ex-Diretor de Administração do Serpro, argui que o Poder Judiciário, por intermédio do Tribunal Regional Federal da Segunda Região (TRF-2), já proferiu sentença transitada em julgado na qual foi examinada e decidida a ausência de responsabilidade do próprio nos investimentos do Serpro no ETB FIP, fato que constitui coisa julgada material, protegida pelo inciso XXXVI, do art. 5º, da Constituição Federal, impossibilitando o TCU de rediscutir a matéria.

Análise

107. O prosseguimento da análise e da eventual responsabilização do senhor Fernando Duarte nestes autos não caracteriza, sequer remotamente, violação da res judicata atingindo, por via de oblíqua, de garantia estipulada no aludido dispositivo constitucional.

108. A leitura da petição inicial, em sede de procedimento comum, interposta pelo alegante perante a Justiça Federal, postulou objetivamente a anulação do processo administrativo nº 44011.000251/2015-25, da Previc, assim como as decisões tomadas em seu bojo, em especial das sanções (pecuniária e inabilitação) aplicadas pela autarquia especial em desfavor do autor (peça 245, p. 66, itens 'e' e 'f').

109. Foram acolhidas pelo Ministério Público Federal (peça 247, itens 12 a 18) e pela Sexta Turma Especializada o TRF-2 (peça 243, p. 7-8, itens 5 a 11 da Ementa do decisum) a tese deduzida nas alegações de que à época dos diversos investimentos examinados no escopo do processo administrativo nº 44011.000251/2015-25, inclusive no ETB FIP, o Diretor de Administração era o único dos dirigentes do Serpro que não possuía direito de voto nas deliberação do Comitê de Aplicações (CAP) do Serpro.

110. A sentença permaneceu incólume após interposição de Embargos de Declaração pela Previc (peça 248), ensejando o trânsito em julgado (peça 242, p. 2).

111. Neste ponto é salutar relembrar que a citação do ex-diretor Fernando Duarte nesta TCE, juntamente ou outros ex-dirigentes do Serpro, teve como razão e fundamento 'não ter observado os princípios de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência do Serpro; não ter exercido suas atividades com boa-fé, lealdade e diligência; não ter identificado, avaliado,

controlado e monitorado os riscos do investimento; agir de maneira no mínimo culposa na análise da documentação que fundamentou o investimento; aprovar o investimento no FIP ETB sem validação de premissas; ter efetuado análises deficientes e insuficientes acerca dos riscos do investimento, como o evidente conflito de interesse e o fato de as cotas B adquiridas pelo Serpros não possuírem direito a voto, em desrespeito à Resolução CMN nº 3.792/2009, arts. 4º, 9º, 12 e 30 e à Resolução CGPC nº 13/2004, arts. 1º, 4º e 12.'

112. Aliás, fundamentando decisão no Agravo em Recurso Especial (AREsp) nº 2168831-RJ, cuja origem foi ação indenizatória intentada pelo Serpros, o Ministro Moura Ribeiro, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), teceu as seguintes ponderações elucidativas, ao fundamentar suas razões de decidir e de negar provimento ao recurso interposto por Fernando Buarque (link [AREsp2168831STJ](#)):

Não obstante tenham sido anuladas as penalidades impostas na seara administrativa, forçoso reconhecer que, além das partes das duas ações não serem idênticas, a causa de pedir é totalmente distinta, já que a presente demanda indenizatória busca o ressarcimento dos prejuízos causados ao SERPROS em decorrência da violação dos deveres fiduciários por parte dos seus ex-diretores, enquanto a ação declaratória proposta na Justiça Federal tinha como escopo a anulação do processo administrativo nº 44011.000251/2015-25, o que, obviamente, resultaram em pedidos diversos. Portanto, não coincidindo nenhum dos três elementos da ação, quais sejam: partes, causa de pedir e pedido, não há como reconhecer a existência de coisa julgada e nem de questão prejudicial (e-STJ, fls. 493/494).

113. Some-se, o trecho acima transcrito foi reiterado no Agravo Interno do ARESp, quando do julgamento pela Terceira Turma daquela Corte, negando provimento à iniciativa de Fernando Buarque.

114. Assim, resta considerar improcedente a alegação de coisa julgada material.

115. Em síntese, inferimos que não há questão processual que prejudique a continuidade da apreciação, tampouco a prolação de deliberação de mérito.

IV.4 Análise das alegações de mérito

116. A análise das alegações e das condutas que adiante serão concatenadas pautar-se-á, por lógica, equidade e justiça, pela perquirição das informações, dados e circunstâncias conhecidas e disponíveis aos responsáveis anteriores ou contemporaneamente (ex-ante) à ocasião da propositura e das deliberações favoráveis aos investimentos que, posteriormente, apresentaram resultados indiciariamente ruins.

117. Em suma, não se atacará estritamente a discricionariedade para propor e para aprovar as operações. A diretriz de impulsão analítica é no propósito de avaliar com isenção se as análises e aprovações dos investimentos foram idôneas, lícitas e aderentes às diretrizes legais, normativas e estatutárias aos quais estavam jungidos os responsáveis, ou seja, se foram condizentes com as informações disponíveis, se foram implementadas diligências exigíveis e condizentes com a relevância dos aportes, com os propósitos institucionais do Serpros e seu sistema de governança, em especial para identificação e avaliação dos riscos.

118. Trata-se de exame de aspectos de conformidade legal e regularidade das decisões, de avaliação objetiva, tendente a apurar se houve subsunção ao que a doutrina especializada e a jurisprudência desta Corte de contas reconhece como business judgment rule.

119. Segundo a compreensão desse paradigma de julgamento não se exige do administrador, na condução dos negócios de sua responsabilidade, uma produção compulsória de resultados positivos, de ganhos ou lucros.

120. Via de regra, os negócios são decididos com base em boas expectativas, porém, envolvem sempre algum grau de riscos e incertezas. O que é exigido na condução de negócios feitos em nome ou utilizando recursos de terceiros é a demonstração de atuação e postura zelosa, prudente, embasada em diligências e análises apropriadas, ou seja, um dever de meio na conduta e no proceder e não necessariamente um dever de fim.

121. O acolhimento da tal doutrina no âmbito do TCU revela-se no Relatório que integrou o Acórdão 2.824/2015-TCU-Plenário, incorporado pelo Relator (Ministro José Múcio) a partir dos apontamentos de Unidade Técnica, traduzida como 'regra de decisão empresarial', consistindo em (item 87 do Relatório que acompanha aquele decisor):

'(...) determinado padrão de atuação para o gestor, com parâmetros norteadores do comportamento do administrador, os quais, se observados, isentam o gestor de responsabilidade por prejuízos eventualmente causados. Mais ainda, a regra aplica-se como garantia de que as decisões tomadas com lastro nos deveres de diligência e lealdade não se sujeitem à revisão por tribunais.

122. Ainda no contexto doutrinário, é pertinente a lição de Nelson Eizirik a respeito, conforme excerto a seguir:

A finalidade da regra é oferecer um 'porto seguro' aos administradores, que devem ser encorajados a correr os riscos inerentes à gestão empresarial e não podem ficar permanentemente sujeitos a terem suas decisões revistas. Os administradores devem ter uma razoável margem de discricionariedade em sua atuação, podendo avaliar a conveniência e a oportunidade de determinadas decisões visando à maximização dos lucros da companhia. A redução da discricionariedade da administração pode inviabilizar a gestão empresarial, pelo excessivo 'engessamento' de suas atividades.

(EIZIRIK, Nelson. A Lei das S.A. Comentada, São Paulo/Quartier Latin, 2011, v. II, p. 416-417)

123. Em outras palavras: não obstante um resultado de baixa performance, alguém do viável ou mesmo um negócio ruinoso, atendido o dever de meio (business judgment rule) o gestor não deve ser responsabilizado. Noutro cenário, cometida falta no dever de meio de bem conduzir os negócios com diligência e cuidado, expõe-se o administrador ao dever de reparar o prejuízo que tenha dado causa por sua culpa (negligência, imperícia ou imprudência) ou dolo.

124. Novamente recorrendo ao Relatório que subsidiou o paradigmático Acórdão 2.824/2015-TCU-Plenário, transcrevemos outro excerto para que se reforce o tipo de análise que se empreende nesta presente TCE, sem olvidar dos fundamentos legais e normativos aduzidos nas citações (destaques do texto original):

90. Tal norma de conduta do societário norte-americano foi recepcionada no direito brasileiro pelo § 6º do art. 159, acima transcrito, o qual indica que o juiz pode excluir a responsabilidade de um administrador, caso entenda que este agiu de boa-fé e no interesse da companhia. Tal entendimento encerra jurisprudência administrativa da Comissão de Valores Mobiliários como se verifica, por exemplo, no voto do Relator do Processo Administrativo Sancionador CVM nº 10/2006, Diretor Alexsandro Broedel Lopes, julgado em 16/8/2011:

*'No presente caso, mostra-se evidente que a acusada foi criteriosa, cuidadosa, leal e diligente para com a companhia, sendo certo que a aplicação da regra de decisão negocial (**business judgment rule**) afasta, de plano, qualquer questionamento quanto aos atos em análise no presente processo.'*

91. O voto do Relator do Processo Administrativo Sancionador CVM nº 24/2006, Diretor Otavio Yazbek, julgado em 18/2/2013, também ratifica o entendimento da recepção da regra americana no direito do Brasil:

*'Não se está negando a aplicabilidade, ao direito brasileiro, da racionalidade subjacente à **business judgment rule**, presente tanto na doutrina quanto nas decisões norte-americanas e mesmo naquelas tomadas por esta autarquia.'*

92. Ainda nesse sentido, cumpre trazer trecho de uma decisão paradigma da Comissão de Valores Mobiliários sobre como se compõe uma decisão baseada na **business judgement rule** (voto do Diretor Pedro Marcílio, no Processo Administrativo Sancionador CVM nº RJ2005/1443, julgado em 10/5/2006):

'(...) Para utilizar a regra da decisão negocial, o administrador deve seguir os seguintes princípios:

(i) Decisão informada: A decisão informada é aquela na qual os administradores basearam-se nas informações razoavelmente necessárias para tomá-la. Podem os administradores, nesses casos, utilizar, como informações, análises e memorandos dos diretores e outros

funcionários, bem como de terceiros contratados. Não é necessária a contratação de um banco de investimento para a avaliação de uma operação;

(ii) Decisão refletida: A decisão refletida é aquela tomada depois da análise das diferentes alternativas ou possíveis consequências ou, ainda, em cotejo com a documentação que fundamenta o negócio. Mesmo que deixe de analisar um negócio, a decisão negocial que a ele levou pode ser considerada refletida, caso, informadamente, tenha o administrador decidido não analisar esse negócio; e

(iii) Decisão desinteressada: A decisão desinteressada é aquela que não resulta em benefício pecuniário ao administrador. Esse conceito vem sendo expandido para incluir benefícios que não sejam diretos para o administrador ou para instituições e empresas ligadas a ele. Quando o administrador tem interesse na decisão, aplicam-se os standards do dever de lealdade (**duty of loyalty**).

125. Finalmente, por paralelismo e indubitável similitude de contexto e de responsabilidades simbioticamente aplicáveis a gestores de recursos de terceiros de forma profissional e sob estrutura formal e organizada, é oportuno trazer a lume obrigações impostas àqueles, consignadas em dispositivos da Lei 6.404/1976 (grifos acrescidos):

Art. 153. O administrador da companhia deve empregar, no exercício de suas funções, o cuidado e diligência que todo homem ativo e probo costuma empregar na administração dos seus próprios negócios.

Finalidade das Atribuições e Desvio de Poder

Art. 154. O administrador deve exercer as atribuições que a lei e o estatuto lhe conferem para lograr os fins e no interesse da companhia, satisfeitas as exigências do bem público e da função social da empresa.

[...]

Dever de Lealdade

Art. 155. O administrador deve servir com lealdade à companhia e manter reserva sobre os seus negócios, sendo-lhe vedado:

[...]

Conflito de Interesses

Art. 156. É vedado ao administrador intervir em qualquer operação social em que tiver interesse conflitante com o da companhia, bem como na deliberação que a respeito tomarem os demais administradores, cumprindo-lhe cientificá-los do seu impedimento e fazer consignar, em ata de reunião do conselho de administração ou da diretoria, a natureza e extensão do seu interesse.

Responsabilidade dos Administradores

Art. 158. O administrador não é pessoalmente responsável pelas obrigações que contrair em nome da sociedade e em virtude de ato regular de gestão; responde, porém, civilmente, pelos prejuízos que causar, quando proceder:

I - dentro de suas atribuições ou poderes, com culpa ou dolo;

II - com violação da lei ou do estatuto.

[...]

Ação de Responsabilidade

Art. 159. Compete à companhia, mediante prévia deliberação da assembléia-geral, a ação de responsabilidade civil contra o administrador, pelos prejuízos causados ao seu patrimônio.

[...]

§ 6º O juiz poderá reconhecer a exclusão da responsabilidade do administrador, se convencido de que este agiu de boa-fé e visando ao interesse da companhia.

126. Em reforço, os ditames retro mencionados estão em perfeita sintonia com as competências e atributos exigidos do administrador ativo e probo, nos termos fixados no art. 1.011, da Lei 10.406/2002 (Código Civil Brasileiro – CCB, com grifos acrescidos):

Art. 1.011. O administrador da sociedade deverá ter, no exercício de suas funções, o cuidado e a diligência que todo homem ativo e probo costuma empregar na administração de seus próprios negócios.

127. Logo, nessa abordagem de análise, tendo o cuidado de não utilizar valor ou conceito jurídico abstrato (hipótese vedada no art. 20, da LINDB), especialmente quanto à inteligência do referencial de administrador médio, este é compreendido na exata moldura do dispositivo do CCB, acima cogitado, em conjunto com os taxativos ditames extraídos dos arts. 153 a 159, da Lei 6.404/1976, ou seja, aquele que, no exercício de suas funções, deve empregar o cuidado e a diligência que todo homem ativo e probo costuma empregar na administração dos seus próprios negócios, que age com boa-fé, serve com lealdade e busca lograr os fins e os interesses da entidade, satisfeitas as exigências do bem público e da função social desta.

128. Em relação aos então gestores do Serpros, os parâmetros de aferição quanto ao que se esperava de seus administradores também está em consonância com o que prescreve a Resolução CGPC n. 31/2004 (grifos acrescidos):

Art. 4º É imprescindível a competência técnica e gerencial, compatível com a exigência legal e estatutária e com a complexidade das funções exercidas, em todos os níveis da administração da EFPC, mantendo-se os conselheiros, diretores e empregados permanentemente atualizados em todas as matérias pertinentes às suas responsabilidades.

[...]

§ 2º O disposto no parágrafo anterior não exime os conselheiros e diretores de atenderem aos requisitos de comprovada experiência no exercício de atividades nas áreas financeira, administrativa, contábil, jurídica, atuarial, de fiscalização ou de auditoria.

IV.4.1 Alegações da BNY Mellon

129. Sinteticamente, a BNY Mellon Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A. (CNPJ 02.201.501/0001-61), doravante tratada como BNY Mellon DTVM, aduziu as seguintes alegações (peças 270-281):

- i. que em 10/07/2010 Martin Cohen e Arthur Machado adquiriram a totalidade das ações da atual ATG (até então Marco Polo Latin America S.A.) e contrataram a BNY Mellon DTVM para constituir o FIP ETB;
- ii. a partir de 30/12/2010, antes do ingresso do Serpros como cotista do ETB FIP, a BNY Mellon DTVM estava contratualmente incumbida apenas para a função de Administradora, tendo assumido a função de Gestora outra empresa do conglomerado, embora distinta daquela, qual seja, a BNY Mellon Administração de Ativos Ltda. (peça 273);
- iii. o Relatório de Avaliação Econômico-Financeira elaborado pela Baker Tilly Brasil Gestão Empresarial Ltda. para a avaliação dos ativos da ATG e suas subsidiárias, justificando o valor atribuído à carteira patrimonial do ETB FIP, decorreu de idêntica contratação e finalidade pelo Instituto de Seguridade Social dos Correios e Telégrafos – Postalís (peça 231);
- iv. por se tratar de companhia fechada, sem ações negociadas em bolsa de valores, as ações da ATG dependiam de avaliação técnica (valuation) para serem precificadas;
- v. a avaliação e a metodologia feita pela Baker Tilly não continha nenhum sinal de alerta que justificasse impugnação ou recusa, de modo que a suposta superavaliação da ATG e suas subsidiárias não decorreu de falta de diligência, atuação negligente ou falta de qualquer dos deveres de Administradora do ETB FIP;
- vi. requer a realização de perícia técnica, abrangendo laudos e pareceres, assegurados no art. 38, da Lei 9.784/1999, no intuito de atestar a plausibilidade da metodologia da valuation feita pela Baker Tilly, em obediência os princípios do pleno exercício do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal;
- vii. alega atuação com viés retrospectivo (hindsight bias) por parte das equipes técnicas e das deliberações do TCU, com efeitos nocivos sobre a avaliação das condutas da BNY Mellon DTVM, quando se afirma que a empresa acolheu premissas muito otimistas na valuation da ATG, produzida pela Baker Tilly, justamente por avaliar a posteriori o caso e serem influenciados pelo que aconteceu depois da aprovação daquele documento;
- viii. que paralela e posteriormente à subscrição e integralização de cotas do ETB FIP, o Serpros investiu em duas diferentes transações em debêntures da Xnice Participações, outra empresa também integrante do grupo ao qual pertencia a ATG, ambas capitaneadas por Arthur

Machado, especificamente para reinvestimento nesta última, sem qualquer participação da BNY Mellon DTVM em tais operações;

ix. enquanto Administradora do ETB FIP evitou o conflito de interesses, afirmando que operações que envolviam a ATG e empresas que tinham Arthur Machado e Martin Cohen como acionistas, todas foram levadas à deliberação em assembleias gerais de cotistas e aprovadas com a abstenção de voto da Victrix, de Arthur Machado e de Martin Cohen (peça 281);

x. o suposto dano não está caracterizado e nem é efetivo, considerando que o Serpros ainda é cotista do ETB FIP, que há novo acionista majoritário, novos aportes de capital e nova direção da ATG, de solução de litígio arbitral da ATS (subsidiária) com a B3 (B3 S.A - Brasil, Bolsa Balcão, única bolsa de valores autorizada pelos órgãos competentes a operar atualmente no País), fatores que apontam um horizonte com alta probabilidade de alcançar rendimentos expressivos e de recuperação de valor;

xi. o parágrafo único, inciso I, do art. 1º, da Instrução CVM 409/2004, prescreve que tal normativo é inaplicável a fundos de investimentos em participações (FIP);

xii. não houve violação de lei, de norma editada pela CVM ou do Regulamento do FIP, de modo que não é possível a aplicação do art. 9º, da Instrução CVM 391/2003, em desfavor da BNY Mellon DTVM.

IV.4.1.1 Análise das alegações da BNY Mellon DTVM

130. Inicialmente, refuta-se o argumento de que os exames apuratórios precedentes ou mesmo o que está em curso nesta TCE tenham sido ou sejam impulsionados com viés retrospectivo, ou seja, numa apreciação ex-post em relação às análises e decisões de investimentos do Serpros no ETB FIP.

131. Ao contrário, evidenciam uma abordagem oposta a tal alegação as análises prévias replicadas nesta TCE a partir de exames e apurações empreendidas no TC 027.190/2017-0 (peças 12-15, 25-27 e 78-80, para ilustrar) e no TC 027.054/2020-9 (peças 3, 5, 89-91 e 147-149, por exemplo), os termos propostos e aprovados pelo Relator para as citações, assim como a abordagem ancorada nas consagradas premissas legais e jurisprudenciais do business judgement rule.

132. Por equivalência, transações e ocorrências recentes apontados pela defesa, em particular notícias sobre alterações acionárias, acordos com subsidiárias da ATG e outras expectativas do mercado em relação à companhia investida não impactam na avaliação quanto ao exame de regularidade ou não das bases e fundamentos usados para a subscrição de cotas do ETB FIP e assunção da condição de debenturista da Xnice, ocorridos em 2013 e 2014, respectivamente.

133. Sobreleva registrar que em matéria de defesa a Lei 9.784/1999 não é aplicável a este processo, haja vista que a liturgia procedimental dos processos autuados e conduzidos pelo TCU são regidos pela Lei 8.443/1993 e pelo Regimento Interno deste Tribunal.

134. Some-se, o prazo franqueado na citação deveria ser aproveitado justamente para a produção e protocolização tempestiva de todo e qualquer elemento documental capaz de servir ao pleno exercício das prerrogativas de ampla defesa e do contraditório de interesse da BNY Mellon DTVM, conforme previsto no Regimento Interno do TCU (RITCU):

*Art. 160. As alegações de defesa e as razões de justificativa serão admitidas dentro do prazo determinado na citação ou na audiência
[...]*

Art. 162. As provas que a parte quiser produzir perante o Tribunal devem sempre ser apresentadas de forma documental, mesmo as declarações pessoais de terceiros.

135. Nas atuais circunstâncias processuais verifica-se a caracterização da preclusão temporal, exclusivamente por culpa da defesa, não cabendo deferir a esta altura prazo para aditamento das alegações de defesa.

136. De fato, a proposta e a autorização da citação implementada foi destinada à BNY Mellon DTVM (CNPJ 02.201.501/0001-61) na condição de Administradora e Gestora do ETB FIP (peça 150, itens 35 a 37, 64 e 115, subitens 'b' e 'b.1.2'), cabendo reconhecer que procede a alegação de

que o papel de Gestora já era exercido desde 30/12/2010 por outra empresa do conglomerado BNY Mellon, conforme o Quinto Aditivo ao Contrato de Gestão de Carteira de Fundo de Investimento, remanescendo à empresa efetivamente citada nestes autos apenas as atribuições estipuladas no Regulamento para a função de Administradora daquele FIP (peça 273).

137. Embora não consista em irregularidade em si, não se pode deixar de notar que, embora desde os derradeiros dias de 2010 a BNY Mellon DTVM (citada) tenha ficado circunscrita apenas às atribuições de Administradora (peça 222, arts. 5º e 14), a sucessão daquela nas atribuições de Gestora da carteira do FIP em questão (peça 222, art. 6º, parágrafo único) foram transferidas e passaram a ser exercidas pela BNY Mellon Administração de Ativos Ltda. (CNPJ 05.236.848/0001-38), empresa integrante do mesmo grupo empresarial ao qual pertencia a primeira, via aditivo contratual, haja vista que na condição de Administradora incumbia-lhe representar o ETB FIP em juízo ou fora dele, conforme previsão do Regulamento (peça 222, p. 12, item XVI, do art. 14).

138. Aliás, essa distinção das pessoas jurídicas encarregadas das funções de Administradora e Gestora era conhecida do Serpros quando da análise do ETB FIP, sistematizada na Nota Técnica DRI/DIAL 7/2013 (peça 223, p. 1).

139. Em avanço, também é procedente a alegação de que não se aplicava a Instrução CVM 409/2004 à relação contratual e institucional entre o ETB FIP e a BNY Mellon DTVM afastando-se, pois, a hipótese de violação do art. 65-A da referida Instrução, dispositivo expressamente mencionado na citação, conforme exclusão categórica fixada no próprio normativo (peça 355, com grifos acrescidos):

Art. 1º A presente Instrução dispõe sobre normas gerais que regem a constituição, a administração, o funcionamento e a divulgação de informações dos fundos de investimento e fundos de investimento em cotas de fundo de investimento definidos e classificados nesta Instrução.

Parágrafo único. Excluem-se da disciplina desta Instrução os seguintes fundos, regidos por regulamentação própria:

I – Fundos de Investimento em Participações;

140. Outro fator que deve ser considerado é que a versão então vigente do Regulamento do ETB FIP na ocasião da oferta e da decisão de subscrição de cotas pelo Serpros explicitava claramente seus alvos de investimento (empresa e ramo de negócio), inequivocamente restritos e direcionados, além dos riscos a que os cotistas voluntariamente se sujeitavam, mesmo com o devido e formal alerta, com destaque para o risco de concentração (peça 222, mantidos os destaques do original):

Artigo 2º. O objetivo do FUNDO é buscar, a longo prazo, a valorização do capital investido, por meio da aquisição de ações, debêntures, bônus de subscrição ou outros títulos e valores mobiliários conversíveis ou permutáveis em ações (‘Títulos e Valores Mobiliários’) de emissão da **ATG – Americas Trading Group S.A.**, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 10.828.610/0001-31, **da VCTX Brokerage S.A.**, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 13.512.812/0001-68, bem como de outras companhias abertas ou fechadas, que atuem nos setores de Produtos Financeiros e de Tecnologia para o Mercado de Capitais, participando do processo decisório das companhias investidas, com efetiva influência na definição de sua política estratégica e na sua gestão, notadamente através a indicação de seus Administradores (‘Companhia Investida’ e ‘Companhias Investidas’, conforme aplicável).

§1º. Para efeitos deste Artigo, entende-se por:

Tecnologia para o Mercado de Capitais: conexão e interconexão em alta frequência entre diversos mercados (gateways), distribuição de sinal de cotação (market data), sistemas de envio de ordem (OMS), acesso direto a mercados (DMA e naked acess), desenvolvimento e distribuição de algoritmos de execução e decisão, distribuição de plataforma de execução (trading screens), sistemas de casamento de ordens otimizadores de liquidez, gestão de redes, envio de dados entre mercado e sistema de pós-trading e pré-trading.

[...]

Capítulo VII. Fatores de Risco

Artigo 12. Não obstante os cuidados a serem empregados pelo ADMINISTRADOR, pela GESTORA e pelo Comitê de Investimentos na implantação da política de investimentos descrita no Capítulo VI deste Regulamento, os investimentos do FUNDO, por sua própria natureza, estarão sujeitos a determinados riscos inerentes aos setores de negócios das Companhias Investidas, além de aspectos ambientais, técnicos e de licenciamento relacionados, não podendo o ADMINISTRADOR, a GESTORA, nem o Comitê de Investimentos, em hipótese alguma, ser responsabilizados por qualquer depreciação dos bens da carteira, ou por eventuais prejuízos impostos aos cotistas do FUNDO. Adicionalmente, os investimentos do FUNDO estarão sujeitos a riscos dos emitentes dos Títulos e Valores Mobiliários integrantes da carteira do FUNDO e a riscos de crédito, de modo geral.

§ 1º. No que concerne à gestão dos ativos do FUNDO, o ADMINISTRADOR, a GESTORA e o Comitê de Investimentos não podem, em hipótese alguma, ser responsabilizados por qualquer depreciação dos bens da carteira, ou por eventuais prejuízos por ocasião de liquidação do FUNDO, salvo em casos de dolo ou culpa.

§ 2º. Em vista da natureza do investimento em participações e da política de investimento do FUNDO, os cotistas devem estar cientes de que os ativos componentes da carteira do FUNDO poderão ter liquidez significativamente baixa, em comparação a outras modalidades de investimento em fundos.

[...]

§ 3º. Os principais riscos a que o FUNDO está sujeito, pelas características dos mercados em que investe, são:

I - Risco Operacional da Empresa do Ativo Alvo - Por ser um investimento caracterizado pela participação nas Companhias Investidas, todos os riscos operacionais que cada uma das Companhias Investidas incorrerem no decorrer da existência do FUNDO, são também riscos operacionais do FUNDO, uma vez que o desempenho do mesmo decorre da atividade das referidas empresas.

II - Risco Legal - É o risco ligado à possibilidade de interferências legais aos projetos das Companhias Investidas que interfiram na performance de cada uma delas, em detrimento do patrimônio do FUNDO. Outro risco legal abordado diz respeito às demandas judiciais em que, porventura, as Companhias Investidas venham a ser réis, tais como indenizações por desapropriações, prejuízos a propriedades particulares e danos ambientais.

III - Risco de Mercado - É o risco ligado à possibilidade da variação da taxa de juros ou do preço dos títulos durante o período de um investimento. Esta variação do valor dos títulos é repassada ao valor da cota e conseqüentemente à rentabilidade do FUNDO, podendo gerar baixa valorização ou supervalorização do patrimônio. Outra forma de risco incorrida pelo FUNDO diz respeito às condições econômicas gerais, tanto nacionais como internacionais, as quais por sua vez podem afetar tanto o nível das taxas de câmbio e de juros quanto os preços dos papéis em geral. Tais sobressaltos nas condições de mercado impactam as expectativas dos agentes econômicos, gerando conseqüências sobre os ativos que compõem a carteira de títulos do FUNDO.

IV - Risco de Liquidez - Os ativos que compõem, e que venham a compor, a carteira do FUNDO pode passar por períodos de menor volume de negócios em seus mercados, dificultando a execução de ordens de compra/venda, impactando a formação dos preços desses ativos.

V - Risco de crédito - Os títulos e outros ativos que compõem a carteira ou que venham a integrar a carteira do FUNDO estão sujeitos ao risco de crédito do Governo Federal, instituições ou empresas emitentes dos mesmos. O risco de crédito refere-se à possibilidade de não recebimento dos juros e/ou principal dos Títulos e Valores Mobiliários que compõem ou que venham a integrar a carteira do FUNDO, com conseqüente impacto negativo na rentabilidade. Adicionalmente, os contratos de derivativos (por exemplo, 'swaps') estão eventualmente sujeitos ao risco da contraparte ou da instituição garantidora não honrar sua liquidação.

VI - Risco de concentração - Consiste no risco do FUNDO aplicar 100% (cem por cento) do Patrimônio Líquido do FUNDO em ativos de uma mesma sociedade.

§ 4º. O cotista assume todos os riscos decorrentes da política de investimento adotada pelo FUNDO, ciente da possibilidade de realização de operações que coloquem em risco o patrimônio do FUNDO e ao ingressar no FUNDO, declara expressamente que tem ciência destes riscos, inclusive a possibilidade de perda total dos investimentos, não podendo o ADMINISTRADOR, a GESTORA, nem o Comitê de Investimentos, em regra, ser responsabilizados por qualquer depreciação dos bens da carteira, ou por eventuais prejuízos impostos aos cotistas do FUNDO, sendo que tal declaração constará do respectivo boletim de subscrição.

Suplemento ao Regulamento do ETB Fundo de Investimentos em Participações referente à 2ª emissão de cotas

[...]

7. Outras Informações

Poderá ocorrer perda de capital investido, inclusive o patrimônio do FUNDO poderá tornar-se negativo, em decorrência do risco intrínseco aos ativos que compõem a carteira do FUNDO e a necessidade de honrar com os encargos do FUNDO, obrigando os cotistas a aportes adicionais de recursos. Os principais fatores de risco a serem observados quando da realização do investimento encontram-se descritos no Regulamento

141. Outro aspecto bastante impactante é que o Regulamento e seu Suplemento deixaram claro que na segunda emissão, objetivando a subscrição de cotas com vistas à captação de até R\$ 420 milhões de reais, aos novos investidores estavam reservadas apenas cotas de categoria inferior (classe B), conforme dispositivos ora transcritos (peça 222, com grifos nossos):

Artigo 17. O patrimônio do FUNDO será dividido em cotas classe A e cotas classe B, as quais correspondem a frações ideais desse patrimônio, sendo todas nominativas e escriturais em nome de seu titular, conferindo a estes os direitos descritos no presente Regulamento. As cotas de cada uma das classes emitidas garantem aos seus respectivos titulares os mesmos direitos patrimoniais, políticos e econômicos.

§ 1º. As cotas classe B não possuirão direito a voto, nas Assembleias Gerais de Cotistas, salvo conforme previsto neste Regulamento.

[...]

Suplemento ao Regulamento do ETB Fundo de Investimentos em Participações referente à 2ª emissão de cotas

O presente suplemento visa transmitir informações adicionais a respeito do ETB Fundo de Investimento em Participações ('FUNDO') e sua oferta de cotas classe B ('Oferta'), permitindo ao investidor uma decisão fundamentada quanto à realização do investimento, anteriormente à subscrição de cotas.

Este documento é complementar ao regulamento do FUNDO ('Regulamento'), pelo que é imprescindível sua leitura em conjunto com o Regulamento do qual ele faz parte.

142. Mesmo com esse arranjo, o qual relegava o volume de capital aportado pelos cotistas na segunda emissão, ainda assim o Serpros aderiu à oferta e subscreveu cotas de classe B, sujeitando-se a uma situação esdrúxula, a despeito de ser uma entidade definida como investidora qualificada (inciso III, do art. 109, da Instrução CVM 409/2004, peça 355), conforme se depreende da acintosa dissociação entre a representatividade de cotas destinadas por cada investidor, com diferentes classes de poder decisório e de gestão, e as participações em volume de capital empregado por cada cotista, sumarizadas no Quadro a seguir:

Quadro 4 – Resumo de subscrições de cotas, aportes e representatividade das participações

Cotista	Classe subscrita	Cotas subscritas	% de cotas	Preço de aquisição	Total do aporte	% dos aportes
Victrix Partners S.A., Xmassero Participações S.A. e Xstrategus Participações Ltda.	A	2.000.000	58,71%	1,00	2.000.000,00	0,67%
Postalís	A	671.000	19,70%	176,00	118.475.000,00	39,87%

	B	441.420	12,96%	237,66	105.000.000,00	35,33%
Serpros	B	294.215	8,63%	242,03	71.694.535,35	24,13%
Totais		3.406.635	100,00%		297.169.535,35	100,00%

Fonte: Nota 6/CGPA/DIFIS/PREVIC (peça 150, p. 8, item 101, com adaptações)

143. Mesmo que a Nota Técnica DRI/DIAL 7/2013, do Serpros, tenha salientado que o fundo de pensão fez exigência para ter participação nas assembleias gerais com direito a voto, na proporção da participação detida (peça 223, p. 3, parágrafo final), existindo indicativo de que tal condição foi formalmente aceita pela Gestora do ETB FIP (peça 235, item 'b'), isso consistia em providência inócua, porque a maioria dominante de cotas, em patamar próximo a 60%, pertencia aos cotistas iniciais, detendo sempre o controle decisório, apesar de serem responsáveis por aportes financeiros inferiores a 1% do montante angariado, com base no Quadro precedente.

144. Reportando-nos ao Relatório Executivo elaborado pela Baker Tilly Brasil, datado de 25/2/2013 (peça 231), cujo objetivo foi apresentar avaliação econômico-financeira da ATG e de sua subsidiária ATS, mesmo com esta apenas constituída e em fase pré-operacional na ocasião (peça 231, p. 71, subitem 'a'), constata-se registros expressos na já referida Nota Técnica DRI/DIAL 7/2013 de que se conhecia integralmente o teor daquela avaliação e que suas premissas foram validadas (peça 223, p. 7 e 11, com destaques adicionados):

5.3) Valuation

Entendendo que a rentabilidade do FIP ETB está diretamente associada a performance dos ativos alvo do Fundo, ATG e ATS, e que o mérito desta performance deve ser baseada no fluxo de caixa destes empreendimentos, a DIAL tomou como referência para análise de valor da operação o modelo de projeção financeira desenvolvido pela Baker Tilly.

Após feita uma validação das hipóteses, premissas e consistência do modelo da Baker Tilly, a Dial procedeu a um stress test com relação a algumas premissas chaves do modelo, para testar a sensibilidade do valor a mudanças nestas variáveis.

[...]

A DIAL entende que o resultado da avaliação apresentado pela Baker Tilly representa uma adequada estimativa de valor para os ativos alvos do FIP ETB, com os valores resultantes da análise de sensibilidade da DIAL, na pior das análises simuladas (stress test) desviando-se 15% do valor encontrado pela Baker Tilly.

Deve-se destacar, entretanto, que, dado o atual estágio de desenvolvimento dos projetos (ATG e ATS), o risco de execução não previsíveis podem correr e comprometer a viabilidade do projeto.

145. Outro fator relevante é que na análise de aporte financeiro em debêntures emitidos pela Xnice Participações S.A., os dirigentes do Serpros sabiam que se tratava de sociedade de propósito específico (SPE) com a finalidade de financiar, por meio de participação direta ou indireta, a ATG e a ATS (peça 225, p. 1, item 4), inexistindo nessa transação qualquer atuação da BNY Mellon DTVM.

146. Infere-se, portanto, que o Serpros tinha interesse manifesto no ETB FIP que independia do papel da citada BNY Mellon DTVM.

147. Com base nas alegações de defesa e nas circunstâncias fáticas ora contextualizadas opinamos que não se sustenta a hipótese de que a BNY Mellon DTVM, na condição de Administradora do ETB FIP, não exerceu suas atividades com boa fé, transparência, diligência e lealdade em relação ao fundo e ao cotista Serpros, nem vislumbramos conduta ou procedimento culposos ou dolosos praticados pela mesma e que tenha violado lei, norma da CVM ou do Regulamento merecendo, pois, acolhimento das alegações de defesa interpostas pela empresa.

148. Em que pese o juízo esposado no parágrafo precedente, o argumento da BNY Mellon DTVM de que há fatos recentes que descaracterizam a ocorrência de débito será objeto de exame particularizado, como fato superveniente, ao final da empreitada de análise de todas as alegações

de defesa.

IV.4.2 Alegações de Francisco Gurgel do Amaral Valente

149. O responsável, citado em razão da desconsideração da personalidade jurídica da ATG, esclarece as razões de fundo de seu vínculo societário com a companhia ao pugnar pela ausência de responsabilidades quanto aos danos objeto da citação, sumarizadas abaixo (peças 293-305):

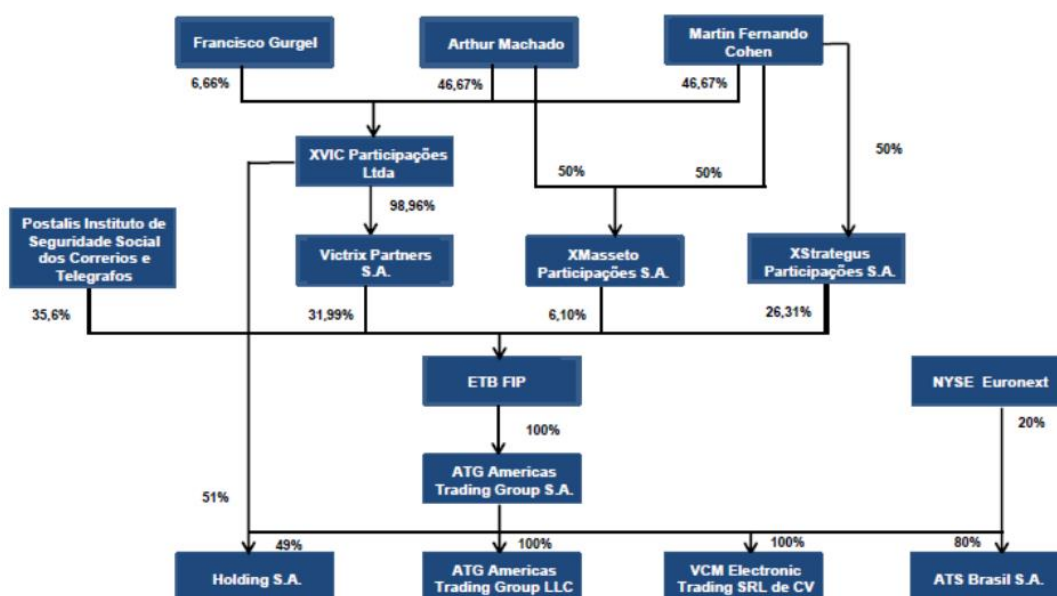
- i. *aduz que tem atuação profissional há mais de duas décadas no desenvolvimento de tecnologia aplicada ao mercado de capitais;*
- ii. *teve vínculo profissional com Arthur Mário Pinheiro Machado ao tornar-se subordinado deste quando contratado pela empresa Ágora Corretora de Valores S.A.;*
- iii. *posteriormente, Arthur Mário Pinheiro Machado já desligado da Ágora Corretora e na condição de diretor da Marco Polo Latin America S.A. – MPLA (primeiro nome empresarial da ATG), o convidou para atuar como diretor responsável pelas soluções eletrônicas para clientes, customização de algoritmos para mercados financeiros e outros produtos específicos, tendo em vista sua especialidade e expertise conhecidas enquanto trabalharam na Ágora. O convite formal foi também subscrito por Martin Fernando Cohen, então Diretor Presidente da MPLA (peça 294);*
- iv. *dentre as formas de remuneração, benefícios e vantagens abrangidos na aludida proposta de trabalho constava o compromisso de outorga de stock grant (expressão estrangeira usada para designar a concessão de ações ou outra forma participação no capital de empresa, visando manter funcionários considerados importantes por meio de um vínculo relevante) correspondente a 1% do capital social total da MPLA, por meio de companhia vinculada (peça 294), sob condições de acordo de sócios (peça 295);*
- v. *referido stock grant foi concretizado com a outorga de participação equivalente a 6,66% do capital social da XVIC Participações Ltda., sempre de valor simbólico (peça 295, p. 39, 18 e 3);*
- vi. *mesmo com a atualização periódica dos termos, o acordo de sócios explicitava que Francisco Gurgel do Amaral Valente não exercia efetivamente qualquer poder decisório ou de gerência, sendo exercidos integralmente pelos sócios Arthur Mário Pinheiro Machado e Martin Fernando Cohen;*
- vii. *em tais bases, salienta que sua participação na ATG era indireta, por meio das empresas XVIC Participações Ltda. e Victrix Partners S.A., e mesmo neste aspecto, sem qualquer interferência gerencial na primeira, haja vista as disposições a que se sujeitava por força do acordo de sócios;*
- viii. *mesmo na Victrix Partners S.A., investida pela XVIC e cotista do ETB FIP, não poderia ter qualquer influência nos negócios deste, conforme acordo específico dos dois únicos acionistas da Victrix, Martin Fernando Cohen e Arthur Mário Pinheiro Machado (peça 295, p. 62-87);*
- ix. *anexa e-mails institucionais transmitidos em 2013 e 2014 nos quais são evidenciadas tratativas envolvendo o ETB FIP e as debêntures da Xnice Participações, trocados ou dirigidos a representantes da ATG, da BNY Mellon DTVM, gerentes e dirigentes do Serpros e, predominantemente, envolvendo Arthur Mário Pinheiro Machado e Martin Fernando Cohen, nos quais fica evidente que as decisões e negociações cabiam exclusivamente a estes dois últimos personagens (peças 296-298);*
- x. *o débito não estaria configurado e nem seria efetivo, considerado que a ATG continua operacional, seus negócios não se limitam a implantar uma nova bolsa de valores no Brasil, que a partir de 2/2/2023 passou ter o Mubadala Investment Company (investidor soberano global com sede em Abu Dhabi e gestor de ativos na ordem de quase US\$ 276 bilhões de dólares) como novo acionista controlador (por intermédio do MC Brazil TCS FIP Multiestratégia, subsidiária de gestão de ativos no Brasil (peça 301, p. 4-15) e, ainda, o êxito da ATS em litígio arbitral com a B3, fato que cria condições técnicas e competitivas aptas a viabilizar a operacionalização de nova bolsa de valores brasileira e, com isso, de concretizar o potencial de expressivo aumento do valor da companhia.*

IV.4.2.1 Análise das alegações de Francisco Gurgel do Amaral Valente

150. O Relatório Executivo (datado de 25/2/2013) elaborado pela Baker Tilly Brasil, cujo objetivo

foi apresentar valuation do ETB FIP, com base em avaliação econômico-financeira da única investida e sua subsidiária (Americas Trading Group S.A. – ATG e da América Trading System Brasil S.A. - ATS, respectivamente), adotado pelo Serpros quando da análise para decisão de subscrição de cotas (peça 223, p. 17, subitem 5.3), contempla informação que corrobora as alegações de experiência e especialização profissional Francisco Gurgel do Amaral Valente em produtos eletrônicos voltados para o mercado de serviços financeiros e de capitais (peça 231, p. 57).

151. Aliás, no sobredito Relatório Executivo Baker Tilly Brasil encontra-se organograma representativo do emaranhado de pessoas físicas e jurídicas com vinculação direta e indireta com o ETB FIP, no qual se confirma os argumentos do defendente, no que concerne à sua participação minoritária na XVIC Participações Ltda., evidenciando uma relação indireta com aquele FIP, e sem olvidar de que os acordos dos sócios dessa pessoa jurídica retiravam completamente sua autonomia e poderes gerenciais ou administrativos, a despeito de sua condição formal de sócio (peça 295, p. 50-51, subitens 4.5 a 4.7; p. 26-27, subitens 4.5 a 4.7.1; e p. 4, subitens 3.1 e 3.1.1):



Fonte: peça 231, p. 18, item 2

152. Isso é plausivelmente justificado e documentalmente comprovado porque o vínculo societário meramente formal consistia num benefício de natureza trabalhista (stock grant) adotado pelos acionistas controladores da MPLA/ATG e sócios-administradores efetivos da XVIC, senhores Arthur Mário Pinheiro Machado e Martin Fernando Cohen, para robustecer o conjunto de benefícios e vantagens ofertados para atrair e manter aquele profissional qualificado (peça 294, p. 2).

153. O stock grant representava um possível ganho patrimonial, embora nominalmente simbólico (R\$ 80,00; R\$ 805,00 e R\$ 755,00, conforme peça 295, p. 39, 18 e 3, respectivamente), guardava-se expectativa de valorização, porém, indubitavelmente sem qualquer autonomia, responsabilidade ou poderes de gestão.

154. Sob tais circunstâncias verossímeis, a jurisprudência do TCU defere razão ao alegante, mormente porque a citação de Francisco Gurgel do Amaral Valente foi promovida em razão da desconsideração da personalidade jurídica na qual figurava como sócio, conforme enunciado da Jurisprudência Seleccionada do TCU:

Acórdão 8.603/2016-Segunda Câmara (Relator Vital do Rêgo)

Enunciado: A desconsideração da personalidade jurídica somente pode incidir sobre os administradores e sócios com poderes de administração e, ainda assim, quando comprovada conduta faltosa (teoria maior da desconsideração da personalidade jurídica), não alcançando,

portanto, mero sócio cotista. O instituto jurídico não pode ser utilizado como instrumento para aumentar a possibilidade de se recompor os cofres públicos.

Acórdão 973/2018-Plenário (Relator Min. Bruno Dantas)

Enunciado: O instituto da desconsideração da personalidade jurídica deve incidir sobre os administradores e sócios que tenham algum poder de decisão na empresa, não alcançando, em regra, os sócios cotistas, exceto nas situações em que fica patente que estes também se valeram de forma abusiva da sociedade empresária para tomar parte nas práticas irregulares.

155. Em acréscimo, o Sumário do Acórdão 1.899/2022-TCU- Primeira Câmara (Relator Min. Jorge Oliveira) contempla decisão de 'exclusão da relação processual da sócia sem poderes de administração'.

156. Por outro lado, a comprovação de substituição do acionista controlador na ATG, os indicativos de solução mediada de litígio outrora estabelecido entre a ATS e a B3, assim como a venda de debêntures emitidas pelas Xnice por parte do agente fiduciário da operação e procurador dos debenturistas (GDC Partners) causam, efetivamente, repercussão processual decisiva, merecendo abordagem como fato superveniente em seção própria, discorrida após a análise das alegações de defesa.

157. Independentemente da procedência do fato superveniente, as alegações ofertadas e analisadas são pertinentes, verossímeis e suficientes para demonstrar a ausência de conduta irregular e de responsabilidade de Francisco Gurgel do Amaral Valente quanto aos prejuízos do Serpros, embasando nossa opinião pelo seu acolhimento.

IV.4.3 Alegações de Fernando Buarque (ex-Diretor de Administração do Serpros)

158. A defesa do ex-diretor do Serpros assenta-se nas seguintes alegações (peças 241-258):

- i. o Regimento do Serpros não conferia ao Diretor de Administração direito de manifestação e nem poder de voto pessoal no Comitê de Aplicações (CAP), salientando que tais assertivas foram suscitadas e acolhidas em seu favor, no âmbito do judicial, tendo logrado êxito em ação de anulação das penas cominadas pela Previc (peças 242-243, 245 e 247-248);
- ii. o fato de não votar no CAP retira o nexo de causalidade quanto à sua suposta responsabilidade;
- iii. que a prestação de contas apresentada pela Diretoria Executiva, alusiva ao exercício 2013, foi aprovada sem ressalvas pelo Conselho Deliberativo do Serpros;
- iv. ainda que tivesse direito de manifestação e de voto perante o CAP sua eventual oposição na modificaria o resultado da aprovação do investimento no ETB FIP;
- v. na fatídica reunião do CAP, do dia 13/06/2013, meramente assistida pelo alegante, não houve circulação prévia da ordem do dia ou da pauta das reuniões, tampouco disponibilização prévia dos documentos produzidos pelas divisões e assessorias que participavam daquele colegiado, tendo tomado conhecimento da pauta apenas no início da reunião;
- vi. as reuniões do CAP eram praticamente expositivas e não propriamente um ambiente de debate;
- vii. todas as divisões da Diretoria de Investimentos participavam do CAP, chegando às reuniões desse colegiado com uma profunda e documentada análise das propostas de investimento que seriam apresentadas aos demais integrantes;
- viii. que ao final da exposição de cada proposta de investimento no âmbito do CAP, o Diretor de Investimentos indagava se havia alguma questão a ser esclarecida e, em caso negativo, o Diretor Presidente declarava aprovada a proposta analisada;
- ix. nos votos que integram o Acórdão 1.927/2014-TCU-Plenário (Relator Min. José Jorge) e o Acórdão 760/2013-TCU-Plenário (Relatora Min. Ana Arraes) justifica-se a exclusão de integrantes dos respectivos conselhos de administração da Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) e do Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB) do rol de responsáveis em

processos que apuraram transações que acarretaram prejuízos para as referidas empresas públicas; e

x. adita o argumento a acima cogitado aludindo a notícia veiculada em portal jornalístico informando acerca de decisão do então Procurador Geral da República de arquivar representação na qual se postulava responsabilização de membros do conselho de administração da Petrobras por irregularidades e danos relacionados à aquisição da refinaria de Pasadena, nos Estados Unidos da América.

IV.4.3.1 Análise das alegações de Fernando Buarque

159. As duas alegações iniciais do ex-Diretor de Administração requerem a leitura atenta das disposições regimentais que ditavam as competências do cargo que exercia quando das decisões que aprovaram os investimentos no ETB FIP, seja diretamente, pela subscrição e integralização de cotas deste (em 2013), seja indiretamente, pelos aportes em debêntures emitidos pela Xnice (em 2014):

Regimento do Serpro, aprovado e com vigência a partir de 8/2/2012 (peça 246, p. 1-57)

4.2.1. A Diretoria Executiva será composta de quatro membros, sendo um Diretor-Presidente, Diretor de Administração, um Diretor de Benefícios e um Diretor de Investimentos, todos nomeados pelo Conselho Deliberativo;

[...]

4.4. DAS ATRIBUIÇÕES

Compete à DIRETORIA EXECUTIVA, observados os dispositivos estatutários e regulamentares e de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Deliberativo e as normas legais vigentes:

[...]

4.3.1. A Diretoria Executiva se reunirá, mediante convocação do Diretor-Presidente, e suas decisões serão tomadas por maioria de votos, cabendo ao Diretor-Presidente o voto de qualidade, se necessário;

[...]

4.4.20. Participar das reuniões do Comitê de Aplicações – CAP, votando nas decisões finais sobre os investimentos e desinvestimentos a serem realizados;

[...]

5.1. DA FINALIDADE

O Comitê de Aplicações - CAP tem por finalidade avaliar, acompanhar, definir estratégias de investimentos e orientar a execução da Política de Investimentos aprovada pelo Conselho Deliberativo.

5.2. DA CONSTITUIÇÃO

O CAP compõe-se da Diretoria Executiva - DE, da Divisão Atuarial - DIAT, da Divisão de Análise de Investimentos - DIAL, da Divisão de Validação, Acompanhamento e Controle de Investimentos - DIVI, da Divisão de Investimentos Imobiliários e Empréstimos - DIME, da Divisão de Investimentos Mobiliários - DIMO e da Divisão de Recursos Financeiros - DIRF, representadas pelos respectivos Gerentes, sendo facultada, como convidado, a presença de qualquer membro do Conselho Deliberativo e do Conselho Fiscal ou, ainda, de qualquer pessoa que, a critério da Diretoria Executiva, possa colaborar nos processos de análise e decisão

5.3. DO FUNCIONAMENTO

5.3.1. O Comitê de Aplicações reunir-se-á, ordinariamente, para direcionamento e avaliação de desempenho dos investimentos, nas datas estabelecidas em agenda aprovada pela Diretoria Executiva - DE, e, extraordinariamente, sempre que houver convocação pelo Diretor de Investimentos;

[...]

5.3.6. As decisões de investimento serão tomadas pela Diretoria Executiva, após o posicionamento formal dos membros do Comitê de Aplicações - CAP, cabendo ao Diretor-Presidente, além do voto pessoal, o de qualidade, se necessário;

[...]

5.4. DAS ATRIBUIÇÕES

Compete ao COMITÊ DE APLICAÇÕES - CAP observadas a Política de Investimentos dos Recursos do SERPROS e as normas gerais estabelecidas pela Diretoria Executiva para o seu funcionamento:

5.4.1. Analisar alternativas de investimentos e decidir sobre as aplicações a serem efetuadas, em conformidade com a Política de Investimentos aprovada pelo Conselho Deliberativo - CDE;

5.4.2. Acompanhar a execução da Política de Investimentos e as decisões do Comitê de Aplicações - CAP, através de relatórios que indiquem o desempenho dos investimentos;

5.4.3. Acompanhar formalmente as decisões de investimentos e seus desdobramentos e desempenho;

5.4.4. Promover reuniões com instituições especializadas, com o propósito de subsidiar o processo de tomada de decisões quanto aos investimentos.

[...]

6.3. DAS ATRIBUIÇÕES

Compete ao DIRETOR-PRESIDENTE observados os dispositivos estatutários e regulamentares e de acordo com as diretrizes e normas estabelecidas pelo Conselho Deliberativo e Diretoria Executiva:

[...]

6.3.19. Participar das reuniões do Comitê de Aplicações – CAP com direito a voto pessoal e de qualidade nas decisões de investimentos;

[...]

11.3. DAS ATRIBUIÇÕES

Compete ao DIRETOR DE ADMINISTRAÇÃO, observados os dispositivos estatutários e regulamentares e de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Deliberativo e as normas aprovadas pela Diretoria Executiva:

[...]

11.3.21. Participar das reuniões do Comitê de Aplicações – CAP;

[...]

15.3. DAS ATRIBUIÇÕES

Compete ao DIRETOR DE BENEFÍCIOS, observados os dispositivos estatutários e regulamentares e de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Deliberativo e as normas aprovadas pela Diretoria Executiva:

[...]

15.3.14. Participar das reuniões do Comitê de Aplicações – CAP, com direito a voto pessoal nas decisões de investimentos;

[...]

19.3. DAS ATRIBUIÇÕES

Compete ao DIRETOR DE INVESTIMENTOS observados os dispositivos legais estatutários e regulamentares e de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Deliberativo e as normas e critérios de aplicações de recursos aprovados pela Diretoria Executiva:

[...]

19.3.8. Participar das reuniões do Comitê de Aplicações - CAP, com direito a voto pessoal e emitindo parecer sobre as alternativas de investimentos;

Regimento do Serpros, aprovado e com início de vigência iniciada em 9/5/2013 (peça 246, p. 58-108)

4.1. DA FINALIDADE

A Diretoria Executiva é o órgão de administração geral do SERPROS, com a finalidade de fazer cumprir os dispositivos estatutários e regulamentares, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Deliberativo e as normas legais vigentes.

4.2. DA CONSTITUIÇÃO

4.2.1. A Diretoria Executiva será composta de quatro membros, sendo um Diretor-Presidente, Diretor de Administração, um Diretor de Benefícios e um Diretor de Investimentos, todos nomeados pelo Conselho Deliberativo;

[...]

4.3.1. A Diretoria Executiva se reunirá, mediante convocação do Diretor-Presidente, e suas decisões serão tomadas por maioria de votos, cabendo ao Diretor-Presidente o voto de qualidade, se necessário;

[...]

4.4. DAS ATRIBUIÇÕES

Compete à DIRETORIA EXECUTIVA, observados os dispositivos estatutários, regulamentares e de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Deliberativo e as normas legais vigentes:

[...]

4.4.20. Participar das reuniões do Comitê de Aplicações - CAP, votando nas decisões finais sobre os investimentos e desinvestimentos a serem realizados;

[...]

5.2 DA CONSTITUIÇÃO

5.2.1. O CAP compõe-se da Diretoria Executiva - DE, da Assessoria Jurídica - ASJU, da Divisão Atuarial - DIAT, da Divisão de Análise de Investimentos - DIAL, da Divisão de Governança de investimentos - DIGI, da Divisão de Investimentos Imobiliários e Empréstimos - DIME e da Divisão de Investimentos Mobiliários - DIMO, representadas pelos respectivos Gestores ou Substitutos, sendo facultada, como convidado, a presença de qualquer membro do Conselho Deliberativo e do Conselho Fiscal ou, ainda, de qualquer pessoa que, a critério da Diretoria Executiva, possa colaborar nos processos de análise e decisão.

5.3. DO FUNCIONAMENTO

3.1. O Comitê de Aplicações reunir-se-á, ordinariamente, para direcionamento e avaliação de desempenho dos investimentos, nas datas estabelecidas em agenda aprovada pela Diretoria executiva - DE, e, extraordinariamente, sempre que houver convocação pelo Diretor de Investimentos,

[...]

5.3.7. As decisões de investimento serão tomadas pela Diretoria Executiva, após o posicionamento formal dos membros do Comitê de Aplicações - CAP, cabendo ao Diretor-Presidente, além do voto pessoal, o de qualidade, se necessário;

[...]

5.4. DAS ATRIBUIÇÕES

5.4.1. Compete ao COMITÊ DE APLICAÇÕES - CAP observadas a Política de Investimentos dos Recursos do SERPROS e as normas gerais estabelecidas pela Diretoria Executiva para o seu funcionamento:

I. Analisar alternativas de investimentos e decidir sobre as aplicações a serem efetuadas em conformidade com a Política de Investimentos aprovada pelo Conselho Deliberativo – CDE;

II. Acompanhar a execução da Política de Investimentos e as decisões do Comitê de Aplicações - CAP, através de relatórios que indiquem o desempenho dos investimentos;

III. Acompanhar formalmente as decisões de investimentos e seus desdobramentos e desempenho;

IV. Promover reuniões com instituições especializadas, com o propósito de subsidiar o processo de tomada de decisões quanto aos investimentos;

V. Gerar alternativas, apreciar soluções e participar do processo de tomada de decisão decorrente de questões específicas dos investimentos mantidos em carteira.

[...]

6.3. DAS ATRIBUIÇÕES

Compete ao DIRETOR-PRESIDENTE observados os dispositivos estatutários e regulamentares e de acordo com as diretrizes e normas estabelecidas pelo Conselho Deliberativo e Diretoria Executiva:

[...]

6.3.19. Participar das reuniões do Comitê de Aplicações - CAP com direito a voto pessoal e de qualidade nas decisões de investimentos;

[...]

13.3. DAS ATRIBUIÇÕES

Compete ao DIRETOR DE ADMINISTRAÇÃO, observados os dispositivos estatutários e regulamentares e de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Deliberativo e as normas aprovadas pela Diretoria Executiva:

[...]

13.3.21. Participar das reuniões do Comitê de Aplicações - CAP;

[...]

17.3. DAS ATRIBUIÇÕES

Compete ao DIRETOR DE BENEFÍCIOS, observados os dispositivos estatutários e regulamentares e de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Deliberativo e as normas aprovadas na Diretoria Executiva:

[...]

17.3.14. Participar das reuniões do Comitê de Aplicações - CAP, com direito a voto pessoal nas decisões de investimentos;

[...]

21.3. DAS ATRIBUIÇÕES

Compete ao DIRETOR DE INVESTIMENTOS observados os dispositivos legais estatutários e regulamentares e de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Deliberativo e as normas e critérios de aplicações de recursos aprovados pela Diretoria Executiva:

[...]

21.3.8. Participar das reuniões do Comitê de Aplicações - CAP, com direito a voto pessoal é emitindo parecer sobre as alternativas de investimentos;

Regimento do Serpros, aprovado e com início de vigência iniciada em 27/3/2014 (peça 250)

4.1. DA FINALIDADE

A Diretoria Executiva é o órgão de administração geral do SERPROS, com a finalidade de fazer cumprir os dispositivos estatutários e regulamentares, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Deliberativo e as normas legais vigentes.

4.2. DA CONSTITUIÇÃO

4.2.1. A Diretoria Executiva será composta de quatro membros, sendo um Diretor-Presidente, Diretor de Administração, um Diretor de Seguridade e um Diretor de Investimentos, todos nomeados pelo Conselho Deliberativo;

[...]

DO FUNCIONAMENTO

4.3.1. A Diretoria Executiva se reunirá, mediante convocação do Diretor-Presidente, e suas decisões serão tomadas por maioria de votos, cabendo ao Diretor-Presidente o voto de qualidade, se necessário;

[...]

4.4. DAS ATRIBUIÇÕES

Compete à DIRETORIA EXECUTIVA, observados os dispositivos estatutários e regulamentares e de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Deliberativo e as normas legais vigentes:

[...]

4.4.20. Participar das reuniões do Comitê de Aplicações - CAP, votando nas decisões finais sobre os investimentos e desinvestimentos a serem realizados;

[...]

5.1. DA FINALIDADE

O Comitê de Aplicações - CAP tem por finalidade avaliar, acompanhar, definir estratégias de investimentos e orientar a execução da Política de Investimentos aprovada pelo Conselho Deliberativo.

5.2. DA CONSTITUIÇÃO

5.2.1. O CAP compõe-se da Diretoria Executiva - DE, da Gerência Jurídica - GEJUR, da Gerência Atuarial - GERAT, da Gerência de Análise de Investimentos - GERAL, da Gerência de Governança de Investimentos - GEGOI, da Gerência de Registro e Controle de Investimentos - GERCI, da Gerência de Investimentos Imobiliários e Empréstimos - GEREI e da Gerência de Investimentos Mobiliários - GERIM representadas pelos respectivos Gerentes ou Substitutos, sendo facultada, como convidado, a presença de qualquer membro do Conselho Deliberativo e do Conselho Fiscal ou, ainda, de qualquer pessoa que, a critério da Diretoria Executiva, possa colaborar nos processos de análise e decisão.

[...]

5.3. DO FUNCIONAMENTO

5.3.1. O Comitê de Aplicações reunir-se-á, ordinariamente, para direcionamento e avaliação de desempenho dos investimentos, nas datas estabelecidas em agenda aprovada pela Diretoria Executiva - DE, e, extraordinariamente, sempre que houver convocação pelo Diretor de Investimentos;

[...]

5.3.7. As decisões de investimento serão tomadas pela Diretoria Executiva, após o posicionamento formal dos Membros do Comitê de Aplicações - CAP, cabendo ao Diretor-Presidente, além do voto pessoal, o de qualidade, se necessário;

[...]

16.3. DAS ATRIBUIÇÕES

Compete ao DIRETOR-PRESIDENTE observados os dispositivos estatutários e regulamentares e de acordo com as diretrizes e normas estabelecidas pelo Conselho Deliberativo e Diretoria Executiva:

[...]

6.3.18. Participar das reuniões do Comitê de Aplicações - CAP com direito a voto pessoal e de qualidade nas decisões de investimentos;

[...]

10.3. DAS ATRIBUIÇÕES

Compete ao DIRETOR DE ADMINISTRAÇÃO, observados os dispositivos estatutários e regulamentares e de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Deliberativo e as normas aprovadas pela Diretoria Executiva:

[...]

10.3.13. Participar das reuniões do Comitê de Aplicações - CAP, com direito a voto pessoal nas decisões de investimentos;

[...]

16.3. DAS ATRIBUIÇÕES

Compete ao DIRETORIA DE SEGURIDADE, observados os dispositivos estatutários e regulamentares e de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Deliberativo e as normas aprovadas pela Diretoria Executiva:

[...]

16.3.13. Participar das reuniões do Comitê de Aplicações - CAP, com direito a voto pessoal nas decisões de investimentos;

[...]

21.3. DAS ATRIBUIÇÕES

Compete ao DIRETOR DE INVESTIMENTOS observados os dispositivos legais estatutários e regulamentares de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Deliberativo e as normas e critérios de aplicações de recursos aprovados pela Diretoria Executiva:

[...]

21.3.8. Participar das reuniões do Comitê de Aplicações - CAP, com direito a voto pessoal e emitindo parecer sobre as alternativas de investimentos;

160. Pode-se afirmar com inabalável convicção que os dispositivos regimentais acima transcritos não dão razão ao senhor Fernando Buarque, quando sustenta que a participação do Diretor de Administração do Serpros tinha participação meramente presencial no CAP e que não participou das aprovações de investimentos, pelas seguintes razões:

i. embora a redação taxativa quanto ao voto pessoal do Diretor de Administração nas reuniões do CAP ter sido incluída somente na versão do Regimento aprovada e vigente a partir de 27/3/2014 (peça 250, subitem 10.3.13), os termos regimentais antes desse incremento dispensável já eram inteiramente supridos e claros quanto a dispositivos que definiam expressamente que tal posto integrava a Diretoria Executiva do Serpros e que este colegiado obrigatoriamente participava do CAP, 'votando nas decisões finais sobre os investimentos e desinvestimentos a serem realizados';

ii. nenhum dispositivo regimental apontou a existência de um diretor de segunda categoria;

iii. caso houvesse intenção de alijar um diretor específico de exercer legítimas prerrogativas nas reuniões do CAP o próprio Regimento não contemplaria o cargo e tampouco a previsão de participação de diretor que não pudesse opinar e não tivesse direito de voto, impondo-lhe obrigação que lhe retirava dos relevantes afazeres cotidianos inerentes ao alto cargo apenas para submetê-lo ao castigo e ao constrangimento de atuar como observador e ouvinte despiendo e inócuo;

iv. a hipótese acima se mostra mais absurda porque as diversas atualizações regimentais mostram que, além Diretoria Executiva, integravam o CAP assessores, chefes de divisão e gerentes, titulares ou substitutos, sendo facultado, ainda, como convidados, a presença de qualquer membro do Conselho Deliberativo e do Conselho Fiscal e, ainda, qualquer pessoa que, a critério da Diretoria Executiva, pudesse colaborar nos processos de análise e decisão;

iii. todas as versões regimentais evidenciam que o CAP era um foro institucional destinado a apresentações de dados e argumentos, esclarecimento de dúvidas e de avaliação sobre oportunidades de investimentos ou desinvestimentos do Serpros, servindo como instância interna de proposições e instrução para apoio e orientação prévia às decisões da Diretoria Executiva;

iv. as afirmações precedentes são confirmadas porque, em termos incisivos e taxativos, nas seções que ditavam regras de funcionamento do CAP de todas as versões do regimentais, constava dispositivo estabelecendo: 'As decisões de investimento serão tomadas pela Diretoria Executiva, após o posicionamento formal dos membros do Comitê de Aplicações - CAP, cabendo ao Diretor-Presidente, além do voto pessoal, o de qualidade, se necessário';

v. portanto, sendo integrante da Diretoria Executiva e tendo se consumado os investimentos indiciariamente danosos no ETB FIP, está segura e indissociavelmente presente o nexo de causalidade para qualquer dos então diretores do Serpros, conforme sintetizado na Matriz de Responsabilização (peça 150, p. 23).

161. A aprovação da prestação de contas apresentada pela Diretoria Executiva, pelo Conselho Deliberativo, seja alusiva ao exercício 2013 ou a qualquer outro, não possui o condão de excluir a apreciação e o julgamento que compete ao TCU. Este Tribunal de Contas tem competências próprias e autonomia previstos e assegurados na Carta Magna, na Lei 8.443/1992, no Regimento Interno e em jurisprudência própria, podendo fiscalizar e julgar entidades e assuntos de sua alçada com total independência em relação a outras instâncias, especialmente as de caráter administrativo.

162. Em sentido diametralmente oposto à alegação, eventual manifestação discordante ou mesmo a abstenção expressa em relação aos investimentos diretos ou indiretos do Serpros no ETB FIP seriam precisamente os elementos fáticos e materiais suficientes para afastar a responsabilidade pessoal no caso examinado, ainda que referidos investimentos tivessem sido aprovado pelos demais pares. Nesse aspecto, convém rememorar disposições regimentais de diferentes períodos:

peça 246, p. 16:

5.3.7. Os votos e opiniões contrários aos investimentos selecionados deverão ser justificados e registrados na ata da reunião;

peça 246, p. 71:

5.3.8. Os votos e opiniões contrários aos investimentos selecionados deverão ser justificados e registrados na ata da reunião;

peça 250, p. 14:

5.3.8. Os votos e opiniões contrários aos investimentos selecionados deverão ser justificados e registrados na ata da reunião;

163. Os argumentos de que reunião do CAP não foi precedida de indicação prévia da pauta, nem de circulação de documentos produzidos pelas divisões e assessorias que participariam da reunião e da apresentação, e que as sessões tinham caráter essencialmente expositivo, característica que preteria oportunidade de debates e discussões, em vez de acudir-lhe agravam sua responsabilidade, por não se opor comprovadamente a tal cenário e agir de forma leviana e omissa, mesmo ocupando elevado cargo de gestão em entidade que gere recursos de terceiros, de caráter público, com destinação vinculada e elevada importância social.

164. O agravamento acima cogitado mostra-se plausível porque o próprio defendente também alega que todas as divisões da Diretoria de Investimentos participavam do CAP e dispunham de profunda e documentada análise das propostas que seriam apresentadas aos demais integrantes daquela instância.

165. As referências a julgados deste Tribunal de Contas e a decisão adotada por ex-Procurador Geral da República no sentido de não alcançar, em casos concretos, integrantes de conselhos de administração de duas estatais, não se aplica a este caso, porque o alegante não integrava órgão de idêntica finalidade institucional.

166. Ao contrário, a documentação dos autos evidencia que era titular de diretoria e também de colegiado estatutário, com funções executivas em ambas as instâncias, tendo participado objetivamente da liturgia de apresentação da proposta de investimento (em reunião do CAP) e dos correspondentes atos de aprovação dos investimentos em cotas do ETB FIP e debêntures da Xnice.

167. As concatenações acima justificam a rejeição das alegações do senhor Fernando Buarque.

IV.4.4 Alegações de Eloir Cogliatti (ex-Diretor de Investimentos do Serpros)

168. O ex-titular da Diretoria de Investimentos, unidade orgânica do Serpros de onde partiram as proposições e análises apresentadas ao CAP, além de integrar a Diretoria Executiva, colegiado que aprovou ambos os investimentos, era também Administrador Estatutário Tecnicamente Qualificado – AETQ (qualificação prevista nos §§ 5º e 6º, do art. 35, da LC 109/2001, e atribuída pelo o art. 7º, da Resolução CMN 3.792/2009, peça 356), aduziu as seguintes alegações, em termos sumarizados (peças 220-239):

- i. embora reconheça risco em investimento num FIP, justifica que uma acentuada queda na taxa básica de juros em 2013 impeliu o fundo de pensão a buscar alternativas para alcançar a meta atuarial prevista para aquele período (INPC mais 6,0 % ao ano);
- ii. para implementar o projeto denominado Nova Bolsa, um dos focos do ETB FIP, era imprescindível acessar dados e sistemas da B3, fato que deu ensejo a litígios com esta e que só alcançou um acordo viável em 2019;
- iii. o portfólio de ativos do ETB FIP à época da análise era composto pela ATG que, por sua vez, tinha acordo celebrado com a NYSE, bolsa de valores de Nova York, assegurando exclusividade na distribuição e execução de produtos desta na América Latina, o que concorria também para o projeto de criação de uma nova bolsa de valores no Brasil, por meio da ATS. Ressalta, assim, que à época da análise o ETB FIP já possuía um ativo plenamente operacional (a ATG) e outro em fase pré-operacional (a ATS Brasil);
- iv. afirma que na aprovação da decisão de subscrição de cotas do ETB FIP a ATG já atuava de forma consolidada no segmento de eletronificação do mercado financeiro, prestando serviços de eletrônico trading em diversos países da América Latina (Brasil, México, Peru, Argentina, Colômbia e Chile), tendo desenvolvido uma plataforma tecnológica multibroker, a qual possibilitava a operação eletrônica de compra e venda de ativos financeiros, conectando clientes finais, corretoras e bolsas de valores;
- v. levou-se em consideração na análise o estudo produzido pela Oxera Consulting Ltd., consultoria reconhecida globalmente, por demanda da Comissão de Valores Mobiliários – CVM (peça 239);

- vi. nenhuma das áreas técnicas do Serpros manifestou-se contrária aos investimentos no ETB FIP;
- vii. o investimento foi aprovado sob compromisso formal de que seria assegurado ao Serpros participação no Comitê de Investimentos do FIP, além de participação nas assembleias de cotistas com direito a voto (peça 235);
- viii. a metodologia de 'valor justo' adotada na valuation da Baker Tilly considerou a projeção de resultado e a capacidade de geração de caixa da ATG, a partir da previsão de ampliação da sua participação no mercado ao longo do tempo (market share), consistindo em modelo consagrado no mercado, previsto em normas contábeis, aludindo neste sentido ao Pronunciamento Técnico CPC 46;
- ix. as debêntures da Xnice previam rentabilidade atraente, com correção monetária pelo INPC e juros de 9,5% ao ano, além de participação nos lucros da emissora e outros possíveis ganhos adicionais;
- x. que a agência de classificação de risco LF Rating teria atribuído à emissão de debêntures da Xnice a classificação 'A+', o que representaria alta capacidade da emitente de cumprir integralmente as obrigações;
- xi. a Escritura Particular de 1ª Emissão de Debêntures Simples, não Conversíveis em Ações, em Série Única, da Espécie Quirografária (peça 224) oferecia garantias reais, abrangendo cessão fiduciária dos direitos creditórios pertencentes às empresas Victrix e Xstrategus e alienação fiduciária das cotas das referidas empresas ao FIP ETB;
- xii. a análise empreendida pelas áreas técnicas do Serpros atestou a presença dos atributos de segurança, rentabilidade, solvência e liquidez quando analisou a oferta das debêntures;
- xiii. o período de desinvestimento do ETB FIP ainda não encerrou, de modo que não há prejuízo a ser ressarcido; e
- xiv. aborda as notícias veiculadas acerca das mudanças no controle acionário da ATG e acordo da ATS com a B3.

IV.4.4.1 Análise das alegações de Eloir Cogliatti

169. Por si só não socorre o responsável a alegação de que aplicações financeiras mais arriscadas seriam suficientemente justificáveis com o intuito de se obter retornos compatíveis com a meta atuarial prevista para o Serpros, em razão da redução de juros para aplicações de renda fixa na ocasião dos fatos.

170. Segundo o glossário da publicação *Conceitos mais Aceitos no Regime de Previdência Complementar*, editado em maio de 2011 pela Secretaria de Políticas de Previdência Complementar, assim figura o conceito atribuído àquele termo:

META ATUARIAL. Parâmetro mínimo desejado para o retorno de investimentos, geralmente fixado como sendo a taxa real de juros adotada na avaliação atuarial conjugada com o índice do plano.

171. Com base em tal conceito, resta patente que a obtenção de ganhos financeiros e patrimoniais com investimentos deve contribuir para alcançar a meta atuarial, sendo certo que expor-se a riscos de perdas que possam comprometer tal paradigma é medida contraproducente. Critério, prudência e segurança econômico-financeira são mandatórios no caso de investimentos dos recursos garantidores dos planos de benefícios (RGPB) geridos pelas EFPC.

172. Sem o amparo de consistente estudo do negócio, exame criterioso de dados contábeis e de desempenho operacional, das relações mercadológicas e societárias, qualificação e reputação de elementos-chave envolvidos, da amplitude e plausibilidade das premissas adotadas no caso de novos projetos, necessariamente conjugados com a hipótese de possíveis intercorrências e predefinição de medidas mitigatórias aptas a evitar ou limitar perdas significativas, a possibilidade de aplicações sujeitas a variabilidade negativa não deve se sobrepor à certeza de que nenhum recurso já arrecadado da patrocinadora e dos participantes será perdido, ainda que se saiba de antemão que aplicações conservadoras, porém sem risco de perda, obterão rendimentos que não atinjam a meta atuarial preestabelecida.

173. No dilema entre investimentos conservadores e aqueles sujeitos a variabilidade, incluindo o risco de perda parcial significativa ou total, embora a normatização faculte a realização de investimento sujeitos à segunda hipótese, é indubitável que no caso de tal escolha a decisão esteja previamente ancorada em robusto e percuciente rigor analítico dos fatores de risco mais relevantes.

174. A preservação das condições para cumprimento dos objetivos (razões finalísticas da entidade, de caráter permanente) de planos de benefícios previdenciários instituídos e administrados por EFPC estão acima de táticas e riscos aos quais gestores decidem submeter recursos de terceiros visando tão somente o alcance de meta atuarial (parâmetro gerencial, definido periodicamente).

175. Não se trata de opinião e sim da daquilo que prescreve o artigo 4º, da Resolução CMN 3.792/2009 (peça 356), assim como a regulamentação do Conselho de Gestão da Previdência Complementar (CGPC):

Resolução CGPC 13/2004 (grifos acrescidos):

Art. 1º As entidades fechadas de previdência complementar - EFPC devem adotar princípios, regras e práticas de governança, gestão e controles internos adequados ao porte, complexidade e riscos inerentes aos planos de benefícios por elas operados, de modo a assegurar o pleno cumprimento de seus objetivos.

§ 1º A EFPC deverá observar padrões de segurança econômico-financeira e atuarial, com fins específicos de preservar a liquidez, a solvência e o equilíbrio dos planos de benefícios, isoladamente, e da própria entidade fechada de previdência complementar, no conjunto de suas atividades.

176. Aspecto claro de manifesta deficiência na análise é a alegação de que a imprescindibilidade do acesso a dados e sistemas da B3 impediu ou retardou decisivamente a implantação do projeto Nova Bolsa peça ATG/ATS.

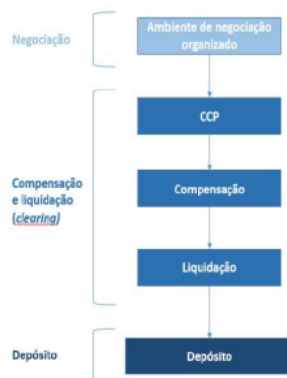
177. Numa visão de cuidado elementar essa informação acerca dessa imprescindibilidade estratégica e vital a elementos detidos por uma concorrente já estabelecida e consolidada, a qual exercia um monopólio em certos serviços, deveria ter sido avaliada com a ênfase que tal fator real requeria para a viabilização do projeto mais promissor que o ETB FIP fomentava.

178. A propósito, o Relatório da Baker Tilly Brasil apresentado ao Serpros explicitava que os serviços de clearing da bolsa de valores existentes (referida como BM&F Bovespa, denominação da época) era uma ameaça destacada ao projeto Nova Bolsa (peça 231, p. 68, último parágrafo).

179. E justamente essa ameaça foi objeto de litígio entre a ATS e a B3, como fica evidente na Nota Técnica nº 42/2018/CGAA2/SGA1/SG/CADE (peça 357), tendo impedido por anos a operacionalização da nova bolsa de valores idealizada para ATG e suas subsidiárias:

4. O mercado de bolsa de valores, que faz parte do mercado de capitais^[1], pode ser dividido em três sub-mercados: (i) serviços de administração e negociação; (ii) compensação e liquidação de valores mobiliários (*clearing*); e (iii) depósito centralizado de valores mobiliários:

Imagem 1 – Estrutura do segmento de bolsa de valores



Fonte: Parecer nº 25/2016/CGAA2/SGA1/SG/CADE, AC 08700.004860/2016-11.

5. Os (i) serviços de administração e negociação tratam do fornecimento de um ambiente seguro para que compradores e vendedores possam realizar suas transações.
6. Já os (ii) serviços de compensação e liquidação de valores mobiliários, que ao longo da nota serão denominados *clearing*, são responsáveis pela extinção de obrigações e apuração da posição líquida de cada participante após a realização de operações. É possível que esses serviços sejam ou não interpostos por uma contraparte central^[2] (CCP), que é obrigatória no mercado de bolsa de valores, mas não no mercado de balcão organizado.
7. Por fim, o (iii) depósito centralizado de valores mobiliários, regido pela Lei 12/13 e pela instrução nº 541/13 da CVM, é realizado por entidades qualificadas como central depositária, responsáveis pela guarda centralizada de ativos financeiros e valores mobiliários, fungíveis e infungíveis, o controle de sua titularidade efetiva e o tratamento de seus eventos de pagamentos relacionados a cada ativo.
8. Tecnicamente essas atividades podem ser prestadas de forma independente, mas, no Brasil, apenas a B3 presta os três serviços de forma verticalizada em regime de monopólio.
9. Conforme narrou-se na Representação, a ATS foi constituída com o objetivo de entrar no mercado de negociação no segmento de bolsa de valores mobiliários no Brasil, no qual a BM&FBovespa S.A. – Bolsas de Mercadorias, Valores e Futuros, atual B3, atua como monopolista. Com esse objetivo, a ATS protocolou, em junho de 2013, um pedido de autorização para atuação como administradora de mercado de bolsa, tendo ficado pendente, no entanto, a definição dos procedimentos de liquidação e compensação que seriam utilizados pela mesma.

180. Esse elemento fundamental deveria ter induzido o Diretor de Investimentos do Serpros a uma postura diferente da que adotou, sendo mais precavido, exigindo ou aguardando uma situação mais clara e segura, mormente porque i) havia dependência tecnológica e de acordos contratuais e de preços de uma empresa que exercia um monopólio consolidado e histórico e era facilmente presumível que a mesma seria vigorosamente reativa à possibilidade de perda de qualquer fatia do mercado (*market share*) que dominava; ii) ainda eram apenas planos os requerimentos tendentes a obter os imprescindíveis credenciamentos, autorizações e licenças de diferentes órgãos estatais, como o Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários; iii) e que após a eventual superação destas premissas exigir-se-ia a concretização de investimentos na infraestrutura adicional que o principal projeto da investida alvo demandava.

181. Todas eram condições *sine qua non* para início da fase operacional da nova bolsa.

182. Também é preciso cautela ao analisar a alegação de que a ATG era um ativo plenamente operacional do ETB FIP. Embora a capa do Relatório Executivo elaborado pela Baker Tilly indique fevereiro de 2013 como época de sua apresentação, e mesmo com o intuito de atrair interessados e demonstrar potencial como organização empresarial, a Demonstração de Resultado projetada para aquele exercício (peça 231, p. 85) indicava receita bruta pouco expressiva (R\$ 19.241 milhões) e prejuízo líquido maior que o próprio faturamento anual (R\$ 21.020 milhões).

183. Em paralelo, na documentação elaborada pelas áreas técnicas vinculadas à Diretoria de Investimento do Serpros e que subsidiou o CAP e a Diretoria Executiva quanto à decisão de

aprovar o investimento em cotas do ETB FIP (peça 223 e peça 240, p. 2-3, item 3 da pauta) não se encontra qualquer alusão ao material preparado para a CVM em junho de 2012 pela Oxera Consulting Ltd. (Quais seriam os custos e benefícios para mudar a estrutura competitiva do mercado para serviços de negociação e pós-negociação em Brasil? - peça 239). Não é uma alegação verossímil.

184. As manifestações uníssonas de áreas técnicas favoráveis a qualquer proposta de investimento avaliado não vinculam o CAP, tampouco a Diretoria Executiva, instância orgânica que deveria decidir sobre o assunto. Conforme prescreviam todas as versões do Regimento do Serpros, o CAP tinha por finalidade avaliar, acompanhar as estratégias de investimentos e orientar a execução da Política de Investimento aprovada pelo Conselho de Administração (peça 246, p. 15, subitem 5.1; p. 70, subitem 5.1; e peça 250, p. 13, subitem 5.1).

185. Inequívoca e expressamente, como já transcrito na análise das alegações interpostas pelo ex-Diretor de Administração Fernando Duarte, por razões absolutamente lógicas, pela relevância das decisões, de suas possíveis consequências e para compatibilizá-las com a responsabilidades dos cargos da alta direção, o Regimento atribuía à Diretoria Executiva a tomada de decisão quanto aos investimentos, cabendo ao Diretor-Presidente, além do voto pessoal, o de qualidade, se necessário (peça 246, p. 16, subitem 5.3.6; p. 71, subitem 5.3.7; e peça 250, p. 15, subitem 5.3.7).

186. Também não atenuam a responsabilidade do alegante e dos demais dirigentes as exigências do Serpros, formalmente acolhidas em expediente epistolar chancelado pelos então cotistas do ETB FIP (peça 235), pelas razões adiante esclarecidas:

- i. a destinação de uma vaga no Comitê de Investimentos do ETB FIP era uma redundância, porque só havia uma única empresa investida. Originalmente a Marco Polo Latin América S.A (peça 272, p. 2, art. 2º), companhia cujos acionistas eram as pessoas físicas que contrataram a BNY Mellon DTVM para constituir o fundo e se tornaram seus primeiros cotistas, juntamente com outras empresas do seu plexo de empresas e, posteriormente, na segunda emissão de cotas pelo ETB FIP, a investida era a ATG, nova denominação adotada pela própria Marco Polo Latin América (peça 222);
- ii. a participação nas assembleias de cotistas com direito a voto, de acordo com a participação detida pelo Serpros, era outro logro para ingênuos. Embora tenha aportado mais de setenta milhões de reais, o fato de ter adquirido cotas por valor sobrevalorizado artificialmente implicou em diluição da representatividade de capital aportado para pouco mais de 8%, conforme Quadro 4. Assim, o poder de decisão, baseado em representatividade de cotas permanencia dominado pelos idealizadores e primeiros cotistas do FIP;
- iii. estipular no Regulamento reavaliação anual dos ativos com base em laudo econômico era mais do interesse dos cotistas fundadores que, ao mesmo tempo, eram acionistas da única companhia investida, já tinham adotado (peças 276-277) e tinham conseguido vantagens incontestáveis com tal estratégia perante os cotistas da segunda chamada. Ademais, já existia previsão para tanto no Regimento anterior à adesão pelo Serpros (peça 272, p. 20, item XVI e p. 24, item XIV);
- iv. incluir no Regulamento do FIP um benchmark (termo inglês que se refere a um parâmetro ou medida de referência ou de desempenho) de, no mínimo, Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) acrescido de 9,5%, consistia em impor promessa de rentabilidade, violando vedação fixada no inciso V, do art. 35, da Instrução CVM 391/2003 (peça 354, p. 16-17).

187. Sobre a metodologia de valuation das cotas do ETB FIP adotada em 2010 pela Baker Tilly Brasil, antes da análise convém rememorar a seguinte cronologia, dados e fatos associados à questão

- i. em 24/9/2010 uma assembleia geral de cotistas (AGC) do ETB FIP consignou a aquisição de 753.600 ações ordinárias, nominativas e sem valor comercial da então Marco Polo Latin América S.A., emitidas com aumento do capital social da companhia, declarando um desembolso de R\$ 2.013.000,00 como pagamento do preço pelos referidos dos títulos

mobiliários (peça 8, p. 23, item 81). A transação correspondeu aos primeiros ativos do ETB FIP;

ii. *em 27/9/2010*, três dias após, outra AGC do ETB FIP deliberou, por iniciativa dos cotistas (Marco Polo Network Inc, holding da própria investida, e Victrix Partners S.A., ambas tendo como acionistas controladores os senhores Martin Fernando Cohen e Arthur Mário Pinheiro Machado) e com a anuência da totalidade dos membros do seu Comitê de Investimentos (dentre eles as duas pessoas físicas retro mencionadas), pela reavaliação do ativos que compunham a carteira do ETB FIP, conforme laudo a ser elaborado pela Baker Tilly Brasil ('Empresa Especializada'), pelo método do fluxo de caixa descontado, além de autorizar o Administrador a contratar especificamente tal empresa para elaborar o 'Laudo de Avaliação' (peça 276). Veja-se que a futura contratada sequer poderia apresentar alternativas de precificação pois o método já fora definido previamente pelos contratantes;

iii. *em 29/9/2010*, apenas dois dias depois de autorizar a contratação, outra AGC do ETB FIP, com a anuência novamente do Comitê de Investimentos aprovou, sem qualquer emenda ou ressalva, o 'Laudo de Avaliação' apresentado pela Baker Tilly (peça 277);

iv. *embora tenha data diferente*, o tal 'Laudo de Avaliação' da Baker Tilly Brasil tinha os mesmos fundamentos e extensão similar àquele apresentado para atrair o Serpros em fevereiro de 2013 (peça 231), composto de 94 páginas de informações, descrições, tabelas e projeções, o que induz qualquer pessoa isenta a crer que tal produto já estava pronto quando da decisão formal de contratar a empresa, haja vista a exiguidade do tempo para executar um trabalho técnico com aquela composição;

v. *foi esse trabalho da Baker Tilly Brasil que deu sustentação ao extravagante salto de valor das 753.600 ações ordinárias, nominativas e sem valor comercial da então Marco Polo Latin América S.A., passando de R\$ 2.013.000,00 para R\$ 473.900.000,00 (acréscimo de ágio próximo a 23.442%), mesmo que lhe faltasse um novo aporte de R\$ 91 milhões, condição fundamental presente no próprio documento (conforme registro na peça 8, p. 23, itens 84 e 85), com meros quatro dias separando a aquisição das cotas dessa surpreendente e insubsistente valorização, sem qualquer fato novo, reportando a uma empresa de operação e receita incipientes (consulta do CNPJ indica a data de 12/5/2009 como a de abertura daquela companhia) e que projetava prejuízo muito maior que o faturamento.*

188. *Salienta-se que o próprio Regimento do ETB FIP fixava a avaliação do custo de aquisição como método de precificação prioritário para ações sem cotação em bolsa de valores ou em mercado de balcão organizado (caso das ações da então Marco Polo Latin América S.A, companhia fechada), embora franqueasse alternativa a contratação de empresa especializada (peça 272, p. 24, parte final).*

189. *Todavia, além da AGC não apontar justificativas para o preterimento do método prioritário consignado no seu Regulamento (custo histórico), a perspectiva mais plausível, coerente, lógica e transparente para toda fase de investimentos, estipulada em cinco anos, contados da integralização das cotas constitutivas (peça 272, p. 3, art. 4º), era mesmo a adoção do custo histórico.*

190. *Defende-se isso pois nesse período sequer era permitido ao ETB FIP se desfazer daqueles ativos, a única companhia alvo naquele momento engatinhava, seu projeto de maior expectativa dependia da constituição de uma subsidiária, de autorizações e licenças de diferentes órgãos reguladores, de acordos sensíveis com a B3 e, se tudo isso fosse providenciado a contento, sem dificuldades e em prazo razoável, a consolidação do projeto Nova Bolsa dependia do acerto das estimativas e projeções, com longa maturação para valorização e distribuição de eventuais resultados.*

191. *Nada respaldava a aplicação de um ágio tão disparatado, a não ser o enorme potencial de ludibriar incautos.*

192. *Aliás, considerando que a defesa faz alusão ao Pronunciamento Técnico 46, do Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC) e ao termo 'valor justo', cerne de tal documento, e sem olvidar que o Pronunciamento não possui força cogente, haja vista que a competência no Brasil para*

editar normas gerais na área contábil é atribuída apenas ao Conselho Federal de Contabilidade (CFC), por meio de Normas Brasileiras de Contabilidade (NBC), nos termos da alínea 'f', do art. 6º, do Decreto-lei 9.295/1946, vale transcrever a definição estampada no sobredito CPC 46 (grifos nossos), a qual se coaduna com a perspectiva de que seria imprópria sua adoção na fase de investimento, por distorcer o contexto, sendo cabível somente na fase de desinvestimentos (cinco anos subsequentes à fase de investimentos):

Definição de valor justo

9. Este Pronunciamento define valor justo como o preço que seria recebido pela venda de um ativo ou que seria pago pela transferência de um passivo em uma transação não forçada entre participantes do mercado na data de mensuração

193. Outras repercussões negativas quanto à reavaliação das cotas do ETB FIP, aceita sem nenhum registro de ceticismo, crítica ou refutação pelo defendente, estão relacionadas à violação de diretrizes da representação fidedigna, conceito que se constitui em pilar de legitimação e utilidade da informação contábil divulgada em relatório contábil-financeiro, conforme teor abaixo (com a redação vigente em 2013, ocasião da oferta, análise e aprovação da subscrição e integralização de cotas do ETB FIP, com grifos nossos):

Norma Brasileira de Contabilidade – Teoria Geral - Estrutura Conceitual (NBC TG EC), aprovada pela Resolução nº 1.374, de 8 de dezembro de 2011, do CFC

Representação fidedigna

QC12. Os relatórios contábil-financeiros representam um fenômeno econômico em palavras e números. Para ser útil, a informação contábil-financeira não tem só que representar um fenômeno relevante, mas tem também que representar com fidedignidade o fenômeno que se propõe representar. Para ser representação perfeitamente fidedigna, a realidade retratada precisa ter três atributos. Ela tem que ser completa, neutra e livre de erro. É claro, a perfeição é rara, se de fato alcançável. O objetivo é maximizar referidos atributos na extensão que seja possível.

QC13. O retrato da realidade econômica completo deve incluir toda a informação necessária para que o usuário compreenda o fenômeno sendo retratado, incluindo todas as descrições e explicações necessárias. Por exemplo, um retrato completo de um grupo de ativos incluiria, no mínimo, a descrição da natureza dos ativos que compõem o grupo, o retrato numérico de todos os ativos que compõem o grupo, e a descrição acerca do que o retrato numérico representa (por exemplo, custo histórico original, custo histórico ajustado ou valor justo). Para alguns itens, um retrato completo pode considerar ainda explicações de fatos significativos sobre a qualidade e a natureza desses itens, fatos e circunstâncias que podem afetar a qualidade e a natureza deles, e os processos utilizados para determinar os números retratados.

QC14. Um retrato neutro da realidade econômica é desprovido de viés na seleção ou na apresentação da informação contábil-financeira. Um retrato neutro não deve ser distorcido com contornos que possa receber dando a ele maior ou menor peso, ênfase maior ou menor, ou qualquer outro tipo de manipulação que aumente a probabilidade de a informação contábil-financeira ser recebida pelos seus usuários de modo favorável ou desfavorável. Informação neutra não significa informação sem propósito ou sem influência no comportamento dos usuários. A bem da verdade, informação contábil-financeira relevante, por definição, é aquela capaz de fazer diferença nas decisões tomadas pelos usuários.

QC15. Representação fidedigna não significa exatidão em todos os aspectos. Um retrato da realidade econômica livre de erros significa que não há erros ou omissões no fenômeno retratado, e que o processo utilizado, para produzir a informação reportada, foi selecionado e foi aplicado livre de erros. Nesse sentido, um retrato da realidade econômica livre de erros não significa algo perfeitamente exato em todos os aspectos. Por exemplo, a estimativa de preço ou valor não observável não pode ser qualificada como sendo algo exato ou inexato. Entretanto, a representação dessa estimativa pode ser considerada fidedigna se o montante for descrito claramente e precisamente como sendo uma estimativa, se a natureza e as limitações do processo forem devidamente reveladas, e nenhum erro tiver sido cometido na seleção e aplicação do processo apropriado para desenvolvimento da estimativa.

194. A dinâmica dos fatos relacionados à precificação de cotas do ETB FIP e o silêncio do alegante e de seus pares quanto aos preços artificiais e superestimados das cotas, em desfavor do Serpros, reforça a conclusão de que houve conduta culposa, com tripla caracterização, ou seja, omissão, negligência e imperícia por parte do Diretor de Investimento e de seus pares.

195. É notório que o início da temerária relação do Serpros com os inúmeros satélites pessoais e societários que orbitavam o ETB FIP acima, abaixo e lateralmente (pessoas físicas acionistas, companhias e demais empresas controladoras, investida, subsidiárias e sócias) ocorreu por vícios dos dirigentes que aceitaram passivamente a substituição de uma due diligence minimamente criteriosa (mesmo feita por setores da própria EFPC) pela aceitação pura e simples de informações e projeções apresentadas pelos maiores favorecidos (protegidos de riscos financeiros e patrimoniais justamente pelo arranjo societário e por terem subscrito muitas cotas a valor simbólico) pelos investimentos, em detrimento das competências e deveres que lhes eram exigidos na administração de recursos de terceiros.

196. Havia projeções muito otimistas ou especulativas, sem indicação de fundamento ou base plausível, apontadas no Relatório elaborado pela Baker Tilly Brasil para receber a condescendência do corpo diretivo do Serpros na forma de aprovação e integralização de aportes financeiros no ETB FIP, alguns dos quais listados abaixo para ilustrar a assertiva:

- i. a fatia de mercado (market share) projetada para conquista da ATG em 2013, primeiro ano de sua esperada operação, era de 4,89%, crescendo para 14,00% em 2014 e daí em diante acrescentando exatos 5,00% na taxa consolidada de cada ano, até 2018, quando chegaria a 34,00% (peça 231, p. 73, subitem 'b');
- ii. além do primeiro ano já projetar a conquista de uma fatia próxima a 5,00% do mercado nacional num segmento especializado, mesmo com o caráter de monopólio histórica e tradicionalmente exercido pela B3, sustenta a presunção de ser uma projeção bastante otimista, as variações de crescimento adicional ano a ano desse índice de participação mercadológico, começando a comparação em 2014, por dispor de referência do ano anterior, são de surpreendentes 186,30%, 35,71%, 26,32%, 20,83% e 17,24%. São raros os cases da literatura empresarial com esse atípico desempenho;
- iii. a ATS (subsidiária da ATG) também teria market share de 4,50%, 10,00%, 17,00%, 23,00% e 29,00%, de 2014 a 2018, concernindo aos serviços que concorreria com a B3 (peça 231, p. 75, subitem 2.3). Aferindo o crescimento a partir do segundo ano desse interregno apura-se variação de 122,22%, 70,00%, 35,39% e 26,09%, respectivamente;
- iv. além de serem números muito otimistas de conquista e de crescimento anual em nichos já dominados por concorrente, o relatório da Baker Tilly não explicitava objetivamente nenhuma informação sobre as bases que amparariam tais parâmetros.

197. Voltando-nos aos aportes em debêntures emitidas pela Xnice, novamente a mera exposição de promessa de rendimentos em patamar superior à meta atuarial não afasta a responsabilidade dos dirigentes. Havia outros aspectos que não foram tratados com a devida transparência e colocaram em risco fundos e reservas de planos de benefícios administrados pela EFPC:

- i. como estava expressamente estampado na Escritura Particular que regulou a emissão das debêntures da Xnice Participações (peça 224, p. 7, subitem 3.1.1) e na Nota Técnica interna que analisou a possibilidade de investimento pelo Serpros (peça 225, p. 1, item 4), a Emitente era uma SPE criada em 2013 com o objetivo de financiar a ATG, além de ser controlada direta da Victrix e Xstrategus, empresas do mesmo grupo da investida (peça 8, p. 30, item 127), ou seja, embora com modalidade diferente, tratava-se de um subterfúgio para angariar mais recursos de terceiros e destiná-los à ATG e à satisfação dos propósitos de seus conhecidos acionistas controladores;
- ii. a despeito dos apontamentos feitos pela Previc, em nota técnica posterior à decisão e à aplicação de recursos adicionais (peça 8, p. 31-32, itens 133 a 136), o vencimento das debêntures (resgate) somente no prazo de 183 meses, ou seja, superior a 15 anos (peça 224, p. 20, subitem 4.18.2.1), era completamente atípico e, dada sua longevidade, atentava contra o princípio da liquidez, angular e de observância exigida normativamente de todas as EFPC;

iii. as garantias descritas na escritura de emissão eram fictícias para qualquer analista minimamente atento, pois a cessão fiduciária de direitos creditórios da Xstrategus e da Victrix (peça 224, p. 18, subitem 4.17.1, item 'a') referiam-se e dependiam necessariamente da hipótese do ETB FIP vir a distribuir dividendos, lucros, rendimentos, juros sobre o capital próprio e assemelhados, bem como da distribuição desse tipo de renda por outra empresa do próprio grupo acionário (RO Participações S.A), cujo capital no exercício imediatamente anterior (2013) à emissão era de simbólicos R\$ 800,00 (peça 8, p. 31-32, itens 131 e 136);

iv. com a mesma fragilidade acima descrita, as garantias de alienação fiduciária consistentes na entrega de cotas do FIP ETB, de titularidade das mesmas Xstrategus e da Victrix (peça 224, p. 18-19, subitem 4.17.1, item 'b'), embora numericamente elevadas, representavam menos de 1% dos aportes financeiros totais vertidos por todos os cotistas em favor do ETB FIP, considerando os ardis que regeram os preços de aquisição de cotas, já tratados em análises precedentes;

v. ao contrário do que alega o responsável, somente essas peculiaridades já revelam a fragilidade da classificação de baixo risco de inadimplência atribuído por empresa identificada como à LF Rating (preliminar, conforme peça 225, p. 22, item 9).

198. Com base nos fatores, dados e circunstâncias acima é perceptível que a atuação desatenta ou leviana ignorou os requisitos e compromissos de segurança, solvência, análise de risco de crédito, além de tratamento despidendo com os deveres de diligência e fiduciário, todos fixados em normas disciplinadoras da atuação das EFPC, como na já abordada Resolução CGPC 13/2004, e também na Resolução CMN 3.792/2009, conforme dispositivos abaixo transcritos (peça 356, como grifos acrescidos):

Art. 4º Na aplicação dos recursos dos planos, os administradores da EFPC devem:

I - observar os princípios de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência;

II - exercer suas atividades com boa fé, lealdade e diligência;

[...]

IV - adotar práticas que garantam o cumprimento do seu dever fiduciário em relação aos participantes dos planos de benefícios.

[...]

Art. 9º Na aplicação dos recursos, a EFPC deve identificar, avaliar, controlar e monitorar os riscos, incluídos os riscos de crédito, de mercado, de liquidez, operacional, legal e sistêmico, e a segregação das funções de gestão, administração e custódia.

[...]

Art. 12. A EFPC deve gerenciar os ativos de cada plano de forma a garantir o permanente equilíbrio econômico-financeiro entre estes ativos e o passivo atuarial e demais obrigações do plano.

199. Com base nos apontamentos acima, postulamos a rejeição das alegações de defesa apresentadas pelo senhor Eloir Cogliatti, embora os argumentos de que não há prejuízo a ser ressarcido, das alterações de controle acionários da ETC e de acordo da ATS com a B3 mereçam ser analisados separadamente, em seção destinada a fatos supervenientes.

IV.4.5 Alegações de André Luís Azevedo Guedes e Sílvia Michelutti de Aguiar (ex-Diretor Presidente e ex-Diretor de Seguridade do Serpros, respectivamente)

200. Em defesa conjunta os causídicos outorgados pelos ex-dirigentes do Serpros André Luís Azevedo Guedes e Sílvia Michelutti suscitam alegações resumidas adiante (peças 306-324);

i. que a presente TCE tem como base o processo administrativo 44011.000251.2015-25, da Previc, contaminado com vícios e nulidades;

ii. a realização de aportes em aplicações classificadas como renda variável, investimentos estruturados e outros que envolvem risco estavam amparadas na Resolução CMN 3.792/2009;

- iii. até que pudessem deliberar acerca dos investimentos um vasto procedimento de estudos e análises técnicas foi cumprido, tratando dos riscos e aspectos de liquidez, jurídicos e regulatórios, demonstrando boa-fé, diligência e obediência aos ditames normativos;
- iv. não houve qualquer manifestação contrária nos pareceres jurídicos e técnicos emitidos pelas áreas incumbidas de analisar os investimentos;
- v. todos os integrantes do CAP possuíam poder decisório;
- vi. o Diretor de Investimentos era o AETQ do Serpros, titular de todas as áreas técnicas (Divisões, posteriormente Gerências) com expertise para as análises, verificação de garantias e outros assuntos relacionados a investimentos, além de coordenador do CAP;
- vii. durante a gestão dos defendentes teria sido instituída uma Gerência de Riscos e Governança de Investimentos e implantada uma política de gestão de riscos corporativos, aprovada pelo Conselho Deliberativo e sob treinamento da consultoria Riskoffice (peça 312);
- viii. as contas do Serpros relativas ao período de gestão dos responsáveis foram aprovadas pelo Conselho Deliberativo e passaram por auditorias privadas, da patrocinadora Serpro (peças 316-319 e 321) e da Previc (peças 320 e 322);
- ix. em março de 2015 os alegantes foram reconduzidos aos cargos de diretoria que já exerciam por decisão do Conselho Deliberativo do Serpros, justificado pelos avanços da gestão, bons resultados nos investimentos e crescimento do patrimônio no período antecedente.

IV.4.5.1 Análise das alegações de André Luís Azevedo Guedes e Sílvia Michelutti de Aguiar

201. Por racionalidade, mesmo invertendo a ordem natural, situa-se preliminarmente que a informada recondução das partes aos cargos de diretoria, promovida pelo Conselho Deliberativo do Serpros, quaisquer que tenham sido as razões reais ou formais para a decisão, não se trata de argumento relacionado à materialidade dos fatos apurados neta TCE e sim de aspecto subjetivo da relação profissional, enquanto seus vínculos trabalhistas perduraram junto ao Serpros.

202. Em avanço, embora o processo administrativo 44011.000251.2015-25, da Previc, integre estes autos (peças 8-10, 252 e 258), verdadeiramente constituem elementos informativos, de apoio aos exames e análises independentes levadas a cabo por este Tribunal de Contas, sendo sempre confrontados com outros elementos pertinentes, válidos e probantes, coligidos via diligências ou em outras fontes legítimas, além daqueles apresentados nas defesas dos responsáveis. Há na presente TCE uma apreciação completamente independente das indiciárias irregularidades, danos e responsabilidades.

203. Não se atribui e nem se examina hipótese de realização de investimento vedado pela Resolução CMN 3.792/2009 e sim a hipótese de atos e condutas evitados de culpa, praticados com violação de princípios e deveres aos quais os responsáveis estavam jungidos por força de legislação e por normas específicas, inclusive a referida Resolução.

204. Não atenua a responsabilidade das partes a alegação de que antes das decisões de investimentos a liturgia de análises técnicas e participações em instâncias regimentais foram satisfeitas, sem qualquer manifestação contrária dos pareceres jurídicos e técnicos emitidos nesse contexto.

205. No caso do Serpros, o seu Regimento disciplinava que antes da decisão de investimento a oitiva do CAP era parte obrigatória, contudo, nenhum dispositivo vinculava a decisão de investir ou desinvestir ao juízo majoritário ou unânime de tal Comitê, prerrogativa e responsabilidade expressamente atribuída à Diretoria Executiva, a qual também participava daquele foro institucional. A jurisprudência do TCU é clara a respeito:

Acórdão 723/2005-Plenário (Relator: Ubiratan Aguiar)

Enunciado: Os pareceres técnicos e jurídicos não são vinculantes ao gestor, o que não significa ausência de responsabilidade daqueles que os firmam. Tem o administrador obrigação de examinar a correção dos pareceres, até mesmo para corrigir eventuais disfunções na administração.

206. Tanto no caso das cotas do ETB FIP, quanto nas debêntures emitidas pela Xnice, havia lacunas, impropriedades, inconsistências e riscos notórios ou perceptíveis por qualquer profissional que dedicasse atenção mediana ou apenas fosse orientado por ceticismo e prudência,

considerando os deveres legais e normativos que lhes eram impostos, assim como a natureza dos recursos sob sua responsabilidade de administração e destinação, assim como a dimensão material dos valores comprometidos.

207. Inequivocamente, no mínimo houve erro grosseiro e manifesto, fator que atrai a responsabilização, conforme previsto no art. 28, do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro - LINDB), c/c o art. 12, caput e § 1º, do Decreto 9.830/2019.

208. Sem embargo, também é preciso rememorar que a posição e os altos cargos ocupados pelos responsáveis exigiam dos mesmos os seguintes requisitos de seus titulares (grifos adicionados):

Resolução CGPC 13/2004

Art. 4º É imprescindível a competência técnica e gerencial, compatível com a exigência legal e estatutária e com a complexidade das funções exercidas, em todos os níveis da administração da EFPC, mantendo-se os conselheiros, diretores e empregados permanentemente atualizados em todas as matérias pertinentes às suas responsabilidades.

[...]

§ 1º Sem prejuízo das atribuições ordinárias da diretoria executiva, o estatuto ou o regimento interno poderá prever que o conselho deliberativo e o conselho fiscal contratem serviços especializados de terceiros, em caráter eventual.

§ 2º O disposto no parágrafo anterior não exime os conselheiros e diretores de atenderem aos requisitos de comprovada experiência no exercício de atividades nas áreas financeira, administrativa, contábil, jurídica, atuarial, de fiscalização ou de auditoria.

209. Conforme sobejamente demonstrado em análises de alegações anteriores, somente a Diretoria Executiva possuía poder decisório quanto a investimentos e desinvestimentos. Ainda que integrasse o CAP para ser instruída, pedir esclarecimentos e afins, a decisão num ou noutro sentido era ato posterior, distinto e particular daquele colegiado da alta direção.

210. A imputação de culpa exclusiva ao Diretor de Investimentos, o qual também recebia o atributo de AETQ do Serpros, não exime a responsabilidade dos demais diretores, conforme competências técnicas e gerenciais exigidas de todos os diretores, estatuídas no art. 4º, caput e § 2º, da supracitada Resolução CGPC 13/2004.

211. De fato, há evidência documental de que a versão do Regimento do Serpros aprovada pelo Conselho Deliberativo em 27/3/2014 instituiu na estrutura da EFPC a Gerência de Riscos e Governança de Investimentos (peça 250, p. 35, subitem 21.2 e p. 40-41, subitens 25.1 e 25.2). Contudo, se foi atuante e eficaz após sua estruturação, não houve qualquer interferência na malograda análise e decisão de aplicação de R\$ 70 milhões em debêntures da Xnice, proposta e analisada no âmbito do CAP, bem como autorizada em 25 e 26/3/2014, respectivamente.

212. Conforme já esclarecido anteriormente, nenhum juízo emitido por outra instância sobre as contas em exame ou em caráter geral afasta a competência própria e autônoma do TCU de fazer sua apreciação e julgamento, assegurados na Carta Magna, na Lei 8.443/1992 e no Regimento Interno.

213. Assim, com base nas avaliações deste tópico, opinamos pela rejeição das alegações de defesa interpostas em nome de André Luís Azevedo Guedes e Sílvio Michelutti de Aguiar, sem prejuízo das considerações acerca de fatos supervenientes, adiante delineadas.

IV.5. Fatos supervenientes

214. Urge destacar que o julgamento a ser proferido em processo de TCE requer a demonstração de dano efetivo, sendo a hipótese de dano presumido cabível unicamente no caso de omissão de prestação de contas de recursos devidas por parte de quem, legalmente obrigado a tal dever, não o fez.

215. Nessa linha, o Voto condutor do Acórdão 310/2023-Plenário (TC 000.442/2022-4) traz a seguinte assertiva pela lavra do Relator, Min. Benjamin Zymler (grifo nosso):

22. Mesmo que o TCU concluísse que há responsabilidade corporativa de Furnas e de seus agentes, nesse caso por conduta culposa, pelo desastre ocorrido no município de Capitólio/MG,

o que se afirma por hipótese, não haveria como se avançar na instauração de tomada de contas especial, sem a anterior quantificação do prejuízo aos cofres federais e o seu efetivo pagamento. Afinal, a jurisprudência do TCU é pacífica no sentido de que a instauração dessa medida exige a ocorrência de dano efetivo, não potencial.

216. Também não se deve confundir dano efetivo com eventual dificuldade ou incerteza na quantificação daquele, desde que concretamente consumado e irreversível, hipótese que pode ser saneada mediante cálculo por estimativa, utilizando meios confiáveis, conforme previsto no inciso II, do § 1º, do RITCU.

217. A imposição da obrigação de ressarcimento por dano não caracterizado e não consumado efetivamente acarreta o enriquecimento sem causa ou enriquecimento ilícito, uma modalidade de locupletamento (*nemo potest locupletari, jactura aliena*) vedado na legislação pátria (por exemplo, art. 884, da Lei 10.406/2002, Código Civil) e na jurisprudência dos Tribunais Superiores.

218. Faz-se esse introito porque há nos autos robustas evidências documentais de transações e fatos de diversas naturezas os quais, combinados, acarretam efeitos positivos efetivos e potenciais, elevando substancialmente a probabilidade de recuperação dos valores investidos pelo Serpros no ETB FIP e nas debêntures da Xnice, por meio da valorização da ATG, favorecida ainda mais por desembarços administrativos, judiciais e negociais da ATS, subsidiária encarregada de implantar e operar o projeto Nova Bolsa, sem olvidar da redução do endividamento da Xnice com os debêntures emitidos em 2014.

219. Nesse sentido dispõe-se de documentos verossímeis, registrados e autenticados em 2023 pela Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro (Jucerja), os quais confirmam (peça 278):

- i. o ingresso de novo acionista controlador na ATG, de ampliação do capital social da companhia (passando de R\$ 4.349.996,99 para R\$ 125.849.996,99);
- ii. substancial aporte financeiro realizado pela MC Brazil TCS FIP Multiestratégia, braço brasileiro do Mubadala Capital e novo controlador da ATG, na ordem de R\$ 243 milhões de reais, dos quais 121,5 milhões de reais empregados no aumento do capital social e igual valor para formação de conta de reserva de capital daquela companhia;
- iii. restituição de R\$ 9,5 milhões de reais ao acionista original (o próprio ETB FIP, com efeito de amortização parcial dos investimentos), além de recebimento de Bônus de Subscrição (título que confere direito sob condições, negociável no mercado) que assegura ao ETB FIP direito de exercício de subscrição, a preço predefinido, de ações ordinárias (conferem direito de voto aos titulares nas assembleias gerais da companhia) e nominativas, em caso de emissão de novas ações pela ATG (peça 278, p. 21-27);
- iv. modificações na composição do conselho de administração, da diretoria, além de atualização do próprio Estatuto Social da companhia investida pelo ETB FIP.

220. Segundo os documentos arquivados na Jucerja todos esses ajustes, capitalizações e compromissos foram baseados em Acordo de Acionistas e em Acordo de Investimentos celebrados em 2022.

221. E ainda, não apenas por mero potencial e sim pela concretude das novas condições e circunstâncias, não se pode relegar os efeitos favoráveis e promissores decorrentes de acordo mediado anunciado pela B3 e ATS, o qual pôs fim a barreiras de natureza concorrencial manejadas pela primeira, assim como aos litígios de ambas e, nesse novo contexto fático de conciliações, abundantemente noticiado (peças 226-230 e 357-359), restou definitivamente viabilizado o funcionamento da nova bolsa de valores brasileira, abrangendo os serviços de compensação, liquidação e depósito centralizado de valores mobiliários.

222. Registra-se, inclusive, importantes incentivos via atos legislativos e apoio político já implementados e amplamente difundidos, conferindo razoável segurança de que a partir de 2025 estará em pleno funcionamento a nova bolsa de valores da ATS, subsidiária integral da ATG (peça 360).

223. Repercute também a transação envolvendo a Xstrategus e a Victrix as quais, na condição de cotistas do ETB FIP, colocaram em regime de alienação fiduciária as cotas que detinham como

garantias consignadas na emissão de debêntures materializada pela Xnice 2014.

224. Considerando que a Xnice, emitente das debêntures, estava inadimplente com encargos financeiros pactuados na escritura de emissão desde 2018, e após de arresto de cotas determinado em sede de execução judicial levada a efeito pela GDC Partners (agente fiduciário da emissão e representante da comunhão de titulares das debêntures), em 23/1/2024 a emitente, as garantidoras, o ETB FIP como interveniente, além da própria GDC, na qualidade de representante legítima dos debenturistas (peças 303-304), firmaram acordo e celebraram Contrato de Compra e Venda de Cotas e Outras Avenças com a MC Brazil TCE FIP Multiestratégia (Mubadala Capital), passando o novo controlador da ATG a deter a cotas antes pertencentes àquelas empresas que integravam o emaranhado empresarial ligado a Arthur Mário Pinheiro Machado e Martin Fernando Cohen, indenizando ex-debenturistas que aderiram ao acordo com desembolso imediato e fixando a hipótese de pagamentos adicionais condicionados (earn-out).

225. O sobredito acordo prévio envolvendo a transação de credores das debêntures menciona taxativamente nos seus 'considerandos' preambulares que antes daquela pactuação fora ajuizada pela GDC Partners ação de execução de título extrajudicial (processo nº 0103954-59.2020.8.19.0001), em face da Xnice e das garantidoras Xstrategus e Victrix, de agravo de instrumento por meio do qual foi deferido o arresto de cotas em favor da GDC (processo 0020394-57.2022.8.19.0000), e embargos à execução opostos pela emitente e garantidoras das debêntures (processo 0138861-89.2022.8.19.0001), convencionando-se compromisso mútuo de suspensão de tais ações judiciais e de renúncia expressa ao direito de interpor recurso contra a decisão judicial que homologar tal ajuste (peça 304).

226. Coligimos indicativos de que tal acordo foi efetivamente homologado em 27/1/2023, no âmbito da execução (processo nº 0103954-59.2020.8.19.0001), assim como de desistência do agravo de instrumento (processo 0020394-57.2022.8.19.0000) em 17/3/2023, com base em registros obtidos no Diário de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (peça 361). Essas informações atestam a veracidade dos instrumentos apresentados em alegações (peças 303-304).

227. Enfatiza-se, a transação envolvendo a indenização dos debenturistas da 1ª emissão da Xnice não teve o Serpros com parte interessada e favorecida pelos seus termos e condições, mesmo após a caracterização de evento de natureza rescisória ensejador do vencimento antecipado das debêntures, previsto na escritura de emissão (conforme peça 224, p. 46-27, subitem 5.3.1, letras 'b' e 'd').

228. Essa ausência do Serpros no acordo e no contrato leva à óbvia conclusão de que a EFPC optou por permanecer como debenturista credora, especialmente porque o escritório de advocacia (Vieira, Rezende e Guerreiro Advogados, conforme peça 304, p. 2, item 'v') que representou a GDC Partners (Agente Fiduciário e representante de todos os debenturistas, por força de escritura de emissão) no acordo e no contrato envolvendo as debêntures em situação de inadimplência é o mesmo do Serpros na questão, haja vista que a contratação dos causídicos foi aprovada em Assembleia Geral de Debenturistas, conforme expressa declaração do fundo de pensão no seu Relatório Anual de Informações - Exercício 2023 (peça 363, p. 127, item IX, subitem 3).

229. A Escritura que estipula o regramento relacionado às debêntures emitidas pela Xnice estipula o dia 30/5/2029 com termo de vencimento, quando emerge a obrigação de resgate integral do valor nominal e eventuais rendimentos (peça 224, p. 20, subitens 4.18.2.1 e 4.18.3.1).

230. Tem-se, pois, para aquela data futura a ocasião de resgate obrigatório (embora tenha havido inadimplência com o pagamento de juros remuneratórios previstos na Escritura de Emissão, conforme peça 224, p. 23, subitem 4.18.3.4), não houve falência da emitente, o endividamento da Xnice associado à captação do montante financeiro via debêntures foi reduzido expressivamente após o contrato firmado com os demais debenturistas representados pela GDC Partners, a opção voluntária do Serpros em não recuperar os aportes feitos na forma acordada pelos demais debenturistas e, ainda, o fato consumado de que a emitente das debêntures e as garantidoras tenham transferido as cotas do ETB FIP que detinham ao novo acionista controlador da ATG, investidor global e que já empreendeu as iniciativas de capitalização e de reestruturação

comprovadas na documentação proveniente da Jucerja e do noticiário.

231. Neste contexto não vislumbramos ser possível caracterizar e, menos ainda, atestar a ocorrência de dano efetivo nos sobreditos investimentos do Serpros, apesar das deficiências e irregularidades na análise e aprovação de ambos os casos, e da circunstância de que os ativos podem não expressar nesta ocasião valor equivalente aos aportes efetuados em 2013 e 2014, embora os eventos acima descritos indiquem consistentes condições para ocorrer significativa e breve valorização.

232. Nestas bases, estes autos não tratam de casos com dano efetivo, pressuposto crucial de TCE.

V. ANÁLISE DA BOA-FÉ

233. Conforme dispõem os §§ 2º e 3º, do art. 202, do Regimento Interno do TCU, c/c o teor da Decisão Normativa TCU 35/2000, na resposta à citação deve ser examinada a ocorrência de boa-fé nas condutas dos responsáveis e, na hipótese de que essa premissa seja verificada, desde que não haja outra irregularidade, permite-se a concessão de um novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito sem a incidência de juros.

234. Todavia, a sólida jurisprudência deste Tribunal firmou-se no sentido de que a boa-fé deve ser aferida objetivamente, sendo necessária a constatação de algum ato ou fato capaz de caracterizar a conduta zelosa e diligente do responsável. Desse modo, apenas quando há nos autos evidências de atitudes concretas do responsável tendentes a atenuar ou impedir a irregularidade que lhe foi imputada, concede-se novo prazo para o recolhimento do débito (Voto que integra o Acórdão 2399/2014-TCU-Plenário, Relator José Múcio Monteiro).

235. Nesse mister, não vislumbramos nos autos e na análise empreendida qualquer documento, alegação ou circunstância da qual possa emergir indício de conduta, manifestação ou atuação de boa-fé atribuível aos responsáveis cujas alegações foram rejeitadas. Ao contrário, as evidências carreadas exprimem atuações individuais e coletivas omissas, negligentes e temerárias, além do preterimento dos interesses do Serpros e de seus participantes e assistidos, em desacordo com os deveres e competências técnicas que lhes eram exigidos em normas gerais.

236. Neste contexto, os autos permitem o julgamento definitivo de mérito pela irregularidade das contas (§ 6º, do art. 202, do RITCU, c/c o art. 3º, da Decisão Normativa TCU 35/2000).

VI. CONCLUSÃO

237. A análise das circunstâncias, condutas e atos anteriores e concomitantes à aprovação de aportes do Serpros em cotas do ETB FIP e em debêntures emitidas pela Xnice Participações S.A. foi eivada de lacunas e deficiências que violaram disposições normativas, sujeitando recursos de caráter público e vinculados a planos previdenciários a riscos de prejuízo, embora a configuração dessa hipótese não tenha se materializado, diante de fatores atuais consistentes e indicativos de cenário apto a recuperação dos valores e até de obtenção de ganhos patrimoniais.

238. A conjugação da titularidade de direitos patrimoniais, societários e títulos de crédito com os fatos supervenientes aduzidos na seção anterior sustentam o juízo de que está ausente a caracterização de dano. Até mesmo o risco de perda parcial afigura-se de baixa ou moderada probabilidade no contexto atual.

239. Sem embargo, considerando aos fundamentos e análises assentados nesta instrução técnica, postula-se:

- i. excluir da presente relação processual os senhores Denílson Silveira Duarte, Márcio Telmo Blezer e Ernesto Francisco Magdalena;
- ii. considerar revéis Martin Fernando Cohen e Arthur Mario Pinheiro Machado;
- iii. acolher as alegações de defesa da BNY Mellon Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A. e do senhor Francisco Gurgel do Amaral Valente;
- iv. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Fernando Buarque, Eloir Cogliatti, André Luís Azevedo Guedes e Silvio Michelutti de Aguiar.

240. Por coerência com o juízo de inoccorrência de dano efetivo, em consonância com a análise das

alegações interpostas pela BNY Mellon DTVM, e apesar da impossibilidade de se aferir a boa-fé dos responsáveis revéis, reputamos que a descrição das irregularidades, das condutas e dos nexos de causalidade atribuídas os ex-acionistas controladores da ATG (Martin Fernando Cohen e Arthur Mario Pinheiro Machado), presentes nos dispositivos que propuseram as citações, especialmente na Matriz de Responsabilização (peça 150, item 115 e Anexo I, p. 23-26), são explicitamente incompatíveis com a condição de acionistas da companhia indiretamente investida por meio do ETB FIP e das debêntures, sendo estritamente aplicáveis ou enquadráveis aos então gestores do Serpros.

241. Ademais, como deduzido na análise das alegações de defesa da BNY Mellon DTVM, o fato de a ATG ser o investimento alvo e destinatária de recursos captados, os riscos, as classes de ações, a reavaliação do preço das cotas e as projeções da Baker Tilly Brasil foram apresentados previamente àqueles que tinham competência para decidir em nome do Serpros.

242. Também não há elemento de valor probante sequer razoável a corroborar eventual conluio dos referidos acionistas com os dirigentes do Serpros.

243. Nessas bases, somos pela exclusão daquelas pessoas físicas da relação processual, a despeito da revelia caracterizada em relação a ambos:

Acórdão 1.567/2024-Segunda Câmara (Relator Min. Antonio Anastasia)

Enunciado: *A revelia em processo do TCU não gera presunção de veracidade dos fatos imputados ao responsável, efeito típico do processo civil. Eventual condenação pelo Tribunal deve estar fundamentada em provas que caracterizem a conduta irregular do agente revel.*

244. Embora sem hipótese de imputação de débito estão devidamente apuradas e demonstradas irregularidades passíveis de sanção, praticadas pelos ex-diretores do Serpros, com suporte no devido processo legal e no pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, contexto que demanda julgamento da presente TCE, arrimada em farta jurisprudência:

Acórdão 6.281/2014-Primeira Câmara (Relator Min. Benjamin Zymler)

Enunciado: *Não cabe o arquivamento da tomada de contas especial, nem a alteração da natureza do processo, quando subsistem irregularidades que, embora não impliquem a imputação de débito, tenham o potencial de macular as contas e se enquadrem em uma das hipóteses legais de aplicação de multa. Nesses casos, as contas são julgadas irregulares, sem débito.*

Acórdão 1.608/2016-Primeira Câmara (Relator Min. Weder de Oliveira)

Enunciado: *Uma vez instaurada a tomada de contas especial, o TCU deverá julgar as contas regulares, regulares com ressalvas ou irregulares, ainda que a imputação de dano ao erário venha a ser elidida, não havendo que se falar em extinção do processo sem julgamento de mérito por esse motivo.*

Acórdão 3979/2023-Primeira Câmara (Relator Min. Walton Alencar)

Enunciado: *A elisão do débito ou da responsabilidade no curso do procedimento de tomada de contas especial não é motivo para arquivamento, sem julgamento de mérito, com base em ausência de pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo. O regular processamento da tomada de contas especial e o consequente exercício da jurisdição, por parte do TCU, não se subordinam ao mérito do feito, qual seja, a existência ou não do débito ou da responsabilidade discutidos.*

VII. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

245. Por todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

246. nos termos § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992, c/c o § 8º, do art. 202, do RITCU, declarar revéis Martin Fernando Cohen (CPF 053.954.147-89) e Arthur Mario Pinheiro Machado (CPF 009.075.467-06), devendo o processo ter o devido prosseguimento;

247. excluir da relação processual os senhores Denílson Silveira Duarte (CPF 051.440.240-76), Márcio Telmo Blezer (CPF 446.686.007-68), Ernesto Francisco Magdalena (CPF 381.643.707-97), além dos revéis identificados no item precedente;



248. acolher as alegações de defesa da empresa BNY Mellon Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A. (CNPJ 02.201.501/0001-61) e do senhor Francisco Gurgel do Amaral Valente (CPF 109.482.807-60);

249. rejeitar as alegações de defesa interpostas em nome de Fernando Buarque (CPF 667.827.247-15), Eloir Cogliatti (CPF 397.355.597-49), André Luís Azevedo Guedes (CPF 076.989.837-81) e Silvio Michelutti de Aguiar (CPF 746.997.178-53);

250. com fundamento no art. 1º, inciso I e § 1º, art. 10, § 2º, art. 16, inciso III, alínea 'b', da Lei 8.443/1992, bem como o art. 1º, inciso I e § 1º, art. 201, § 2º, art. 205 e art. 209, inciso III, todos do Regimento Interno do TCU, julgar irregulares as contas de Fernando Buarque (CPF 667.827.247-15), Eloir Cogliatti (CPF 397.355.597-49), André Luís Azevedo Guedes (CPF 076.989.837-81) e Silvio Michelutti de Aguiar (CPF 746.997.178-53), sem imputação de débito, em razão de suas responsabilidades por condutas omissivas e comissivas que configuraram deficiências e irregularidades que eivaram as análises e aprovações dos investimentos em subscrição e integralização de cotas do Eletronic Trading Brasil Fundo de Investimentos em Participações (ETB FIP), assim como nos aportes em debêntures emitidas pelas empresa Xnice Participações S.A., praticadas colegiadamente na condição de diretores estatutários do Serpros Fundo Multipatrocinado (Serpros);

251. com fundamento no inciso IX, do art. 1º, e no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o inciso XVII, do art. 1º, e art. 268, inciso II, do Regimento Interno do TCU, cominar multas individuais em desfavor dos responsáveis acima identificados, a serem recolhidas em favor do Tesouro Nacional, sob pena de atualização monetária, caso sejam quitadas após o vencimento (art. 269, do Regimento Interno do TCU), devendo o pagamento ser comprovado perante o TCU no prazo de quinze dias (art. 214, inciso III, alínea 'a');

252. com fundamento no art. 217, caput, e art. 219, inciso II, do Regimento Interno do TCU, autorizar desde logo o parcelamento das importâncias devidas, em até 36 (trinta e seis) vezes, fixando o vencimento da primeira em quinze dias após o recebimento das respectivas notificações, caso isso seja solicitado pelos responsáveis, ficando autorizada a cobrança judicial das dívidas caso não sejam comprovados os recolhimentos das dívidas ou formalizados pedidos tempestivos de parcelamento;

253. expedir notificações aos responsáveis, diretamente ou por meios dos advogados constituídos, bem como ao Serpros e ao Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), por meio de suas respectivas presidências, dando-lhes conhecimento da deliberação que vier a ser prolatada."

2. Na sequência, reproduzo o parecer proferido pelo representante do Ministério Público junto ao TCU, peça 371, Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, que manifesta concordância parcial com as análises empreendidas pela AudTCE e propõe ajustes no encaminhamento:

"Trata-se de tomada de contas especial constituída como processo apartado do TC 027.054/2020-9, por determinação contida no Acórdão 1870/2020-Plenário (peça 5) e autorização do então Ministro-Relator (peça 3), para apurar indício de dano aos cofres do Serpros Fundo Multipatrocinado em decorrência de investimento na companhia Americas Trading Group S.A. (ATG), por meio da aquisição de cotas do Fundo de Investimento em Participações Eletronic Trading Brasil (FIP ETB) e de debêntures emitidas pela Xnice Participações S.A.

2. O Serpros Fundo Multipatrocinado é entidade fechada de previdência complementar (EFPC) patrocinada pelo Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro). Este, por sua vez, é empresa pública vinculada ao Ministério da Fazenda.

3. A irregularidade relatada nos autos se refere a investimento ruinoso efetuado pelo Serpros na ATG. Tanto o FIP ETB quanto as debêntures Xnice direcionaram a totalidade dos recursos captados para essa companhia. A ATG, por sua vez, atuava como desenvolvedora de soluções tecnológicas para o mercado financeiro e tinha como principal objetivo a implantação de uma bolsa de valores no Brasil, que se tornaria concorrente da B3 S.A. – Brasil, Bolsa, Balcão. Esse

projeto, no entanto, ainda não chegou a ser efetivado, gerando, consequentemente, perda de valor das cotas do fundo de participações e incerteza quanto ao pagamento das debêntures.

4. Segundo informado em instrução preliminar (peça 150), o FIP ETB surgiu por iniciativa dos controladores da ATG, os quais fizeram os primeiros aportes e se mantiveram com participação majoritária por todo o período investigado nesta TCE (deixando essa posição somente em 2/2/2023). O fundo de pensão patrocinado pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (Correios), Postalís – Instituto de Previdência Complementar, e o Serpros passaram a ser cotistas minoritários, apesar de terem realizado os maiores aportes em termos financeiros. Em particular, o Serpros adquiriu cotas nos valores de R\$ 15.000.000,00 em 10/7/2013 e de R\$ 55.000.000,00 em 21/8/2013, totalizando R\$ 70.000.000,00 em quantias originais.

5. As debêntures adquiridas pela EFPC foram emitidas pela Xnice Participações S.A., que é uma sociedade do mesmo grupo empresarial da ATG. Esses títulos de crédito ofereceram rentabilidade equivalente a IPCA + 9,5% a.a., com vencimento em 30/5/2029. O Serpros investiu cerca de R\$ 73 milhões, em duas parcelas: R\$ 51.061.441,00 em 11/4/2014 e R\$ 22.117.623,00 em 29/10/2014.

6. De acordo com as informações mais atualizadas presentes nos autos, o Serpros permanece na titularidade de suas cotas no FIP ETB e das debêntures Xnice. No entanto, por meio de levantamento feito pela própria EFPC em janeiro/2021 (peça 112) a pedido do TCU, o Serpros declarou que, com referência a novembro/2020, as cotas do fundo de participações teriam sofrido 91,7% de desvalorização em relação ao montante originalmente aportado. Já a quantia investida nas debêntures foi considerada irrecuperável, resultando no provisionamento do valor integral como perda (peça 112, p. 7).

7. O prejuízo para o fundo de pensão foi calculado com base nesses dados. A desvalorização de 91,7% das cotas passou a representar dano de R\$ 13.755.000,00 em 10/7/2013 e de R\$ 50.435.000,00 em 21/8/2013. A perda integral relacionada às debêntures indicaria que as parcelas de R\$ 51.061.441,00 em 11/4/2014 e R\$ 22.117.623,00 em 29/10/2014 também constituiriam dano aos cofres da EFPC.

8. A partir de investigações empreendidas pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc), pela auditoria interna dos Correios, pela Polícia Federal no âmbito da Operação Rizoma e pela secretaria deste Tribunal, a unidade instrutiva (peça 150) concluiu que as causas do dano remeteriam à inadequação das análises que conduziram o Serpros a realizar os investimentos, bem como a falhas nas atividades de gestão e de administração do FIP ETB.

9. Dessa forma, pelos danos decorrentes de ambos os investimentos, foram responsabilizados os gestores do Serpros que aprovaram as aplicações dos recursos (Eloir Cogliatti, diretor de investimento; André Luís Azevedo Guedes, diretor presidente; e Sílvio Michelutti de Aguiar, diretor de segurança). Solidariamente com eles, foram arrolados os sócios da ATG (Arthur Mário Pinheiro Machado, Martin Fernando Cohen e Francisco Gurgel do Amaral Valente), atingidos por meio da desconsideração da personalidade jurídica da sociedade empresária, conforme declarado no Acórdão 1013/2023-Plenário (peça 153).

10. Especificamente com relação ao investimento no FIP ETB, foram responsabilizados também o diretor de administração do Serpros, Fernando Buarque, que teria participado da aprovação dos aportes respectivos; e a administradora do fundo de participações, BNY Mellon Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.

11. Adicionalmente, apontou-se a responsabilidade dos analistas do Serpros que emitiram parecer favorável aos investimentos (Denílson Silveira Duarte, Márcio Telmo Blezer e Ernesto Francisco Magdalena). Todavia, a estes agentes não se atribuiu responsabilidade pela reparação do dano.

12. As citações e as audiências foram determinadas pelo Acórdão 1013/2023-Plenário e regularmente efetivadas. Os responsáveis apresentaram manifestações nos autos, com exceção dos Srs. Arthur Mário Pinheiro Machado e Martin Fernando Cohen, para os quais cabe reconhecer a revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92, dando-se seguimento ao processo.

13. As alegações de defesa foram devidamente analisadas pela AudTCE (peça 368), que, em percutiente análise, refutou todas as questões preliminares, porém concluiu merecerem acolhimento os argumentos de mérito trazidos pela administradora do FIP ETB (BNY Mellon) e pelo Sr. Francisco Gurgel do Amaral Valente, ambos por haverem demonstrado que não teriam praticado condutas ilícitas. Por outro lado, as alegações apresentadas por todos os ex-diretores da EFPC seriam insuficientes para elidir a irregularidade de aprovação dos investimentos sem examiná-los com a profundidade necessária. Quanto aos agentes revéis, a unidade instrutiva compreendeu que as condutas que lhes foram imputadas não condizem com a condição de sócios da empresa investida, cabendo excluí-los da relação processual.

14. Com relação aos agentes chamados em audiência, a AudTCE observou que suas razões de justificativa já haviam sido conclusivamente apreciadas no processo originário (TC 027.054/2020-9), por meio do Acórdão 7555/2023-2ª Câmara. Dessa forma, propôs excluí-los do rol de responsáveis desta TCE.

15. O exame de responsabilização acima descrito foi realizado em função das irregularidades conforme apontadas quando das notificações dos agentes. No entanto, a unidade instrutiva ressaltou que o encaminhamento a ser dado nesta tomada de contas especial deverá ser impactado pela atual configuração do empreendimento objeto dos investimentos.

16. A partir de 2/2/2023 foi formalizada a mudança de controle da ATG, transferindo-o para o Mubadala Capital, que atua como um braço de investimento do fundo soberano dos Emirados Árabes Unidos. Por meio do fundo de participações MC Brazil TCS FIP Multiestratégia, o novo controlador efetuou um primeiro aporte no montante de R\$ 243 milhões, dando suporte financeiro para a implantação da nova bolsa de valores do Brasil, a ser sediada no Rio de Janeiro/RJ. Além disso, controvérsias com a B3 teriam sido solucionadas, proporcionando viabilidade comercial para o negócio.

17. Diante desses acontecimentos, a unidade instrutiva passou a considerar bastante provável que o objeto alvo dos investimentos realizados pelo Serpros seja efetivamente realizado, o que teria potencial de proporcionar o almejado retorno financeiro. Como a EFPC não alienou suas cotas no FIP ETB nem suas debêntures, ela deverá ser beneficiada com a nova configuração do negócio.

18. Nessa situação, o débito anteriormente apontado nesta TCE não corresponderia a um dano efetivo, pois não se realizou. E provavelmente não se realizará. Impossível, portanto, a condenação a reparação de dano. Apesar disso, as condutas apuradas em relação aos ex-diretores do Serpros configurariam grave infração à norma, cabendo a aplicação de sanção a esses gestores.

19. Por conseguinte, a AudTCE apresentou proposta de encaminhamento no sentido de excluir os Srs. Denílson Silveira Duarte, Márcio Telmo Blezer, Ernesto Francisco Magdalena, Arthur Mário Pinheiro Machado e Martin Fernando Cohen da relação processual; acolher as alegações de defesa do Sr. Francisco Gurgel do Amaral Valente e da BNY Mellon Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.; porém julgar irregulares as contas dos Srs. Eloir Cogliatti, André Luís Azevedo Guedes, Sílvio Michelutti de Aguiar e Fernando Buarque, sancionando-os com a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92.

II – Posicionamento do MPTCU

20. Feito este breve relato, passo a apresentar posicionamento acerca do deslinde processual, adiantando que manifestarei concordância parcial com o exame de responsabilização.

21. Com relação aos aspectos processuais, considero que a irregularidade se encontra bem delineada e que a instauração do contraditório foi regularmente efetivada a partir da citação válida de todos os responsáveis arrolados. Quanto ao tema da prescrição, não tenho reparos a oferecer sobre a análise da unidade instrutiva, que concluiu pela sua inocorrência.

II.1 – Competência do TCU para fiscalizar EFPC

22. Um dos argumentos mais recorrentes dos responsáveis é o questionamento da competência do TCU para fiscalizar as entidades fechadas de previdência complementar (EFPC). Alegou-se, sobretudo, que essas organizações são de direito privado e que não integram a Administração Pública Federal, direta ou indireta.

23. Entretanto, esse tema já foi debatido diversas vezes no âmbito do TCU, havendo se formado uma jurisprudência firme no sentido da competência deste Tribunal para fiscalizar as EFPC patrocinadas por instituições da administração pública federal direta e indireta.

24. O entendimento jurisprudencial leva em consideração que os fundos de pensão (EFPC) são entidades voltadas para o atingimento de uma finalidade pública, de materialização do direito constitucional à previdência social (art. 6ª da Constituição Federal). Dessa forma os recursos repassados pela administração pública destinam-se a esse objetivo, sendo plausível fazer um paralelo entre os fundos de pensão e os convênios firmados para o atendimento de um interesse público. Ou seja, os gestores de uma EFPC administram recursos estatais, mesmo que estes estejam somados a valores de origem privada oriundos das pessoas físicas que aderiram aos planos de previdência complementar.

25. Ademais, seria notório que o poder público tem ingerência sobre o uso dos recursos depositados nos fundos de pensão, uma vez que a patrocinadora tem a prerrogativa de indicar metade dos membros dos conselhos diretivo e fiscal das EFPC, incluindo os respectivos conselheiros presidentes, que têm direito a voto próprio e a voto de qualidade (arts. 11 e 15 da Lei Complementar 108/2001).

26. A sujeição dos fundos de pensão ao controle externo também decorreria do dever legalmente atribuído às patrocinadoras de promover o equacionamento de resultados deficitários dos planos de previdência complementar (art. 21 da Lei Complementar 109/2001), respondendo proporcionalmente em função da contribuição estatal. Ou seja, o erário responde por déficits atuariais ocorridos nas entidades fechadas que patrocina.

27. A configuração jurídica dos planos de pensão, portanto, os colocaria sob a jurisdição do TCU. Incidiria, no caso, a norma do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, que assim estatui:

*Art. 70. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, **que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda**, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. (Grifos acrescidos.)*

28. Observa-se, com efeito, que os gestores dos fundos de pensão administram recursos públicos, consubstanciados nas contribuições repassadas pelas patrocinadoras. Além disso, a União ainda responde em caso de mau uso desse dinheiro.

29. Esse raciocínio tem sido reiteradamente adotado pelo TCU, sendo possível mencionar pelo menos duas decisões paradigmáticas.

30. O Acórdão 573/2006-Plenário foi proferido em processo de representação em que o assunto foi amplamente discutido, havendo o Tribunal optado por firmar explicitamente o entendimento de possuir competência para fiscalizar diretamente as entidades fechadas de previdência complementar patrocinadas pela administração pública direta e indireta. A decisão foi mantida pelo Acórdão 2232/2011-Plenário, mediante o qual foram rejeitados pedidos de reexame interpostos pelas EFPC envolvidas.

31. A outra decisão paradigma sobre a matéria foi proferida em processo de consulta, no qual se questionou acerca de conflito de competência entre o TCU, a Previc e outros órgãos na atividade de fiscalização de entidades fechadas de previdência complementar. Por meio do Acórdão 3313/2012-Plenário, o Tribunal reiterou sua competência, registrando os seguintes esclarecimentos:

9.2.1. os recursos que integram as contas individuais dos participantes das EFPC, quer oriundos do patrocínio de órgãos públicos ou de entidade de natureza jurídica de direito privado, quer das contribuições individuais dos participantes, enquanto administrados pelas Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC), são considerados de caráter público;

9.2.2. o Tribunal, quando for o caso de sua atuação fiscalizatória de primeira ou segunda ordem, sobretudo nas hipóteses de operações que gerem ou possam gerar prejuízos ao erário, verificará o cumprimento dos dispositivos da Constituição Federal, das Leis Complementares 108/2001 e 109/2001, bem como as regulações expedidas pelo Conselho Nacional de Previdência Complementar, pelo Conselho Monetário Nacional entre outras leis e normas infralegais, mediante a utilização dos procedimentos previstos em seu regimento interno, em suas resoluções administrativas, instruções e decisões normativas, a exemplo de tomadas de contas especiais, inspeções, auditorias, acompanhamentos, monitoramentos, relatórios de gestão etc.;

9.2.3. **a competência constitucional do TCU para fiscalizar a aplicação de recursos pelas EFPC, direta ou indiretamente, não ilide nem se sobrepõe a outros controles previstos no ordenamento jurídico**, como o realizado pelos entes patrocinadores, pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar e por outros órgãos a quem lei ou Constituição Federal atribui competência;

9.2.4. não cabe ao TCU impor parâmetros/metras de rentabilidade/eficiência aos fundos de pensão, a seus patrocinadores e aos órgãos de fiscalização, não se podendo olvidar que **o TCU é competente para verificar a legalidade, a legitimidade, a eficiência e a eficácia da aplicação dos recursos públicos**, nos termos do arts. 37 e 71 da Constituição Federal, da Lei 8.443/92, bem como do seu Regimento Interno. (Grifos acrescidos.)

32. Com base nessa jurisprudência, manifesto concordância com a unidade instrutiva nos presentes autos ao refutar as alegações em contrário trazidas pelos responsáveis em suas defesas.

II.2 – Quantificação do dano

33. A quantificação do dano decorrente de investimentos financeiros inadequados comporta uma certa dificuldade. São conhecidos os montantes aportados pelo investidor, porém a valoração dos ativos em determinado momento pode se mostrar uma tarefa bastante complexa, em virtude das variações de mercado e da assimetria de informações, por exemplo.

34. O caso concreto examinado nestes autos constitui uma amostra desse tipo. A TCE foi desenvolvida a partir da situação observada em janeiro/2021, quando se apurou o valor patrimonial da participação do Serpro no FIP ETB e das debêntures Xnice. Naquele momento não se vislumbrava a possibilidade de continuidade do empreendimento alvo dos investimentos, o que indicava ser praticamente certa a ocorrência de dano aos cofres do fundo de pensão, em montante próximo à integralidade dos recursos aplicados.

35. O quadro fático mudou radicalmente a partir do interesse de um grande investidor pelo negócio. Inexiste certeza quanto ao sucesso da empreitada, mas as perspectivas de rentabilidade para o Serpro são promissoras, havendo a possibilidade de recuperação do montante investido e de ganhos reais, conforme inferido pela unidade instrutiva.

36. Diante disso, deve-se concordar com a AudTCE ao afirmar que não se apurou um dano efetivo nesta tomada de contas especial. Havia, no início, um forte indício de prejuízo iminente aos cofres do fundo de pensão, mas a dinâmica do mercado trouxe a oportunidade de reversão desse quadro.

37. Essa dinâmica revela para o TCU a dificuldade de acompanhamento dos resultados de um ato de gestão de aplicação de recursos públicos no mercado financeiro. As oscilações de valor, inerentes a esse tipo de investimento, trazem complexidade para a apuração de dano ao erário. Isso representa embaraço ao desenvolvimento de um processo de TCE.

38. Aguardar a finalização do desinvestimento traria maior certeza quanto a um eventual prejuízo aos cofres públicos. A partir daí poderia o TCU autuar a tomada de contas especial para a precisa quantificação do dano e a identificação das responsabilidades. Inexistiria risco de prescrição, pois o termo inicial corresponderia à data de conhecimento do dano, nos moldes do art. 4º, inciso IV, da Resolução-TCU 344/2022. Por outro lado, haveria risco relacionado à responsabilização, uma vez que o decurso de tempo desde o cometimento das irregularidades poderia inviabilizar a garantia dos direitos de ampla defesa e de contraditório. São questões a serem sopesadas pelo TCU no exercício da função fiscalizadora sobre os atos de gestão relacionados a investimentos no mercado de capitais.

39. Retornando à análise do caso concreto destes autos, observa-se que se trata de situação ainda em evolução, com possibilidade tanto de perdas quanto de ganhos financeiros. Ainda não ocorreu, para o Serpros, a etapa de desinvestimento. Aguardar o transcurso desse período para, somente depois, levar esta TCE a julgamento não seria medida razoável, dado que a duração do processo se tornaria demasiada.

40. Dessa forma, a alternativa sugerida pela unidade instrutiva se mostra adequada. Pode o TCU apreciar o mérito observando a situação fática conforme ela se apresenta atualmente, sem que o dano tenha se efetivado. Isso, porém, não impede que o Tribunal julgue, quanto à regularidade, os atos de gestão praticados no momento em que se decidiu pela aplicação de recursos do fundo de pensão no negócio proposto à época.

II.3 – Responsabilização

41. Considero que as alegações de defesa foram adequadamente examinadas pela AudTCE, de modo que manifesto concordância, em linhas gerais, com as conclusões relativas à responsabilização nestes autos.

42. De modo mais relevante, dirijo pontualmente, com as devidas vênias, somente em relação ao diretor de administração do Serpros. Compreendo que os termos reproduzidos dos normativos internos da EFPC demonstram a aceitabilidade do argumento de que esse gestor não detinha poder de voto nas reuniões do Comitê de Aplicações (CAP) e, portanto, não participou efetivamente da aprovação dos investimentos.

43. Nestes autos, o Sr. Fernando Buarque foi responsabilizado exclusivamente pela aprovação da aquisição de cotas do FIP ETB. Aponta-se que essa decisão foi tomada na 8ª Reunião Ordinária do CAP (peça 249, p. 2-3), realizada em 13/6/2013. Nessa ocasião, a versão vigente do Regimento Interno do Serpros (peça 368, p. 37-39) indicava que o CAP tinha a atribuição de ‘analisar alternativas de investimento e **decidir sobre as aplicações a serem efetuadas**’ (item 5.4.1, inciso I, grifos acrescidos), ao passo que o diretor de administração não possuía direito a voto (item 13.3.21).

44. Ou seja, a aprovação do investimento no fundo de participações foi dada apenas pelos outros três diretores da EFPC, cabendo o acolhimento das alegações de defesa do diretor de administração e a respectiva exclusão do Sr. Fernando Buarque da relação processual.

45. Quanto aos demais ex-diretores do Serpros, alinho-me à percepção de que suas condutas são reprováveis e constituíram infração às normas de avaliação de investimentos a que deveriam guardar observância. Cumpre que esses gestores tenham as contas julgadas irregulares e sejam apenados com multa fundamentada no art. 58 da Lei 8.443/92. Neste ponto, sugiro que a sanção seja respaldada pelo inciso I desse dispositivo legal, em vez do inciso II indicado pela unidade instrutiva, por se tratar de julgamento de contas sem condenação em débito.

46. Com relação aos agentes cujo encaminhamento proposto pela AudTCE foi pelo acolhimento das alegações de defesa (BNY Mellon e Francisco Gurgel do Amaral Valente), sugiro adicionar deliberação no sentido de excluí-los da relação processual, uma vez que demonstraram não ter praticado as condutas que lhes foram atribuídas. Além disso, inexistindo condenação a reparação de dano, desfaz-se a responsabilidade dos particulares perante esta TCE. Tal raciocínio se aplica



também aos sócios da ATG, arrolados por desconsideração da personalidade jurídica da sociedade empresária.

47. Por fim, adiro à proposta de não apreciar as razões de justificativa dos agentes chamados em audiência, em vista do julgamento já ocorrido no âmbito do processo originário.

II.4 – Proposta de encaminhamento

48. Ante o exposto, este representante do Ministério Público de Contas manifesta concordância parcial com as análises empreendidas pela AudTCE e propõe ajustes no encaminhamento, de modo a serem adotadas as propostas de: acolher as alegações de defesa dos Srs. Fernando Buarque e Francisco Gurgel do Amaral Valente, bem como da BNY Mellon Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.; excluir esses agentes da relação processual, assim como os Srs. Denílson Silveira Duarte, Márcio Telmo Blezer, Ernesto Francisco Magdalena, Arthur Mário Pinheiro Machado e Martin Fernando Cohen; rejeitar as alegações de defesa dos Srs. Eloir Cogliatti, André Luís Azevedo Guedes e Sílvio Michelutti de Aguiar, julgando irregulares as suas contas e sancionando-os com a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/92.”

3. É o relatório.

VOTO

Trata-se da tomada de contas especial instaurada por força do Acórdão 1870/2020-TCU-Plenário, relator Ministro Raimundo Carreiro, prolatado quando da apreciação de representação formulada por representante do Ministério Público junto ao TCU, Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, TC 027.190/2017-0, tendo em vista indícios de irregularidades e prejuízos ocorridos em investimentos realizados pelo Serpros Fundo Multipatrocinado – Serpros, especificamente em relação aos recursos indiretamente investidos no Americas Trading Group – ATG (anteriormente denominado Marco Polo Latin America S/A), por meio da subscrição e integralização de cotas do Fundo de Investimentos em Participações Eletronic Trading Brasil– FIP ETB e em aportes empregados em debêntures emitidas pela empresa Xnice Participações S.A.

2. O Serpros é uma Entidade Fechada de Previdência Complementar – EFPC, constituída nos termos das Leis Complementares 108/2001 e 109/2001, cuja finalidade é administrar planos de benefícios previdenciários para os empregados do Serviço Federal de Processamento de Dados – Serpro e do próprio Serpros.

3. Conforme as informações constantes nos autos, peça 150, o ATG atuava como desenvolvedor de soluções tecnológicas para o mercado financeiro e tinha como principal objetivo a implantação de uma bolsa de valores no Brasil, que se tornaria concorrente da B3 S.A. – Brasil, Bolsa, Balcão. O ATG chegou a firmar parceria com a NYSE Euronext para formar uma joint venture, a ATS Brasil S/A, constituída em 10/9/2012 com o objetivo de implantar a nova bolsa, com o ATG provendo a tecnologia necessária.

4. O FIP ETB iniciou suas operações em 27/9/2010, com o aporte de R\$ 2 milhões na Marco Polo Latin America S/A (posteriormente, ATG), valor referente a 753.600 ações. Cinco dias após o aporte inicial, a Assembleia Geral de Cotistas – AGC aprovou a reavaliação da companhia investida, com base em laudo da Baker Tilly Brasil Gestão Empresarial Ltda. As ações da Marco Polo passaram a ser registradas pelo valor econômico com base no laudo, o que significou uma valorização nas cotas do FIP de 17.553,60%, passando a R\$ 353 milhões.

5. As demonstrações contábeis do FIP ETB relativas a 2010/2011 evidenciam que o fundo adquiriu 57.600 ações do ATG (R\$ 27,5 milhões), passando a deter 100% do capital da empresa. Em 13/10/2010, o FIP ETB decidiu aportar mais R\$ 118,5 milhões na Marco Polo, valor esse integralmente suportado pelo Postalís Instituto de Previdência Complementar – Postalís. Em agosto de



2011, o Postalis realizou novo aporte de R\$ 105 milhões. Entre junho e setembro de 2011, o Patrimônio Líquido do FIP ETB passou de R\$ 473 milhões para R\$ 723 milhões, baseado em nova reavaliação da Baker Tilly.

6. Em 13/6/2013, na 8ª Reunião Ordinária do Comitê de Aplicações – CAP, o Serpros decidiu pelo aporte de R\$ 70 milhões no FIP ETB. O aporte foi realizado em duas parcelas, sendo R\$ 15 milhões em 10/7/2013 e R\$ 55 milhões em 21/8/2013. O investimento exato acabou sendo de R\$ 71.714.141,59. À época da entrada do Serpros no FIP ETB, o ATG estava avaliado em R\$ 754 milhões.

7. Quando o Serpros se tornou cotista do ETB FIP, além do Postalis figuravam como cotistas a Victrix Partners S.A., a Xmasseto Participações S/A e a Xstrategus Participações Ltda. Conforme as investigações iniciadas pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar – Previc, Francisco Gurgel do Amaral Valente, Arthur Mario Pinheiro Machado e Martin Fernando Cohen eram sócios ou acionistas direta ou indiretamente ligados a todas as pessoas jurídicas cotistas, à exceção das entidades fechadas de previdência complementar.

8. A administração/gestão do FIP ETB cabia ao BNY Mellon Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.

9. Ainda em conformidade com as informações constantes nos autos, peça 150, a Xnice Participações S.A., que também integrava o mesmo grupo econômico de Arthur Mário Pinheiro Machado e Martin Fernando Cohen, é uma sociedade de propósito específico – SPE, fundada em 9 de janeiro de 2013, com prazo de duração de 23 anos a contar da data de sua constituição, e tem como objeto social participar direta ou indiretamente no grupo ATG e/ou sociedades que tenham como principal objeto social: a) a prestação de serviços de consultoria financeira e atuarial; b) consultoria em gestão de riscos; e c) registro, compensação e liquidação de ativos, podendo tal participação se dar, inclusive, por meio de cotas de Fundos de Investimentos.

10. O Serpros fez duas aquisições de debêntures da 1ª emissão. Foram adquiridas 50 debêntures por meio do FIM Credit em 11/4/2014, no valor aproximado de R\$ 51 milhões, e 20 debêntures por meio do FI Botafogo em 29/10/2014, no valor aproximado de R\$ 22 milhões. As operações haviam sido autorizadas na 3ª Reunião Extraordinária do Comitê de Aplicações do Serpros – CAP, em 26/3/2014.

11. As debêntures possuíam prazo total de 15 anos e três meses, com vencimento em 30/5/2029, sendo que a amortização teria carência de três anos e três meses, remunerando a IPCA + 9,5 a.a. As garantias das debêntures se relacionam intrinsecamente com a participação da Victrix e da Xstrategus no FIP ETB, ou seja, dependem do sucesso do ATG.

12. Não obstante, o projeto de uma nova bolsa de valores no Brasil ainda não chegou a ser efetivado, indicando inicialmente possível perda de valor das cotas do fundo de participações e incerteza quanto ao pagamento das debêntures.

13. Após a apuração dos indícios de irregularidades e prejuízos ocorridos em investimentos realizados pelo Serpros Fundo Multipatrocinado – Serpros no Americas Trading Group – ATG, o Tribunal, por meio do Acórdão nº 1013/2023-TCU-Plenário, peça 153, decidiu:

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

*a) **desconsiderar**, em consonância com o art. 50 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), a **personalidade jurídica** da ATG - Americas Trading Group, para que seus sócios, Martin Fernando Cohen (CPF 053.954.147-89; Presidente), Arthur Mario Pinheiro Machado (CPF: 009.075.467-*

06; Presidente), Francisco Gurgel do Amaral Valente (CPF: 109.482.807-60; Diretor), também respondam pelo dano apurado nestas contas especiais;

b) **autorizar** a citação de André Luís Azevedo Guedes (CPF: 076.989.837-81), Diretor Presidente do Serpros, de 1/2/2013 a 6/5/2015; Eloir Cogliatti (CPF: 397.355.597-49), Diretor de Investimento do Serpros, desde 1/3/2011 e AEQT (Administrador Estatutário Tecnicamente Qualificado) na área de investimentos; Fernando Buarque (CPF: 667.827.247-15), Diretor de Administração do Serpros, de 2/5/2013 a 24/9/2013; Sílvia Michelutti de Aguiar (CPF: 746.997.178-53), Diretor de Administração do Serpros, de 3/11/2003 a 31/1/2013, e Diretor de Seguridade do Serpros, de 1/2/2013 a 6/5/2015; BNY Mellon Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A. (CNPJ 02.201.501/0001-61), Administrador/Gestor do FIP ETB, e os sócios da empresa ATG - Americas Trading Group, Srs. Martin Fernando Cohen (CPF 053.954.147-89; Presidente), Arthur Mario Pinheiro Machado (CPF: 009.075.467-06; Presidente) e Francisco Gurgel do Amaral Valente (CPF: 109.482.807-60; Diretor), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa quanto às condutas irregulares a seguir e/ou recolham, **solidariamente**, aos cofres do Serpros Fundo Multipatrocinado (CNPJ 29.738.952/0001-99) a quantia a seguir indicada, atualizada monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor:

b.1) Com relação ao investimento do Serpros no FIP ETB:

Responsáveis e condutas

b.1.1. Eloir Cogliatti, André Luís Azevedo Guedes, Fernando Buarque e Sílvia Michelutti de Aguiar, por: não ter observado os princípios de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência do Serpros; não ter exercido suas atividades com boa-fé, lealdade e diligência; não ter identificado, avaliado, controlado e monitorado os riscos do investimento; agir de maneira no mínimo culposa na análise da documentação que fundamentou o investimento; aprovar o investimento no FIP ETB sem validação de premissas; ter efetuado análises deficientes e insuficientes acerca dos riscos do investimento, como o evidente conflito de interesse e o fato de as cotas B adquiridas pelo Serpros não possuírem direito a voto, em desrespeito à Resolução CMN nº 3.792/2009, arts. 4º, 9º, 12 e 30 e à Resolução CGPC nº 13/2004, arts. 1º, 4º e 12; e

b.1.2) BNY Mellon Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., por: não ter exercido suas atividades buscando sempre as melhores condições para o fundo, empregando o cuidado e a diligência que todo homem ativo e probo costuma dispensar à administração de seus próprios negócios; e não ter exercido suas atividades com boa fé, transparência, diligência e lealdade em relação ao fundo e aos cotistas, em desrespeito à Instrução CVM 409/2004, art. 65-A, possuindo responsabilidade pelo dano causado aos cotistas (art. 9º, parágrafo 3º, da Instrução CVM 391/2003);

RESPONSÁVEIS	VALOR ORIGINAL	DATA-BASE
Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento	R\$ 13.755.000	10/07/2013
André Luís Azevedo Guedes, Diretor Presidente		
Sílvia Michelutti de Aguiar, Diretor de Seguridade		
Fernando Buarque, Diretor de Administração		
BNY Mellon Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., Administrador e Gestor do FIP ETB	R\$ 50.435.000	21/08/2013
sócios da empresa ATG - Americas Trading Group, Srs. Martin Fernando Cohen (CPF 053.954.147-89; Presidente), Arthur Mario Pinheiro Machado (CPF: 009.075.467-06; Presidente) e Francisco Gurgel do		

Amaral Valente (CPF: 109.482.807-60; Diretor)		

Valor

atualizado até 04/11/2022: R\$ 110.017.632,00

b.2) Com relação ao investimento do Serpros nas Debêntures Xnice:**Responsáveis e condutas**

b.2.1) Eloir Cogliatti, André Luís Azevedo Guedes e Sílvio Michelutti de Aguiar, por: não ter observado os princípios de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência do Serpros; não ter exercido suas atividades com boa-fé, lealdade e diligência; não ter identificado, avaliado, controlado e monitorado os riscos do investimento; agir de maneira no mínimo culposa na análise da documentação que fundamentou o investimento; ter efetuado análises deficientes e insuficientes acerca dos riscos do investimento, como o evidente conflito de interesse; ter efetuado análises deficientes e insuficientes acerca das garantias da operação, em desrespeito à Resolução CMN 3.792/2009, arts. 4º, 9º, 12 e 30 e à Resolução CGPC 13/2004, arts. 1º, 4º e 12;

RESPONSÁVEIS	VALOR ORIGINAL	DATA-BASE
Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento	R\$ 51.061.441	11/04/2014
André Luís Azevedo Guedes, Diretor Presidente		
Sílvio Michelutti de Aguiar, Diretor de Seguridade	R\$ 22.117.623	29/10/2014
sócios da empresa ATG – Americas Trading Group, Srs. Martin Fernando Cohen (CPF 053.954.147-89; Presidente), Arthur Mario Pinheiro Machado (CPF: 009.075.467-06; Presidente) e Francisco Gurgel do Amaral Valente (CPF: 109.482.807-60; Diretor)		

Valor atualizado até 04/11/2022: R\$ 118.740.992,00

c) **realizar** a audiência de Denílson Silveira Duarte (CPF 051.440.240-76), Analista da DIAL/GERAI a partir de 18/8/2011; Márcio Telmo Blezer (CPF 446.686.007-68), Analista da DIAL/GERAI a partir de 9/5/2011; e Ernesto Francisco Magdalena (CPF 381.643.707-97), Gerente da DIAL/GERAI a partir de 3/6/2013, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa quanto às condutas irregulares descritas a seguir:

c.1) Denílson Silveira Duarte e Márcio Telmo Blezer, por terem realizado as análises das operações de investimento no FIP ETB, nas Debêntures Xnice (apenas Denílson), sem a observância aos ditames legais, sem a devida diligência e análise de riscos, em desrespeito à Resolução CMN nº 3.792/2009, arts. 4º, 9º, 12 e 30 e à Resolução CGPC nº 13/2004, arts. 1º, 4º e 12;

c.2) Ernesto Francisco Magdalena, por ter validado as análises das operações de investimento FIP ETB, nas Debêntures Xnice, sem a observância aos ditames legais, sem a devida diligência e análise de riscos, em desrespeito à Resolução CMN nº 3.792/2009, arts. 4º, 9º, 12 e 30 e à Resolução CGPC nº 13/2004, arts. 1º, 4º e 12.

d) **informar** os responsáveis que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

e) **encaminhar** aos responsáveis, por ocasião das citações e audiências, cópia deste Acórdão e dos pronunciamentos às peças 150-152; e

f) após as devidas comunicações, **autorizar** a remessa do processo à Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus).



14. Promovidas as citações e as audiências determinadas, os responsáveis apresentaram alegações de defesa e razões de justificativa, à exceção dos senhores Martin Fernando Cohen e Arthur Mario Pinheiro Machado, sócios do grupo Americas Trading Group – ATG, que permaneceram silentes, considerados, portanto, revéis.

15. Em exame das alegações de defesa apresentadas, a unidade técnica apurou que a partir de 2/2/2023 foi formalizada mudança de controle do grupo ATG, transferindo-o para o Mubadala Capital, que atua como um braço de investimento do fundo soberano dos Emirados Árabes Unidos. Por meio do fundo de participações MC Brazil TCS FIP Multiestratégia, o novo controlador efetuou um primeiro aporte no montante de R\$ 243 milhões, dando suporte financeiro para a implantação da nova bolsa de valores do Brasil, a ser sediada no Rio de Janeiro/RJ. Além disso, controvérsias com a B3 teriam sido solucionadas, proporcionando viabilidade comercial para o negócio.

16. Diante desses acontecimentos, a unidade instrutora passou a considerar bastante provável que o objeto alvo dos investimentos realizados pelo Serpros seja efetivamente realizado, o que teria potencial de proporcionar o almejado retorno financeiro. Como o Serpros não alienou suas cotas no FIP ETB nem suas debêntures, poderá, em caso de sucesso, ser beneficiada com a nova configuração do negócio.

17. Como consequência, a unidade técnica informou que o débito anteriormente apontado nesta TCE não corresponderia a um dano efetivo, pois não se materializou e provavelmente não se materializará, impossibilitando a condenação à reparação de dano. Apesar disso, concluiu que as condutas apuradas em relação aos ex-diretores do Serpros configurariam grave infração à norma.

18. Isto posto, a AudTCE apresentou proposta de encaminhamento no sentido de: acolher as alegações de defesa apresentadas pela empresa BNY Mellon Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., a quem cabia a administração/gestão do FIP ETB, e pelo Sr. Francisco Gurgel do Amaral Valente, inicialmente apontado como sócio ou acionista direta ou indiretamente ligado a todas as pessoas jurídicas cotistas do Americas Trading Group – ATG; excluir da relação processual os Srs. Martin Fernando Cohen e Arthur Mario Pinheiro Machado, sócios ou acionistas direta ou indiretamente ligado a todas as pessoas jurídicas cotistas do Americas Trading Group – ATG; e de rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Fernando Buarque, Eloir Cogliatti, André Luís Azevedo Guedes e Silvio Michelutti de Aguiar, dirigentes do Serpros que teriam aprovado os investimentos, com os consequentes julgamento pela irregularidade das contas e aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

19. Com relação aos responsáveis ouvidos em audiência, os Srs. Denílson Silveira Duarte, Márcio Telmo Blezer e Ernesto Francisco Magdalena, analistas e gerente que emitiram parecer favorável aos investimentos, então lotados na Divisão de Análise de Investimentos – DIAL/GERAI do Serpros, a AudTCE observou que suas razões de justificativa já haviam sido conclusivamente apreciadas no processo originário, Acórdão 7.555/2023-TCU-2ª Câmara, TC 027.054/2020-9.

20. Em linhas gerais, o representante do Ministério Público junto ao Tribunal, Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, manifesta concordância com as análises empreendidas pela AudTCE e propõe ajustes no encaminhamento apenas para:

a) acolher as alegações apresentadas pelos Srs. Fernando Buarque, Diretor de Administração do Serpros, e Francisco Gurgel do Amaral Valente, inicialmente apontado como sócio ou acionista direta ou indiretamente ligado a todas as pessoas jurídicas cotistas do Americas Trading Group – ATG; e pela empresa BNY Mellon Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., a quem cabia a administração/gestão do FIP ETB;

b) excluir da relação processual os Srs. Fernando Buarque, Diretor de Administração do Serpros; Francisco Gurgel do Amaral Valente, inicialmente apontado como sócio ou acionista direta



ou indiretamente ligado a todas as pessoas jurídicas cotistas do Americas Trading Group – ATG; Denílson Silveira Duarte, Márcio Telmo Blezer e Ernesto Francisco Magdalena, analistas e gerente que emitiram parecer favorável aos investimentos, então lotados na Divisão de Análise de Investimentos – DIAL/GERAI do Serpros; Arthur Mário Pinheiro Machado e Martin Fernando Cohen, sócios ou acionistas direta ou indiretamente ligados a todas as pessoas jurídicas cotistas do Americas Trading Group – ATG, e a empresa BNY Mellon Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., a quem cabia a administração/gestão do FIP ETB;

c) rejeitar as alegações de defesa dos Srs. Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento do Serpros; André Luís Azevedo Guedes, Diretor-Presidente do Serpros; e Silvio Michelutti de Aguiar, Diretor de Seguridade do Serpros; julgando irregulares as suas contas e sancionando-os com a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/92.

21. Feito o breve resumo dos fatos, passo a decidir.
22. Acolho as análises e conclusões exaradas pela unidade instrutora, com os ajustes sugeridos pelo Ministério Público junto ao TCU, as quais desde já incorporo às minhas razões de decidir.
23. De início, cabe reconhecer a revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, dos senhores Martin Fernando Cohen e Arthur Mario Pinheiro Machado, sócios do grupo ATG - Americas Trading Group, que permaneceram silentes, peça 339.
24. Quanto aos responsáveis ouvidos em sede de audiência, cabe a exclusão da relação processual, em vista do julgamento já ocorrido no âmbito do processo originário, por meio do Acórdão 7.555/2023-2ª Câmara, de minha relatoria, mantido pelo Acórdão nº 7093/2024-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Vital do Rêgo, TC 027.054/2020-9.
25. Registro que, à luz da Resolução TCU 344/2022, não houve a prescrição das pretensões ressarcitória e sancionatória devido à ocorrência de atos processuais interruptivos do prazo geral de prescrição de cinco anos e do prazo intercorrente de três anos, conforme consignado na instrução da unidade técnica, reproduzida no Relatório precedente.
26. Assinalo também que a competência do Tribunal de Contas da União para fiscalizar a aplicação dos recursos geridos por entidades fechadas de previdência complementar patrocinadas pelo poder público, pelas sociedades de economia mista e empresas públicas federais, encontra-se consolidado na jurisprudência, sendo exemplos os Acórdãos 573/2006-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, mantido pelo Acórdão 2232/2011-Plenário, relator Ministro Raimundo Carreiro; 322/2025-TCU-Plenário, relator Jorge Oliveira; e 3133/2012-TCU-Plenário, relator Ministro Augusto Nardes, prolatado em face de Consulta formulada pelo Ministro de Estado da Previdência Social:

Acórdão nº 3133/2012 – TCU – Plenário

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que versam sobre Consulta formulada pelo Ministro de Estado da Previdência Social, acerca de possíveis conflitos de competência entre o TCU e a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc) e outros órgãos na fiscalização de entidades fechadas de previdência complementar,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 1º, inciso XVII e § 2º, da Lei nº 8.443/92, em:

9.1. conhecer da presente Consulta, uma vez que preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 264 e 265 do Regimento Interno desta Corte;

9.2. esclarecer ao Consulente que:

9.2.1. os recursos que integram as contas individuais dos participantes das EFPC, quer oriundos do patrocínio de órgãos públicos ou de entidade de natureza jurídica de direito privado, quer das

contribuições individuais dos participantes, enquanto administrados pelas Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC), são considerados de caráter público;

9.2.2. o Tribunal, quando for o caso de sua atuação fiscalizatória de primeira ou segunda ordem, sobretudo nas hipóteses de operações que gerem ou possam gerar prejuízos ao erário, verificará o cumprimento dos dispositivos da Constituição Federal, das Leis Complementares nºs 108/2001 e 109/2001, bem como as regulações expedidas pelo Conselho Nacional de Previdência Complementar, pelo Conselho Monetário Nacional entre outras leis e normas infralegais, mediante a utilização dos procedimentos previstos em seu regimento interno, em suas resoluções administrativa, instruções e decisões normativas, a exemplo de tomadas de contas especiais, inspeções, auditorias, acompanhamentos, monitoramentos, relatórios de gestão etc.;

9.2.3. a competência constitucional do TCU para fiscalizar a aplicação de recursos pelas EFPC, direta ou indiretamente, não ilide nem se sobrepõe a outros controles previstos no ordenamento jurídico, como o realizado pelos entes patrocinadores, pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar e por outros órgãos a quem lei ou Constituição Federal atribui competência;

9.2.4. não cabe ao TCU impor parâmetros/metastas de rentabilidade/eficiência aos fundos de pensão, a seus patrocinadores e aos órgãos de fiscalização, não se podendo olvidar que o TCU é competente para verificar a legalidade, a legitimidade, a eficiência e a eficácia da aplicação dos recursos públicos, nos termos do arts. 37 e 71 da Constituição Federal, da Lei nº 8.443/92, bem como do seu Regimento Interno;

9.3. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam ao Ministro de Estado da Previdência Social.

27. No mesmo sentido, destaco que a instauração do contraditório, com a indicação das irregularidades perpetradas, condutas individualizadas, nexos de causalidade e fundamentações jurídicas, bem como a ampla possibilidade de defesa foi regularmente efetivada a partir da citação e da audiência válida de todos os responsáveis que apresentaram alegações de defesa e razões de justificativa, peça 339.

28. Adicionalmente, aplica-se aos processos de controle externo o princípio da independência das instâncias, segundo o qual os trabalhos desenvolvidos em várias instâncias sobre o mesmo fato correm de forma independente, o que pode desencadear condenações simultâneas nas esferas cível, criminal e administrativa. O recolhimento do débito, em um ou outro processo, serve para comprovação de quitação e sana a dívida (v.g. Acórdãos 3125/2013-Plenário, relator Ministro Raimundo Carreiro; Acórdão 2006/2013-Primeira Câmara, relatora Ministra Ana Arraes).

29. No que concerne ao dano apontado, ante a constatação de que não se verificam elementos suficientes para permitir a conclusão de que houve prejuízo aos cofres do Serpro, cabe afastar a imputação de débito aos responsáveis. Todavia, isso não impede a apreciação da regularidade dos atos de gestão praticados quando se decidiu pela aplicação dos recursos, o que abrange não só o alcance dos objetivos pretendidos, como a plena observância das normas que regulam os investimentos no âmbito da entidade fechada de previdência complementar (v.g. Acórdãos 6.281/2014-1ª Câmara, relator Ministro Benjamin Zymler; 1.608/2016-1ª Câmara, relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira; 3979/2023-1ª Câmara, relator Ministro Walton Alencar).

30. No caso em exame, as análises empreendidas pela unidade técnica, referendadas pelo Ministério Público junto ao TCU, apontam que os Srs. Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento do Serpro; André Luís Azevedo Guedes, Diretor-Presidente do Serpro; e Silvio Michelutti de Aguiar, Diretor de Seguridade do Serpro, aprovaram os investimentos a partir de análises deficientes e insuficientes acerca dos riscos e ignoraram os requisitos de segurança e solvência, em desrespeito aos artigos 4º, 9º, 12 e 30 da Resolução CMN nº 3.792/2009 e aos 1º, 4º e 12 da Resolução CGPC nº 13/2004.



31. Depreende-se, portanto, que as condutas dos responsáveis se distanciaram daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (v.g. Acórdãos 1689/2019-TCU-Plenário, relator Ministro Augusto Nardes; 2924/2018-TCU-Plenário, relator Ministro José Mucio Monteiro; 2391/2018-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler).

32. Assim, aquiesço com o encaminhamento proposto pela unidade técnica e referendado pelo MP/TCU, no sentido do julgamento pela irregularidade das contas dos Srs. Eloir Cogliatti, André Luís Azevedo Guedes e Silvio Michelutti de Aguiar. Ademais, por se tratar de julgamento de contas sem condenação em débito, entendo correta a proposta do MPTCU de aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, aos responsáveis, para a qual fixo o valor de R\$ 20.000,00, tendo em vista o fato de exercerem, à época da aprovação dos investimentos, cargos de diretoria, de maior responsabilidade dentro da estrutura organizacional do Serpros.

33. Por outro lado, entendo corretas as conclusões da unidade técnica, corroboradas pelo Ministério Público junto ao TCU, no sentido de afastar a hipótese de responsabilidade do Sr. Francisco Gurgel do Amaral Valente, apontado inicialmente como sócio ou acionista direta ou indiretamente ligado a todas as pessoas jurídicas cotistas do Americas Trading Group – ATG; e da empresa BNY Mellon Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., a quem cabia a administração/gestão do FIP ETB, uma vez que demonstraram não ter praticado as condutas que lhes foram atribuídas.

34. No mesmo sentido, conforme apontado pelo Ministério Público junto ao TCU, não há evidências suficientes para comprovar a participação do Sr. Fernando Buarque, Diretor de Administração do Serpros, na aprovação da aquisição de cotas do FIP ETB, o que afasta a sua responsabilidade.

35. Por fim, ante a constatação de que não se verificam elementos suficientes para configurar prejuízo aos cofres do Serpros, cabe afastar a responsabilidade e excluir da relação processual a empresa BNY Mellon Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A. e os sócios da ATG, arrolados por descon sideração da personalidade jurídica da sociedade empresária.

36. Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

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

ANTONIO ANASTASIA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1510/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.020/2022-8.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsáveis: Andre Luis Azevedo Guedes (076.989.837-81); Arthur Mario Pinheiro Machado (009.075.467-06); Bny Mellon Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S/A (02.201.501/0001-61); Denilson Silveira Duarte (051.440.240-76); Eloir Cogliatti (397.355.597-49); Ernesto Francisco Magdalena (381.643.707-97); Fernando Buarque (667.827.247-15); Francisco Gurgel do Amaral Valente (109.482.807-60); Marcio Telmo Blezer (446.686.007-68); Martin Fernando Cohen (053.954.147-89); Silvio Michelutti de Aguiar (746.997.178-53).



4. Órgão/Entidade: Superintendência Nacional de Previdência Complementar.
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Bruno Silva Navega (118948/OAB-RJ), Fernanda Rodrigues Magacho Flexa (170485/OAB-RJ) e outros, representando Silvio Michelutti de Aguiar; Bruno Silva Navega (118948/OAB-RJ), Fernanda Rodrigues Magacho Flexa (170485/OAB-RJ) e outros, representando Andre Luis Azevedo Guedes; Jose Gabriel Lopes Pires Assis de Almeida (052359/OAB-RJ), representando Fernando Buarque; Alexandre Aroeira Salles (28108/OAB-DF), Patrícia Guercio Teixeira Delage (90459/OAB-MG) e outros, representando Bny Mellon Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S/A; Marcus Vinicius Cardoso Barbosa (130723/OAB-RJ) e Matheus Sena Ferreira da Cunha (212516/OAB-RJ), representando Francisco Gurgel do Amaral Valente.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de tomada de contas especial instaurada por força do Acórdão 1870/2020-TCU-Plenário, TC 027.190/2017-0, tendo em vista indícios de irregularidades e prejuízos ocorridos em investimentos realizados pelo Serpros Fundo Multipatrocinado – Serpros, especificamente em relação aos recursos investidos no Americas Trading Group – ATG.

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

9.1. considerar revéis os responsáveis Martin Fernando Cohen e Arthur Mario Pinheiro Machado, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. acolher as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Fernando Buarque, Francisco Gurgel do Amaral Valente e BNY Mellon Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.;

9.3. excluir da relação processual os responsáveis Fernando Buarque, Francisco Gurgel do Amaral Valente, Denílson Silveira Duarte, Márcio Telmo Blezer, Ernesto Francisco Magdalena, Arthur Mário Pinheiro Machado, Martin Fernando Cohen e BNY Mellon Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.;

9.4. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Eloir Cogliatti, André Luís Azevedo Guedes e Sílvio Michelutti de Aguiar;

9.5. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis Eloir Cogliatti, André Luís Azevedo Guedes e Sílvio Michelutti de Aguiar;

9.6. aplicar, individualmente, aos responsáveis Eloir Cogliatti, André Luís Azevedo Guedes e Sílvio Michelutti de Aguiar a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno do TCU, no valor de R\$ 20.000,00, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das respectivas notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data deste Acórdão até a data dos efetivos recolhimentos, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.7. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, conforme o disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.8. autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, §1º, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento das respectivas notificações, para



que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para que comprovem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.9. enviar cópia do presente Acórdão à Procuradoria da República no Distrito Federal, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis;

9.10. enviar cópia desta deliberação ao Serpros Fundo Multipatrocinado – Serpros, aos responsáveis e aos demais interessados, para ciência;

9.11. informar à Procuradoria da República no Distrito Federal, ao Serpros Fundo Multipatrocinado – Serpros, aos responsáveis e aos demais interessados que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

9.12. informar à Procuradoria da República no Distrito Federal que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1510-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Bruno Dantas e Antonio Anastasia (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

ANTONIO ANASTASIA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 023.096/2024-1

Natureza: Representação

Órgão: Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

Representação legal: não há

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEL LIMITAÇÃO À TRANSPARÊNCIA EM DADOS DA PLATAFORMA TRANSFEREGOV. LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. RECOMENDAÇÕES. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir, nos termos do art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.443/92, a instrução lavrada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação (peça 27), cujas conclusões contaram com a anuência do corpo diretivo daquela unidade técnica (peças 28 e 29).

“INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI), relacionadas a aplicação da Lei 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD), que teria ocasionado ofensa aos princípios da publicidade e transparência pública, assim como à Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI).*
2. *A representação apresentada pela Secretaria de Controle Externo de Informações Estratégicas e Inovação (Seinc), com fundamento no inciso VI do art. 237 do RI/TCU, a partir de notícia veiculada pelo site “Poder 360”, em 18/9/2024. Conforme destacado pelo representante, a matéria “reporta que o MGI, ao aplicar a LGPD no âmbito dos sistemas internos gerenciados pelo Ministério, teria decidido ‘retirar do ar praticamente todos os documentos relacionados a convênios que estavam disponíveis na plataforma Transferegov.br.’”. Assim, as “prestações de contas e comprovantes sobre a aplicação dos recursos recebidos, por exemplo, não podem mais ser baixados”.*
3. *Ainda foi destacado na representação que “a medida adotada pelo MGI teria ainda afetado o acesso a relatórios de gestão fornecidos por estados e municípios beneficiados por emendas especiais instituídas pelo art. 166-A, inciso I, da Constituição Federal, as quais não dependem de formalização de convênio”. Essas situações, no entender do representante, ofenderiam os princípios da publicidade (art. 37, caput, CF) e da transparência pública, além de, possivelmente, estarem em desacordo com o que dispõe Lei de Acesso à Informação (LAI).*
4. *Em despacho à peça 6, o eminente Relator conheceu da representação e determinou o envio dos autos à Secretaria de Controle Externo de Informações Estratégicas e Inovação (Seinc), para adoção das providências de rotina. Ato seguinte, foi elaborada a instrução preliminar de peça 9, consignou-se que a situação trazida ao conhecimento deste Tribunal por meio da representação era relevante. Argumentou-se que limitar a divulgação de informações sobre a execução de recursos federais transferidos a estados e municípios ofende o princípio da publicidade, previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal. Além disso, fere o princípio da transparência pública, notadamente quando, como noticiado, ocorre o retrocesso de serem retiradas do sistema Transferegov.br informações que dele constavam desde sua implementação, as quais dizem respeito à execução de recurso públicos federais. Sendo que não se tem notícia de que a divulgação de tais informações tenham causado prejuízo aos gestores públicos envolvidos.*
5. *Não obstante, verificou-se que, em princípio, a retirada das informações teria ocorrido em atendimento à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). Além disso, a notícia sobre a irregularidade foi trazida por meio de reportagem publicada no site “Poder 360” (peça 2), sem a confirmação formal por parte do MGI sobre o real alcance da medida, ou seja, sobre quais informações, efetivamente, teriam sido retiradas da plataforma eletrônica.*
6. *A instrução ainda salientou que os órgãos e entidades públicas devem adotar medidas para dar cumprimento à Lei 13.709/2018, mas que a incidência dessa norma deve resguardar outras normas e princípios constitucionais e legais, a exemplo dos princípios da publicidade (art. 37, caput, CF), o direito de acesso à informação (art. 5º, incisos XIV, XXXII e LX, CF) e*



da transparência pública, que decorre do princípio republicano (art. 1º, caput, CF), do princípio democrático (art. 1º, caput, CF).

7. Contudo, sem saber o real alcance e impacto da ação adotada pelo MGI, ante a ausência de especificação de quais informações foram efetivamente retiradas da plataforma Transferegov.br, não haveria como avaliar de maneira adequada a regularidade ou irregularidade da ação adotada pelo ministério, em cotejo com os princípios citados.

8. Assim, propôs-se a realização de diligência ao Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI), para fins de saneamento do processo, com fundamento no art. 157 do RI/TCU, a fim de que, no prazo de **quinze** dias, encaminhasse ao tribunal as seguintes informações:

a) qual o procedimento adotado para a aplicação da Lei 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD) aos sistemas internos gerenciados pelo ministério, em especial à plataforma eletrônica Transferegov.br;

b) se essas medidas ocasionaram a retirada de documentos relacionados a convênios e instrumentos congêneres da plataforma Transferegov.br, a exemplo de prestações de contas e comprovantes sobre a aplicação dos recursos recebidos, assim como relatórios de gestão fornecidos por estados e municípios beneficiados por emendas especiais instituídas pelo art. 166-A, inciso I, da Constituição Federal;

c) atos administrativos e pareceres jurídicos que fundamentaram a adoção das medidas para aplicação da Lei 13.709/2018 aos sistemas internos gerenciados pelo MGI, inclusive a plataforma eletrônica Transferegov.br.

9. A diligência foi realizada por meio do OFÍCIO 52061/2024-TCU/Seproc, de 14/11/2024 (peça 11), com certificação de ciência naquela mesma data (peça 12).

10. Cabe destacar que foi autorizado o apensamento, a estes autos outros, de dois processos conexos, a saber: TC 008.665/2025-7 – representação formulada pelo Ministério Público junto ao TCU, em atuação do Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado (Acórdão 1242/2025-TCU-Plenário); e TC 011.024/2025-9 – representação formulada pelo Deputado Federal André Fernandes (por despacho do Ministro Relator).

EXAME TÉCNICO

I – Resposta do MGI à diligência realizada.

11. Em resposta à diligência promovida, foi encaminhado, tempestivamente, o Ofício SEI Nº 176740/2024/MGI, de 12/12/2024 (peça 15), da Coordenação-Geral de Acompanhamento e Controle, unidade vinculada à Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos. Esse documento, por sua vez, informa que a resposta à diligência está contida na Nota Informativa SEI nº 45516/2024/MGI, de 25/11/2024 (peça 17), elaborada pela Secretaria de Gestão e Inovação – SEGES, órgão central do Sistema de Gestão de Parcerias, a quem compete normatizar, padronizar e disponibilizar a plataforma eletrônica Transferegov.br. O ofício ainda trouxe como anexos a Nota SEI nº 3/2020/CRTCI/CMG/GME-ME, de 24/4/2020 (peça 16), a Nota Informativa SEI nº 46012/2024/MGI, de 5/12/2024 (peça 18), e o Guia de Boas Práticas – LGPD (peça 20).

12. Como reportado, a Nota Informativa SEI nº 45516/2024/MGI é o documento que trouxe as respostas para a diligência realizada. Passe-se, a seguir, a expor resumidamente a resposta dada pelo MGI a cada um dos pontos suscitados.

13. **Procedimento adotado para a aplicação da Lei 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD) aos sistemas internos gerenciados pelo ministério, em especial à plataforma**



eletrônica Transferegov.br.

- 13.1 Destacou-se que a missão do Transferegov.br é dar total transparência aos dados das parcerias realizadas por meio dele, o que vem acontecendo desde o início do projeto, iniciado em 2007, em parceria com o TCU. Nesse período, o sistema evoluiu, sempre mantendo premissas de transparência, mas sem deixar de lado a cautela na proteção de dados pessoais. Por exemplo, com a utilização de máscaras (***) nos Cadastro de Pessoa Física (CPF) e nos termos de uso do sistema. Nos denominados “metadados” que são digitados no sistema (manualmente ou por integração entre sistemas), é possível gerenciar a proteção dos dados pessoais, com essas máscaras. Porém, nas informações anexadas ao sistema por meio de arquivos esse controle sistêmico ainda não é possível.
- 13.2 A partir da edição da LGPD, o termo de uso do sistema foi alterado para indicar as responsabilidades do usuário dos dados “imputados por ele” e a necessidade de proteção de dados. Limitou-se a visualização dos anexos referentes aos cadastros dos usuários da própria organização ou de usuários de órgãos que possuem parcerias com eles. Mesmo assim, percebeu-se que, em diversas outras áreas do sistema, os usuários continuavam anexando arquivos com dados pessoais (cópias de CPF, identidades, comprovantes de residência, listas de presença com dados pessoais).
- 13.3 Esse fato trouxe um dilema, face a missão do Transferegov.br de fornecer transparência em contraposição à necessidade de proteção dos dados das pessoas que de alguma maneira participam do sistema. Assim, em consulta interna às autoridades de LGPD do MGI, obteve-se orientação para realizar um mapeamento com finalidade de identificar alternativas. Considerando a proteção dos dados dessas pessoas. Assim, de imediato, foi necessário limitar o acesso a esses arquivos no ambiente de acesso livre (apenas dos arquivos anexados e não dos dados e telas do sistema), mantendo o total acesso ao usuário logado.
- 13.4 Além do mapeamento dos dados, passou-se a procurar tecnologias que pudessem proteger os dados de arquivos de forma automática. O mapeamento “tela a tela” ainda não foi finalizado em virtude da magnitude e possibilidades do sistema. Quanto às tecnologias, houve uma reunião com a Controladoria-Geral da União (CGU), para identificar qual tecnologia o órgão utiliza. Constatou-se que a tecnologia da CGU foi cedida pela Petrobrás e é usada apenas pontualmente, quando são solicitados documentos de um processo. Dessa forma, essa sistemática não resolveria de imediato o caso do Transferegov.br, além de ser necessário interlocução com a Petrobrás para a cessão ou alteração do mecanismo. Outra reunião foi realizada com a Universidade Federal de Alagoas (UFAL), que se dispôs a fazer parceria para desenvolver uma tecnologia. Ainda se solicitou ao Serviço Nacional de Processamento de Dados (Serpro) que apresentasse alternativas para identificação da solução mais adequada.
- 13.5 Nesse momento, a Diretoria de Transferências e Parcerias da União (DTPAR), vinculada à Secretaria de Gestão e Inovação – SEGES, está realizando o mapeamento para buscar auxílio da autoridade de LGPD, bem como analisando propostas de soluções tecnológicas que possam ser efetivas no tratamento desses dados.
- 13.6 Enfatizou-se a existência de linha tênue entre a transparência dos dados oriundos de parcerias com recursos públicos e a proteção dos dados pessoais. Apesar dos esforços de atualização dos termos de aceite pelo usuário, esclarecendo a responsabilidade pelos dados inseridos, muitos dados pessoais ainda eram disponibilizados como arquivos anexos. De modo que a conscientização sobre a necessidade de proteção dos dados ainda precisa ser enraizada nas culturas organizacionais, assim como os limites entre a proteção pessoal e a divulgação desses dados quando oriundo de parcerias públicas.
- 14. Se as medidas adotadas ocasionaram a retirada de documentos relacionados a convênios e instrumentos congêneres da plataforma Tranferegov.br.**



- 14.1 Salientou-se que, em virtude de orientação da Advocacia-Geral da União (AGU) e da Unidade Interna do MGI responsável pela temática da LGPD, que responde à Autoridade Nacional da Proteção de Dados (ANPD), está em curso processo de mapeamento e revisão dos ambientes dos diversos módulos do Transferegov.br em que é possível o carregamento de documentos, à luz das diretrizes da LGPD, pois se constatou que “entes e entidades estavam promovendo o upload de diversos documentos com dados pessoais e sensíveis de pessoas físicas e jurídicas envolvidas nas parcerias e transferências”. O que levou a necessidade de **limitar o download de documentos dessa natureza** nos módulos da plataforma Transferegov.br, **no acesso livre**. Contudo, esses documentos continuam acessíveis pelas partes executoras da transferência no acesso logado, órgão repassador e ente recebedor e podem ser solicitados diretamente a estes, por quem tiver interesse, dentro dos parâmetros da Lei de Acesso à Informação.
- 14.2 Enfatizou-se que a suspensão da possibilidade de download não foi aplicada por tipo de documento, mas em abas específicas da Plataforma em que se identificou o upload frequente de documentos diversos com dados pessoais de pessoas físicas, geralmente vinculadas aos entes/entidades executoras dos recursos transferidos, sem a devida anonimização recomendada pela LGPD.
- 14.3 No momento, as áreas competentes do MGI estão mapeando os diversos ambientes da plataforma Transferegov.br e suas soluções satélites para avaliar as medidas necessárias à observância da LGPD sem comprometer a transparência e rastreabilidade de recursos das transferências e parcerias da União. No entanto, documentos com dados pessoais anexados nos ambientes do sistema Transferegov.br que estão atualmente sem a função download dos anexos no perfil de acesso livre não foram classificados como “restritos” e continuam disponíveis sob demanda ou em acesso logado.
- 14.4 O MGI, por meio o DTPAR, com apoio dos membros da Rede de Parcerias da União, vem atuando na orientação e sensibilização dos usuários do sistema (órgãos concedentes das transferências de recurso, entes e entidades convenientes beneficiárias dos repasses), para que apliquem adequadamente a LGPD na gestão de seus instrumentos e se abstenham de carregar na plataforma dados pessoais e/ou sensíveis sem o devido tratamento de anonimização, quando aplicável. Assim, todas as abas do sistema com anexos em que foram identificados dados sensíveis foram indisponibilizadas de forma preventiva para tratamento e nova disponibilização, com o objetivo de cumprir o disposto na LGPD.
- 14.5 Consignou-se, ainda, que: a) está em curso trabalho minucioso de pesquisa na busca por ferramentas que possibilitem o tratamento dos dados, para sua posterior liberação de acesso, em observância aos parâmetros de segurança e integridade de dados que balizam as plataformas do governo federal; e b) a Secretaria de Gestão e Inovação, como órgão central, busca instrumentalizar a plena transparência e rastreabilidade das transferências e parcerias operadas no sistema estruturante, atuando em soluções e evoluções na sua arquitetura, que alcançam de forma irrestrita todas as transferências daquela modalidade cujo módulo fora alterado, a exemplo das evoluções que vêm sendo desenvolvidas no Módulo de Transferências Especiais para atender à LGPD, normatizações do Tribunal de Contas da União e, mais recentemente, decisões do Supremo Tribunal Federal.
- 14.6 Por fim, informações específicas de uma dada transferência podem ser demandadas de forma pontual ao órgão central, ao órgão concedente ou ao ente responsável pelo documento, a qualquer tempo.
15. **Atos administrativos e pareceres jurídicos que fundamentaram a adoção das medidas para aplicação da Lei 13.709/2018 aos sistemas internos gerenciados pelo MGI, inclusive a plataforma eletrônica Transferegov.br.**



- 15.1 *Informou-se que o DTPAR, na fundamentação das medidas acerca da aplicação da Lei 13.709/2018, além da LGPD, utiliza a Nota SEI nº 3/2020/CRTCI/CMG/GME-ME (SEI-MGI 46569327), a qual baliza os conceitos trazidos pela LGPD, assim como o Guia de Boas Práticas – Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) (SEI-MGI 46569327). Este guia fornece orientações de boas práticas aos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional para as operações de tratamento de dados pessoais, conforme previsto no art. 50 da LGPD.*
16. *Em sua conclusão, a Nota Informativa SEI nº 45516/2024/MGI solicita a manifestação deste tribunal sobre qual o entendimento que deve prevalecer quanto ao tema em discussão nestes autos. Indaga se a responsabilização do usuário que deu aceite nos termos e a missão de Transparência do Transferegov.br são suficientes para justificar a prevalência do interesse público sobre a LGPD ou se é necessário prosseguir com os anexos (peças informativas sobre os instrumentos firmados) indisponibilizados no acesso livre.*
17. ***Novos documentos e elementos apresentados – retorno à situação original da divulgação ampla de informações no sistema Transferegov.br.***
- 17.1 *No dia 26/05/2025, foi juntado aos autos o Ofício SEI Nº 71135/2025/MGI, de 23/05/2025 (peça 22), por meio do qual a Diretora de Transferências e Parcerias da União, Sra. Regina Lemos, apresentou novas informações sobre “a evolução do Transferegov.br em face de sua necessária e gradual compatibilização com a Lei nº 13.709/2018 - Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), notadamente em face dos TCs 023.096/2024-1 e 008.665/2025-7”. Juntamente com esse expediente foram encaminhados: a) a Nota Técnica SEI nº 21559/2025/MGI, de 23/05/2025 (peça 23); e b) o PARECER n. 00006/2025/GAB/DECOR/CGU/AGU, de 23/05/2025 (peças 24 a 26).*
- 17.2 *Além de retomar parte das informações apresentadas nos documentos anteriores, o Ofício SEI Nº 71135 destaca que o sistema Transferegov.br vem evoluindo buscando harmonizar a premissa da transparência com a cautela na proteção de dados pessoais, sobretudo a partir da edição da LGPD. São citados dois exemplos nesse sentido, a saber:*
- i) a utilização de máscaras (*) nos CPF. Importa ressaltar que nos denominados "metadados", os quais são digitados no sistema (manualmente ou por integração entre sistemas), é possível gerenciar a proteção dos dados pessoais com essas máscaras. Porém, nas informações anexadas ao sistema por meio de arquivos, esse controle sistêmico ainda não é possível;*
 - ii) disponibilização de Termo de Uso e Política de Privacidade do Transferegov.br para o uso do sistema, alterado para indicar as responsabilidades do usuário dos dados imputados por ele e a necessidade de proteção de dados.*
- 17.3 *Pontuou-se que o MGI estava atuando na orientação e sensibilização dos usuários do sistema (órgãos concedentes das transferências de recurso, entes e entidades convenientes beneficiárias dos repasses), para que aplicassem adequadamente a LGPD na gestão de seus instrumentos e se abstivessem de carregar dados pessoais e/ou sensíveis na plataforma, que não tivessem o devido tratamento de anonimização. Contudo, em virtude da grande demanda de questionamentos, pedidos de acesso à informação e discussão pública em diversos veículos de imprensa sobre a medida, mostrou-se necessário revisitar os procedimentos em face da aplicabilidade da LGPD aos convênios e instrumentos congêneres, com a retomada da disponibilização de documentos dos ajustes de forma ampla e irrestrita no ambiente de acesso livre Transferegov.br.*
- 17.4 *Assim, foi realizada consulta à Advocacia-Geral da União (AGU), que emitiu o PARECER n. 00006/2025/GAB/DECOR/CGU/AGU, de 23/05/2025, o qual apresentou o seguinte entendimento sobre a transparências das informações e documentos constantes do Transferegov.br:*

III – Conclusão

49. Ante o exposto, as respostas às indagações feitas pela Diretoria de Transferências e Parcerias da

União, da Secretaria de Gestão e Inovação, devem ser fornecidas no seguinte sentido:

1. A missão de Transparência do Transferegov.br é suficiente para justificar a prevalência do interesse público sobre a LGPD ou se devemos prosseguir com os anexos indisponibilizados no acesso livre. Há amparo legal, sopesando a harmonia necessária entre LAI e LGPD, para disponibilizar, em acesso livre do SistemaTransferegov.br, o conjunto de documentos que vêm sendo anexados nos convênios e instrumentos congêneres registrados no sistema desde 2008, desde que disponibilizando o canal de atendimento para a sociedade?

Sim. Os anexos dos instrumentos de convênios e congêneres devem estar disponíveis no Portal Transferegov, assegurando, no momento, o princípio da publicidade e da transparência. A ponderação dos valores constitucionais envolvidos, à luz da teoria dos princípios e da LINDB, justifica a manutenção da publicidade desses atos até que as adaptações técnicas necessárias sejam plenamente implementadas pela Administração Pública.

Ressalta-se, contudo, que a Administração deve adotar todas as providências cabíveis para viabilizar, no prazo mais célere possível, a plena aplicação da LGPD, especialmente no que diz respeito à anonimização ou supressão dos dados pessoais excessivos constantes nos anexos dos instrumentos disponibilizados. (Destaques constam do parecer original – peça 25).

17.5 Face ao entendimento contido no PARECER n. 00006/2025/GAB/DECOR/CGU/AGU, o DTPAR informou que, no prazo de quinze dias, “**serão adotadas medidas imediatas para fins de reestabelecer a plena disponibilidade dos anexos de todos os Módulos do Transferegov.br, em ambiente de acesso livre**, ou seja, sem a necessidade de qualquer login prévio”.

17.6 Além disso, reportou-se que, para fins de preservar a transparência ativa do sistema, sem violar o direito de proteção de dados, estava sendo contratado junto ao Serviço Nacional de Processamento de Dados (Serpro) uma solução para os novos anexos, a fim de que os próprios usuários, por meio de uma ferramenta de Inteligência Artificial (IA) a ser desenvolvida, poderão efetuar a ocultação dos dados para atender à LGPD. Essa solução, denominada “Anonimiza”, ficará disponível para o tratamento de novos anexos em aproximadamente oito meses e para o tratamento do legado de cerca de 16 milhões de arquivos no prazo de 12 (doze) meses.

II – Análise

18. Cabe destacar que o processo estava com instrução de mérito em fase de conclusão quando foram juntados aos autos o Ofício SEI Nº 71135/2025/MGI, de 23/05/2025 (peça 22), oriundo da Diretoria de Transferências e Parcerias da União (DTPAR) e o PARECER n. 00006/2025/GAB-DECOR/CGU/AGU, de 23/05/2025 (peças 24 a 26). Como as informações destes documentos são determinantes para o exame do mérito das questões discutidas, foi necessário realizar nova instrução, que incluísse na análise o conteúdo desses documentos.

19. As informações apresentadas pelo MGI em resposta à diligência deixaram claro que:

19.1 De fato, **houve a limitação de acesso**, na plataforma Transferegov.br, ambiente de **acesso livre**, de arquivos anexados pelos usuários externos do sistema (órgãos e entidades que participam da execução dos recursos repassados pela União). A restrição atingiu todas as abas do sistema com anexos em que foram identificados dados considerados sensíveis pelo MGI, os quais estariam sendo objeto de tratamento, para futura disponibilização, de forma a cumprir o disposto na LGPD.

19.2 A suspensão da possibilidade de download não foi aplicada por tipo de documento, mas em abas específicas do Transferegov.br em que foi identificado o upload frequente de documentos com dados pessoais de pessoas físicas, geralmente vinculadas aos entes/entidades executoras dos recursos transferidos, sem a devida anonimização recomendada pela LGPD.



- 19.3 Contudo, manteve-se o acesso aos documentos, por meio do **acesso logado**, para o órgão repassador e o ente recebedor. Sendo que os documentos ainda podem ser solicitados diretamente por quem tiver interesse, dentro dos parâmetros da Lei de Acesso à Informação.
- 19.4 Após nova análise jurídica do impacto da LGPD nas informações constantes da plataforma Transferegov.br, o MGI, por meio do DTPAR, decidiu por **reestabelecer a plena disponibilidade dos anexos de todos os Módulos do Transferegov.br, em ambiente de acesso livre**, ou seja, sem a necessidade de qualquer login prévio. Essa providência seria adotada no prazo de **quinze dias**, a contar de 23/05/2025. Além disso, para fins de preservar a transparência ativa do sistema, sem violar o direito de proteção de dados, foi realizado contratado com o Serviço Nacional de Processamento de Dados (Serpro), para desenvolvimento de uma solução de tecnologia para ser aplicada aos novos anexos, a fim de que os próprios usuários, por meio de uma ferramenta de Inteligência Artificial (IA) a ser desenvolvida, possam efetuar a ocultação dos dados para atender à LGPD. Essa solução, denominada “Anonimiza”, deve estar disponível para o tratamento de novos anexos em aproximadamente oito meses e para o tratamento do legado de cerca de 16 milhões de arquivos no prazo de 12 (doze) meses.
20. O fundamento para as medidas que limitaram o acesso aos documentos do Transferegov.br, na modalidade de **acesso livre**, foram orientações da Advocacia-Geral da União (AGU) e da Unidade Interna do MGI responsável pela temática da LGPD, que responde à Autoridade Nacional da Proteção de Dados (ANPD). Essas orientações ensejaram um amplo processo de mapeamento e revisão dos ambientes dos diversos módulos do Transferegov.br em que é possível o carregamento de documentos, para adequação às diretrizes da LGPD.
21. Segundo a resposta apresentada (Nota Informativa SEI nº 45516/2024/MGI, de 25/11/2024, da Secretaria de Gestão e Inovação – SEGES, órgão central do Sistema de Gestão de Parcerias – peça 17), os atos que fundamentaram a adoção das medidas de limitação de acesso aos documentos foram a Nota SEI nº 3/2020/CRTCI/CMG/GME-ME (SEI-MGI 46569327), que baliza os conceitos trazidos pela LGPD, assim como o Guia de Boas Práticas – Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) (SEI-MGI 46569327).
22. Constata-se, portanto, que houve, efetivamente, a **limitação** (restrição) de acesso público aos dados sobre a execução de recursos federais transferidos pela União, por meio de convênios e instrumentos congêneres, assim como mediante transferências especiais (emendas especiais) previstas no art. 166-A, inciso I, da Constituição Federal, para estados, DF, municípios e entidades privadas (organizações não-governamentais – ONG; organizações sociais – OS; organizações da sociedade civil – OSC; e organização da sociedade civil de interesse público – OSCIP). Documentos juntados ao sistema pelos executores dos recursos, como relatórios de gestão, prestações de contas, e outros a eles vinculados, a exemplo de relatórios de execução, relatórios financeiros etc. (os documentos são carregados de forma consolidada no Transferegov.br), estão indisponíveis para acesso público livre.
23. Contudo, depois de uma revisão nos procedimentos adotados, seguindo orientação do PARECER n. 00006/2025/GAB/DECOR/CGU/AGU (peça 25), o DTPAR decidiu retomar a **disponibilização de documentos dos ajustes de forma ampla e irrestrita no ambiente de acesso livre do sistema Transferegov.br**, propiciando a transparência ampla das informações e documentos inseridos na aludida plataforma (Ofício SEI Nº 71135).
24. Significa que o ponto central discutido no autos, referente ao acesso sem restrição a todas as informações do sistema Transferegov.br, encontra-se sanado. Essa nova informação trazida aos autos pelo MGI, por meio do DTPAR, tem impacto direto na análise do mérito desta representação. Com base nela, poder-se-ia aventar a possibilidade de encerrar os presentes

autos, por perda de objeto.

25. Contudo, salienta-se que uma das questões principais discutidas na representação permanece aberta e sua solução continua sendo discutida e trabalhada no âmbito do MGI. Trata-se das providências necessárias para adequar o Transferegov.br às regras estabelecidas pela LGPD. Sendo assim, faz-se necessário dar seguimento à análise de mérito dos autos, a fim acompanhar as ações do MGI com relação a essa parte específica.
26. Sobre esse ponto, não se pode olvidar que, nos trabalhos que serão realizados para adequação do Transferegov.br à LGPD, poderão surgir novas situações que limitem o acesso às informações desse sistema. Fato que autoriza a atuação preventiva deste Tribunal. É o caso, por exemplo, da possibilidade de **anonimização do CPF** de gestores e terceiros que contratam com o poder público, medida que vem sendo buscada pelo MGI, conforme Ofício SEI Nº 71135 (ver item 16.2). Como será analisado adiante, a indicação completa do CPF é um dado essencial para viabilizar a transparência pública e a rastreabilidade dos recursos, fulminando o controle social.
27. Conforme destacado na instrução de peça 9, a situação discutida nestes autos é relevante. Limitar a divulgação de informações sobre a execução de recursos federais transferidos a estados e municípios ofende o princípio da publicidade, previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal. Ainda está em descompasso com o direito de acesso à informação (art. 5º, incisos XIV, XXXII e LX, CF) e à transparência pública e controle social, que decorrem do princípio republicano (art. 1º, caput, CF), do princípio democrático (art. 1º, caput, CF), do princípio da prestação de contas (art. 70, parágrafo único) e da participação do usuário na administração pública (art. 37, §3º, II e III). O fato se torna mais grave quando ocorre o retrocesso de serem retiradas do sistema Transferegov.br informações que dele constavam desde sua implementação, as quais dizem respeito à execução de recursos públicos federais. Sendo que não se tem notícia de que a divulgação dessas informações tenha causado prejuízo aos gestores públicos ou particulares cujos dados são disponibilizados.
28. No entanto, o fato de as medidas adotadas pelo MGI terem ocorrido para dar cumprimento à Lei 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD) traz um fator determinante para o perfeito deslinde da questão posta. Isso porque o art. 3º da Lei deixa claro que ela “aplica-se a qualquer operação de tratamento realizada por pessoa natural ou por **pessoa jurídica de direito público** ou privado, independentemente do meio, do país de sua sede ou do país **onde estejam localizados os dados**” (grifou-se). Sendo assim, órgãos e entidades públicas devem adotar medidas para dar cumprimento à Lei 13.709/2018, ou seja, devem realizar o adequado e necessário tratamento de dados pessoais submetidos a sua guarda. Deve-se sopesar que a interpretação da LGPD, relativamente ao limite de aplicação da norma no âmbito da Administração Pública, ainda não está perfeitamente delimitada, o que ocorre em face das diversas funções exercidas pelo Poder Público.
29. Cabe destacar que o exame que ora se realiza está circunscrito ao tratamento de dados realizado pelo Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (e seus órgãos internos), os quais estão armazenados na plataforma Transferegov.br e outras também gerenciadas pelo ministério. Esses dados dizem respeito à execução de recursos transferidos da União para outros entes políticos (estados, DF e municípios) e para entidades privadas, por meio de convênios e instrumentos congêneres, assim como mediante transferências especiais previstas no art. 166-A, inciso I, da Constituição Federal.
30. Feita essa delimitação, considera-se que o tema deve ser tratado sobre dois aspectos. Primeiro, quanto aos dados (e informações) de pessoas naturais e jurídicas, vinculados à execução de recursos transferidos pela União por meio de convênios e instrumentos congêneres (inclusive emendas especiais), que podem ser divulgados por meio do Transferegov.br, sem infringência da LGPD. Segundo, quanto à adequação das providências do MGI para viabilizar a **anonimização** (mascaramento) dos dados cuja divulgação não é permitida face à incidência da LGPD, especialmente diante da eventual desnecessidade dessa divulgação.

II.1 – Dados que podem ser divulgados no Transferegov.br sem infringência à LGPD.

31. Com relação ao primeiro aspecto (dados que podem ser divulgados no Transferegov.br sem infringência à LGPD), cabe destacar, de início, que o caso envolve o aparente conflito de regras e de princípios constitucionais e legais. De um lado estão os princípios da publicidade (art. 37, caput, CF), o direito de acesso à informação (art. 5º, incisos XIV, XXXII e LX, CF) e à transparência pública e controle social, que decorrem do princípio republicano (art. 1º, caput, CF), do princípio democrático (art. 1º, caput, CF), do princípio da prestação de contas (art. 70, parágrafo único) e da participação do usuário na administração pública (art. 37, §3º, II e III). De outro, o direito à privacidade e intimidade (art. 5º, X, CF) e à proteção dos dados pessoais (art. 5º, LXXIX, CF).
32. Sendo assim, como destacado pela Ministra Cármen Lúcia, na Suspensão de Liminar 1.103 MC, quando há o conflito de princípios constitucionais, a questão deve ser analisada tendo como foco o caso concreto, respeitados os valores supremos consagrados na ordem constitucional. Para tanto, utiliza-se o juízo de ponderação, buscando-se identificar em qual dimensão deve um direito fundamental preponderar quando contraposto a outro direito também fundamental.

Para isso, deve-se recorrer aos princípios instrumentais da razoabilidade e da proporcionalidade, implícitos na Constituição, e sopesar os valores protegidos pelas normas em conflito. Não se trata de eliminar um direito para fazer predominar exclusivamente outro, mas sim de conciliar os bens jurídicos em conflito e harmonizá-los com os princípios consagrados no sistema jurídico constitucional”. (SL 1.103 MC, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 5.2.2017, DJe 8.5.2017).
33. Com base nesses parâmetros, entende-se que, em princípio, não existe limitação para se divulgar informações de pessoas jurídicas no ambiente da plataforma Transferegov.br. Significa que não há impedimento para divulgação da razão social (ou nome fantasia), CNPJ, endereço, telefone e e-mail. Pelo contrário, esses são dados fundamentais para fins de transparência e rastreabilidade da execução dos recursos públicos, assim como para o exercício do controle social. Ora, são notórios os exemplos de empresas que participam de fraudes contra a Administração Pública e utilizam endereços e telefones de falsos ou de terceiros em suas relações com o Poder Público. Assim, a divulgação plena de informações de pessoas jurídicas responsáveis pela execução de recursos federais (beneficiárias de pagamentos financiados com recursos públicos da União) é um fato que se impõe e não encontra óbice na LGPD, sejam dados relacionados a razão social (e nome fantasia) ou dados como CNPJ, telefone e endereço.
34. Quanto às **pessoas naturais**, neste grupo incluídos agentes políticos, servidores efetivos ou em comissão, que trabalham com a execução de recursos decorrentes de convênios e congêneres, assim como os particulares que fazem parte das pessoas jurídicas que se relacionam com o Poder Público (proprietários, cotistas, administradores etc.), considera-se haver limitação para se divulgar **dados pessoais sensíveis**, assim compreendidos os indicados no inciso II do art. 5º da LGPD:

II – dado pessoal sensível: dado pessoal sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural.
35. Por outro lado, referente ao **nome** do indivíduo (incluindo o sobrenome), trata-se de informação essencial e básica para se identificar a pessoa, não havendo nenhum óbice para sua divulgação. Tampouco existe alguma polêmica sobre a matéria, seja em sede doutrinária, normativa ou judicial.

36. Concernente aos documentos pessoais, a questão ganha maior relevância em virtude da existência de controvérsia sobre a possibilidade de divulgação do número completo do Cadastro de Pessoa Física (CPF). Sobre este ponto específico, entende-se inexistir impedimento para indicação do número completo do CPF, sem **anonimização** (mascaramento), no **caso concreto** de execução de recursos transferidos pela União por meio de convênios e instrumento congêneres (inclusive emendas especiais).
37. Tal ocorre tendo em vista que esse dado é fundamental para a perfeita identificação de todos que participam da execução da despesa pública (gestores, servidores, terceirizados, particulares contratados diretamente ou como responsáveis por empresas privadas). Essa divulgação é necessária para fins de possibilitar transparência e rastreabilidade, assim como para o exercício do controle social. Com efeito, a ausência da indicação completa do CPF pode **inviabilizar** a transparência pública e a rastreabilidade dos recursos, fulminando o controle social.
38. Saliente-se que o cidadão tem o direito de receber informação adequada e completa do Poder Público, ressalvadas às informações que sejam imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado. Esse direito do cidadão impõe um dever para o Poder Público, de fornecer as informações necessárias de maneira integral. Isso em decorrência dos princípios da publicidade, (art. 37, caput, CF), prestação de contas (art. 70, parágrafo único, CF), bem como dos direitos de acesso à informação (art. 5º, XXXIII) e participação do usuário na administração pública (art. 37, §3º, II e III).
39. De outro lado, pontue-se que, ao assumir a qualidade de responsável pela execução de recursos federais (seja como agente do Poder Público ou como beneficiárias de pagamentos financiados com recursos públicos da União), há assunção de incumbências adicionais por parte da pessoa nessa condição, a exemplo das obrigações de accountability, publicidade, transparência e controle social a que a Administração Pública está sujeita. De modo que, tanto aqueles que participam da execução da despesa pública como agentes públicos (ordenadores de despesa, autoridade máxima de uma organização pública, responsáveis pela contabilidade, licitações, recebimento de bens/insumos etc.), como os representantes do setor privado que realizem contratos com o Poder Público, sujeitam-se a deveres mais rigorosos do que as pessoas naturais que são apenas usuárias ou beneficiárias dos serviços públicos.
40. Essa compreensão está em consonância com o que foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 6.649/DF. Sobre a atividade de tratamento de dados, o voto do relator, Min. Gilmar Mendes, deixou assentado que:
- Com vistas a instituir uma nova cultura de gestão de dados, a LGPD parte da premissa básica de que a disciplina da proteção de dados pessoais tem como fundamento o respeito à **privacidade** e à **autodeterminação informativa** (art. 2º, incisos I e II).
- Assim, dispõe que as atividades de tratamento de dados pessoais deverão observar os seguintes princípios: (i) eleição de **propósitos legítimos, específicos, explícitos** e informados ao titular; (ii) compatibilidade, ou **adequação**, do tratamento com as finalidades informadas ao titular; (iii) limitação do tratamento ao **mínimo necessário** para a realização das atividades; (iv) garantia, aos titulares, de **informações claras, precisas e facilmente acessíveis** sobre a realização do tratamento; e (v) utilização de **medidas técnicas de segurança** aptas a proteger os dados pessoais de acessos não autorizados ou de situações ilícitas de alteração, comunicação ou difusão. (Negritos constam do original).
41. No caso concreto em análise, verifica-se que os propósitos para divulgação do número do CPF são: i) legítimos, específicos e explícitos, pois visam a proporcionar transparência e rastreabilidade à execução da despesa públicas, favorecendo o controle social, em atenção aos princípios da publicidade (art. 37, caput, CF), prestação de contas (art. 70, parágrafo único,

CF), bem como dos direitos de acesso à informação (art. 5º, XXXIII) e participação do usuário na administração pública (art. 37, §3º, II e III); ii) adequados com a finalidade informada ao titular (desde que a Administração deixa explícita a intenção de divulgar os dados); iii) o tempo para o tratamento dos dados é aquele previsto nas normas legais de gerenciamento do Transferegov.br, as quais dizem respeito a regras de direito público; iv) a garantia sobre a forma de tratamento pode perfeitamente ser viabilizada pelo MGI; v) as medidas técnicas de segurança utilizadas para tratamento dos dados disponíveis no Transferegov.br, para proteção dos dados pessoais contra acessos não autorizados ou de situações ilícitas de alteração, são similares às demais tecnologias utilizadas pela Administração Pública federal para esta finalidade no tratamento de dados sob seu gerenciamento.

42. Saliente-se, ainda, que a divulgação do número completo do CPF está de acordo com o disposto no art. 23, caput e incisos I e III, da LGPD. Significa que a divulgação desse dado (conforme previsto no caput do art. 23 da LGPD), atende a uma **finalidade pública determinada** (propiciar transparência e rastreabilidade à execução de recursos federais), que busca o **atingimento de um interesse público** (controle social), o que se faz com o objetivo de cumprir as atribuições legais do serviço público.
43. Acrescente-se que, em atenção ao disposto nos incisos I e III do art. 23 da LGPD, ao realizar o tratamento dos dados, o MGI deve informar aos titulares deles sobre as hipóteses em que, no exercício de suas competências, realizam o tratamento dos dados pessoais, fornecendo informações claras e atualizadas sobre a previsão legal, a finalidade, os procedimentos e as práticas utilizadas para a execução dessas atividades, em veículos de fácil acesso, preferencialmente em seus sítios eletrônicos (art. 23, I, LGPD). Assim como indicar um encarregado quando realizarem operações de tratamento de dados pessoais (art. 23, III, LGPD).
44. Outro fator relevante quanto ao tema é que a divulgação do número completo do CPF atende aos princípios da **finalidade, adequação e necessidade**, previstos, respectivamente, nos incisos I, II e III, do art. 6º, da LGPD. Como destacado, a divulgação desse dado tem uma finalidade pública determinada (propiciar transparência e rastreabilidade à execução de recursos federais), que busca o atingimento de um interesse público (controle social). Essa medida é adequada, porquanto guarda compatibilidade com o “as finalidades informadas ao titular, de acordo com o contexto do tratamento” (art. 6º, II, LGPD). Finalmente, a medida é necessária, pois se limita ao tratamento “mínimo necessário para a realização de suas finalidades, com abrangência dos dados pertinentes, proporcionais e não excessivos em relação às finalidades do tratamento de dados” (art. 6º, II, LGPD). A necessidade é verificada, ainda, pela desnecessidade de divulgação de dados pessoais referentes a **endereço, telefone e e-mail** e números de outros documentos pessoais (RG, CNH, Carteira de Trabalho, passaporte e título de eleitor), assim como dos dados pessoais sensíveis previstos no inciso II do art. 5º da LGPD.
45. Sobre o tema, cabe destacar recente decisão do tribunal, Acórdão 713/2023-TCU-Plenário (relator Min. Antônio Anastasia), em que se discutiu a regulamentação da divulgação do número do CPF para identificação dos responsáveis nos processos do TCU. Em seu voto, o relator ressaltou que, atualmente, esse dado constitui a forma mais usual e inconteste de identificação precisa das pessoas naturais nos documentos públicos e particulares no país (tem 5 do voto do relator), sendo que o art. 1º da Lei 14.534/2023 definiu o registro de “inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) como número único e suficiente para identificação do cidadão nos bancos de dados de serviços públicos” (item 6 do voto do relator).
46. Assim, o Acórdão 713/2023-TCU-Plenário aprovou a Resolução – TCU nº 354/2023, que regulamentou, no âmbito do Tribunal de Contas da União, o tratamento da informação relativa ao número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) dos jurisdicionados e



demais interessados nos processos, nas respectivas peças e nas publicações do Tribunal, em face das disposições trazidas na Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI) e na Lei 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD). Consta da norma aprovada que:

Art. 2º O número de inscrição no CPF é considerado dado imprescindível ao exercício da competência do TCU, estando apto a permitir a identificação inequívoca do responsável sujeito à jurisdição do Tribunal.

Art. 3º Além das bases de dados, o número de inscrição no CPF deve constar, quando couber:

I – dos acórdãos expedidos pelo TCU;

II – dos processos, peças e instruções nos autos processuais, inclusive atos de pessoal sujeitos a registro;

III – da lista de responsáveis com contas julgadas irregulares de que trata a alínea g do inciso I do art. 1º da Lei Complementar 64/1990;

IV – da lista de inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal, de que trata o art. 60 da Lei 8.443/1992;

V – dos demais documentos produzidos pelo TCU.

Parágrafo único. O registro do CPF nas hipóteses previstas neste artigo deve ser realizado na sua integralidade, sem qualquer técnica de mascaramento ou de ocultação.

Art. 4º No exercício das competências do TCU, e para fins de fomento ao controle social, é admitida a divulgação integral do número de inscrição no CPF de responsável sujeito à jurisdição do TCU, observando, simultaneamente:

I – a existência de regular processo de controle externo instaurado;

II – o interesse público geral e preponderante representado nos princípios constitucionais do Estado Republicano, da transparência na gestão da coisa pública, da publicidade, da prestação de contas, do direito do acesso à informação e da participação do usuário na administração pública.

(Destaques acrescidos).

47. Destaque-se que, no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), julgou-se o processo administrativo nº 0600231-37.2021.6.00.0000, que tratava da necessidade/utilidade da divulgação de dados pessoais em confronto com o direito à intimidade. O escopo da discussão do TSE era mais amplo do que o tratado nestes autos, pois dizia respeito à divulgação de dados pessoais (de forma ampla), certidões e declaração de bens, por meio do sistema Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais (DivulgaCandContas). Em seu voto, que restou acolhido pela maioria da Corte Eleitoral, o Min. Alexandre de Moraes deixou assentado que:

Sopesando o **princípio da necessidade/finalidade no tratamento de dados** com outros preceitos, entre eles, privacidade, liberdade de expressão e liberdade de informação, conclui-se, quanto ao exame do formato adotado na página inicial da plataforma DivulgaCandContas, ser imprescindível a continuidade de publicização de todos os dados pessoais ali disponibilizados. Estes são imprescindíveis ao controle social que deve ser mantido nas políticas afirmativas desenvolvidas por este TRIBUNAL, nos últimos anos, tanto para o gerenciamento dos valores que devem ser utilizados dos Fundos para candidaturas, tanto em relação ao número de candidatos que se encaixariam nas cotas.

[...]

A única ressalva que se faz, diz respeito aos dados pessoais do candidato relativos a endereço residencial completo (que deverá ter o número da casa ou lote suprimidos), telefone pessoal e e-mail pessoal, que em maior escala, o Ministro EDSON FACHIN já determinava [a sua] ocultação. O **direito à informação é valor estruturante do sistema democrático**, não permitindo, entretanto,



sua utilização para a prática de atividades ilícitas, discursos de ódio e incitação contra candidatos ou Instituições democráticas.

(Destaques acrescidos).

48. Com efeito, considera-se que, guardadas as particularidades de cada matéria, quanto à divulgação do número completo do CPF nas informações do Transferegov.br vinculadas à convênios e instrumentos congêneres (inclusive transferência do tipo “emendas especiais”), o caso destes autos trata de situação similar à discutida tanto no processo administrativo – TSE nº 0600231-37.2021.6.00.0000, quanto no Acórdão 713/2023-TCU-Plenário, que aprovou a Resolução – TCU nº 354/2023. Sem olvidar da ressalva de que, no processo do TSE, a divulgação de dados admitida foi mais ampla do que a alvitada nesta instrução.
49. Dessume-se que, na execução de recursos transferidos pela União para estados, DF, municípios e entidades privadas, por meio de convênios e instrumentos congêneres (incluindo as transferências especiais previstas no art. 166-A, inciso I, da Constituição Federal), não há óbice para a a divulgação de dados pessoais alusivos ao nome (incluindo sobrenome) e número de CPF, sem anonimização (mascaramento), de pessoas naturais (agentes políticos, servidores efetivos ou em comissão, que trabalham com a execução de recursos decorrentes de convênios e congêneres; assim como os representantes de empresas e entidades privadas que realizem contratos administrativos com Poder Público). De outro lado, devem ser resguardados de divulgação dados pessoais referentes a endereço, telefone e e-mail e números de outros documentos pessoais (RG, CNH, Carteira de Trabalho, passaporte e título de eleitor), assim como os dados pessoais sensíveis a que se refere o inciso II do art. 5º da LGPD.

II.2 – Necessidade de acompanhamento das medidas a serem adotadas pelo MGI para adequar às informações e documentos do Transferegov.br às exigências da LGPD.

50. Com relação à necessidade de anonimização dos dados referentes a endereço, telefone e e-mail, números de documentos pessoais (RG, CNH, Carteira de Trabalho, passaporte e título de eleitor), assim como dos dados pessoais sensíveis das pessoas naturais, no Transferegov.br, para fins de atendimento à LGPD, as informações apresentadas pelo MGI evidenciam que o ministério ainda não possui a tecnologia necessária para adoção dessas medidas. Essa dificuldade, de acordo com o MGI, diz respeito apenas aos dados inseridos no sistema pelos órgãos e entidades recebedores das transferências (estados, DF, municípios e entidades privadas). Quanto aos dados inseridos pelo ministério, a providência já vem sendo adotada.
51. Observa-se que o ministério está buscando alternativas para encontrar uma tecnologia apta a proteger os dados inseridos no sistema pelos parceiros (recebedores de recursos federais). Apesar de até o momento ainda não ter encontrado nenhuma tecnologia que alcance os objetivos pretendidos em sua plenitude, O MGI está elaborando contrato com o Serviço Nacional de Processamento de Dados (Serpro), para viabilizar uma solução para os novos anexos, a fim de que os próprios usuários, por meio de uma ferramenta de Inteligência Artificial (IA) a ser desenvolvida, possam efetuar a ocultação dos dados para atender à LGPD. Essa solução, denominada “Anonimiza”, ficará disponível para o tratamento de novos anexos em aproximadamente oito meses e para o tratamento do legado de cerca de 16 milhões de arquivos no prazo de 12 (doze) meses.
52. Foi essa dificuldade técnica que ocasionou, em setembro de 2024 (peça 2) a **limitação de acesso**, no ambiente de **acesso livre** da plataforma Transferegov.br, a arquivos anexados pelos usuários externos do sistema (órgãos e entidades que participam da execução dos recursos repassados pela União), objeto inicial desta representação. Essa situação está sanada, pois o

MGI restabeleceu o acesso pleno a todos os documento e informações presentes no transferegov.br.

53. Mesmo assim, deve-se destacar que a medida adotada inicialmente pelo MGI ocasionou a restrição de acesso público a informações determinantes para possibilitar transparência, rastreabilidade e controle social da execução dos recursos transferidos pela União a estados, DF, município e entidades privadas. Estava, ainda, em desacordo com os princípios da publicidade (art. 37, caput, CF), princípio republicano (art. 1º, caput, CF), princípio democrático (art. 1º, caput, CF) e do princípio da publicidade (art. 37, caput, CF), e com os direitos de acesso à informação (art. 5º, incisos XIV, XXXII e LX, CF) e de participação do usuário na administração pública (art. 37, §3º, II e III).
54. Quanto a este ponto, verifica-se que as providências adotadas pelo ministério ocorreram em virtude da impossibilidade técnica de realizar a **anonimização** (mascaramento) dos dados inseridos no Transferegov.br pelos beneficiários dos recursos transferidos pela União. Significa que a limitação de acesso ocorreu como medida preventiva para evitar o descumprimento dos preceitos da LGPD.
55. Sobre a questão, cabe destacar o que ficou decidido na ADI 6.649/DF, sobre a possibilidade de responsabilização dos agentes públicos incumbidos do tratamento de dados. Do item 8 da ementa desse julgado consta que:
 8. O tratamento de dados pessoais promovido por órgãos públicos que viole parâmetros legais e constitucionais, inclusive o dever de publicidade fora das hipóteses constitucionais de sigilo, importará a responsabilidade civil do Estado pelos danos suportados pelos particulares, associada ao exercício do **direito de regresso contra os servidores e agentes políticos responsáveis pelo ato ilícito**, em caso de dolo ou culpa. (Destakes acrescidos) (ADI 6.649/DF – Supremo Tribunal Federal).
56. Por outro lado, impende salientar que o acesso pleno e direto a todas as informações (e documentos) vinculados à execução de recursos federais transferidos pela União foi uma das inovações que tornaram o sistema Transferegov.br conhecido e bastante utilizado. Pessoas naturais, entidades ligadas à transparência pública, pesquisadores de órgãos/entidades públicas e privadas, faziam uso do sistema de forma simples e ágil, tendo acesso integral às informações sobre a execução dos recursos públicos, sem necessidade de burocracia, mediante simples acesso a um computador com internet.
57. Isso possibilitava agilidade no acesso à informação sobre a execução dos recursos federais, uma vez que estas podiam ser acessadas imediatamente, inclusive com a possibilidade de baixar dados e documentos em vários formatos (pdf, html, csv). É possível até mesmo desenvolver programas para baixar as informações de maneira automatizada, com a finalidade de realizar estudos/pesquisas ou acompanhar a execução dos recursos no tempo.
58. Enfatize-se, ainda, que o Transferegov.br é uma plataforma tecnológica integrada e centralizada, com dados abertos, destinada à gestão, informatização e operacionalização das parcerias firmadas pelo Sistema de Gestão de Parcerias da União – Sigpar, conforme art. 7º do Decreto 11.271/2022. O sistema “operacionaliza de forma informatizada as transferências de recursos oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União” (<https://www.gov.br/transferegov/pt-br/sobre/transferegov>).
59. Significa que a plataforma possibilita o acesso público aos dados sobre a execução de recursos federais transferidos pela União, por meio de convênios e instrumentos congêneres, assim como mediante transferências especiais (emendas especiais) previstas no art. 166-A, inciso I, da Constituição Federal, para estados, DF, municípios e entidades privadas (organizações não-governamentais – ONG; organizações sociais – OS; organizações da

sociedade civil – OSC; e organização da sociedade civil de interesse público – OSCIP).

60. Recentemente este Tribunal publicou a Instrução Normativa – TCU nº 93/2024, a qual estabeleceu normas para a fiscalização, pelo Tribunal de Contas da União, das emendas individuais impositivas alocadas por meio das transferências especiais previstas no inciso I do art. 166-A da Constituição Federal. O art. 2º desse regulamento estabeleceu o Transferegov como instrumento no qual os documentos relacionados à execução dos recursos das emendas especiais deverão ser disponibilizados, de modo a possibilitar a fiscalização do TCU, assim como para fins transparência e controle social. Veja-se:

Art. 2º O ente federado beneficiado das transferências especiais **deverá realizar a inserção de informações e documentos sobre a execução desses recursos na plataforma Transferegov.br** (ou sistema/plataforma que vier a substituí-la), instituída pelo Decreto 11.271, de 5 dezembro de 2022, na forma e nos prazos estabelecidos nesta instrução normativa, para fins de transparência e controle social, assim como para possibilitar a verificação do cumprimento das condicionantes estabelecidas nos incisos I e II do §1º, no inciso III do §2º e no §5º do art. 166-A da Constituição Federal. (Grifou-se).

61. Como se percebe, a plataforma Transferegov.br é uma ferramenta poderosa para fins de transparência pública e controle social, pois propicia acesso livre a documentos que são juntados ao sistema pelos executores dos recursos repassados pela União a órgãos e entidades públicas e privadas, como relatórios de gestão, prestações de contas, e outros a eles vinculados, a exemplo de relatórios de execução, contratos, ordens de pagamento, demonstrativos bancários, relatórios financeiros etc. (os documentos são carregados de forma consolidada no Transferegov.br).
62. Assim, as medidas adotadas pelo MGI para adequar às informações e documentos do Transferegov.br às exigências da LGPD devem ser acompanhadas por esta Corte de Contas, para fins de verificar se não ocorrerá, novamente, restrição de acesso a informações, que afrontem os princípios da publicidade (art. 37, caput, CF), o direito de acesso à informação (art. 5º, incisos XIV, XXXII e LX, CF), assim como a transparência pública e o controle social, que decorrem do princípio republicano (art. 1º, caput, CF), do princípio democrático (art. 1º, caput, CF), do princípio da prestação de contas (art. 70, parágrafo único) e da participação do usuário na administração pública (art. 37, §3º, II e III).
63. Finalmente, importa destacar que, recentemente, o TCU realizou auditoria operacional com objetivo de avaliar se os meios colocados à disposição dos servidores e gestores públicos do Poder Executivo Federal para gerirem as informações pessoais que coletam, produzem e custodiam são adequados e suficientes para garantirem, ao mesmo tempo, a transparência das informações que devem ser publicadas e a proteção de dados pessoais, à luz da LGPD e do art. 31 da LAI. Como resultado deste trabalho foi publicado o Acórdão nº 506/2025 – TCU – Plenário, relator Min. Aroldo Cedraz, cujo item 9.1, e respectivos subitens, fizeram recomendações à Controlaria-Geral da União, tendo em vista as competências legais desse órgão relativamente ao fomento, coordenação, supervisão e monitoração de ações relacionadas com a transparência governamental estabelecidas no art. 41 da LAI, nos arts. 68-69 do Decreto 7.724/2012 e nos arts. 5º a 7º do Decreto 11.529/2023, bem como considerando-se as competências de órgão central do Sistema de Controle Interno estabelecidas nos arts. 8º e 20 do Decreto 3.591/2000, a fim de que:
- 9.1.1. produza orientações destinadas à Administração Pública Federal que tratem, de forma integrada, tanto a necessidade de dar transparência às informações de interesse público como a de proteger dados pessoais, dando especial ênfase aos seguintes aspectos: [...]
- 9.1.2. expeça e divulgue amplamente orientações às organizações públicas quanto à eventual retirada de informações publicadas em transparência ativa, em especial para aquelas de maior relevância

e interesse público, de modo a exigir razoável envolvimento da sociedade no processo de discussão, além da exigência de justificativa com fundamentação específica e adequada para a prática desse ato;

9.1.3. elabore orientações gerais a respeito do uso de técnicas de **anonimização, pseudonimização e tarjamento de dados pessoais**, especialmente para temas transversais e comuns das organizações públicas, a exemplo de licitações, contratos e gestão de recursos humanos, contendo, no mínimo: [...]

9.1.4. considerando a sua atribuição de promotor e indutor na transparência no âmbito de toda a administração pública federal, adote medidas, inclusive com apoio da Enap, se necessário, para aprimorar a promoção frequente de eventos de capacitação com alta visibilidade e tendo como público-alvo todos os servidores, envolvendo, simultaneamente e de forma integrada, os temas da transparência das informações de interesse público e da proteção de dados pessoais, considerando as peculiaridades e o arcabouço legal do setor público, bem como os enunciados, pareceres e guias já produzidos pela própria CGU;

9.1.6. realize ajustes no sistema Fala.BR para que: [...]

9.1.5. na qualidade de órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e do Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação da Administração Pública Federal, estabeleça e coordene a realização de iniciativas e ações envolvendo as unidades de assessoria especial de controle interno dos ministérios com o objetivo de, nessas organizações, avaliar e monitorar riscos derivados de falhas no cumprimento da legislação referente aos temas transparência das informações de interesse público e proteção de dados pessoais, preferencialmente analisando esses dois assuntos de forma integrada e complementar;

9.1.7. identifique, oriente e, se necessário, responsabilize, por meio de sua função correcional, os órgãos públicos e servidores que indevidamente removem ou não mantêm atualizadas informações essenciais para a transparência ativa;

9.1.8. sistematize acompanhamento do cumprimento integrado da LAI e da LGPD a partir de inventários de dados, avaliações de riscos e impactos, estudos técnicos e outros mecanismos auxiliares de gestão e governança.

(Destaques foram acrescidos).

64. Face ao exposto, considerando a complexidade da matéria, que evidencia a necessidade de acompanhamento das ações do MGI por este Tribunal, propõe-se que, com fundamento no art. 11 Resolução-TCU 315/2020, sejam emitidas **recomendações** ao Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, por meio da Secretaria de Gestão e Inovação – SEGES, órgão central do Sistema de Gestão de Parcerias, conforme art. 4º, inciso II, do Decreto 11.281/2022, a quem compete normatizar, padronizar e disponibilizar a plataforma eletrônica Transferegov.br, a fim de que:

64.1 atente para que o tratamento de dados da plataforma Transferegov.br, para fins de adequação às diretrizes previstas na Lei 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD), propicie a identificação precisa do nome (incluindo sobrenome) e do número completo do CPF de pessoas naturais – agentes políticos, gestores e demais servidores efetivos ou em comissão, envolvidos com a execução de recursos decorrentes de convênios e congêneres (inclusive emendas especiais instituídas pelo art. 166-A, inciso I, da Constituição Federal), assim como representantes de empresas e entidades privadas que realizem convênios e congêneres ou firmem contratos administrativos com Poder Público –, devendo-se resguardar de divulgação, por meio da **anonimização** (mascaramento), os dados de pessoas naturais referentes a endereço, telefone, e-mail e números de outros documentos pessoais (RG, CNH, Carteira de Trabalho, passaporte e título de eleitor), assim como os dados pessoais sensíveis a que se refere o inciso II do art. 5º da LGPD.

64.2 nas ações de tratamento de dados da plataforma Transferegov.br para fins de adequação



às diretrizes previstas na Lei 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD), siga as orientações a serem traçadas pela Controladoria-Geral da União, em atendimento ao disposto no item 9.1, e respectivos subitens, do Acórdão nº 506/2025 – TCU – Plenário, relator Min. Vital do Rêgo.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

65. 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 VI, do Regimento Interno/TCU, c/c no art. 103, § 1º, da Resolução – TCU 259/2014;

b) recomendar ao Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI), por meio da Secretaria de Gestão e Inovação – SEGES, órgão central do Sistema de Gestão de Parcerias, conforme art. 4º, inciso II, do Decreto 11.281/2022, a quem compete normatizar, padronizar e disponibilizar a plataforma eletrônica Transferegov.br, com fundamento no art. 250, inciso II, do RI/TCU, que:

b.1) atente para que o tratamento de dados da plataforma Transferegov.br, para fins de adequação às diretrizes previstas na Lei 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD), propicie a identificação precisa do nome (incluindo sobrenome) e do número completo do CPF de pessoas naturais – agentes políticos, gestores e demais servidores efetivos ou em comissão, envolvidos com a execução de recursos decorrentes de convênios e congêneres (inclusive emendas especiais instituídas pelo art. 166-A, inciso I, da Constituição Federal), assim como representantes de empresas e entidades privadas que realizem convênios e congêneres ou firmem contratos administrativos com Poder Público –, devendo-se resguardar de divulgação, por meio da **anonimização** (mascaramento), os dados de pessoas naturais referentes a endereço, telefone, e-mail e números de outros documentos pessoais (RG, CNH, Carteira de Trabalho, passaporte e título de eleitor), assim como os dados pessoais sensíveis a que se refere o inciso II do art. 5º da LGPD;

b.2) nas ações de tratamento de dados da plataforma Transferegov.br para fins de adequação às diretrizes previstas na Lei 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD), siga as orientações a serem traçadas pela Controladoria-Geral da União, em atendimento ao disposto no item 9.1, e respectivos subitens, do Acórdão nº 506/2025 – TCU – Plenário, relator Min. Vital do Rêgo.

c) encerrar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal.”

É o Relatório.

VOTO

Submeto à apreciação deste Egrégio Plenário estes autos de Representação apresentada pela Secretaria de Controle Externo de Informações Estratégicas e Inovação (Seinc), que versa sobre possíveis irregularidades no Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI). A questão central reside na aplicação da Lei nº 13.709/2018, a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), que, conforme noticiado, teria resultado na retirada de informações da plataforma Transferegov.br, gerando preocupação quanto à ofensa aos princípios basilares da publicidade e transparência pública, bem como à Lei nº 12.527/2011, a Lei de Acesso à Informação (LAI).



2. A Representação teve por base reportagem veiculada pelo site "Poder 360", que apontava a supressão de informações na referida plataforma, sob a justificativa de adequação à LGPD. Contudo, destaco a ausência de confirmação formal por parte do MGI acerca do real alcance dessa medida, ou seja, quais informações foram, de fato, retiradas do sistema.
3. É crucial ressaltar o papel estratégico do Transferegov.br. Conforme o art. 7º do Decreto nº 11.271/2022, trata-se de uma plataforma tecnológica integrada e centralizada, com dados abertos, destinada à gestão, informatização e operacionalização das parcerias firmadas pelo Sistema de Gestão de Parcerias da União – Sigpar. Em suas próprias palavras, o sistema *“operacionaliza de forma informatizada as transferências de recursos oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União”*.
4. A plataforma Transferegov.br constitui ferramenta indispensável para a transparência pública e o controle social. Ela democratiza o acesso a uma vasta gama de documentos, como relatórios de gestão, prestações de contas, relatórios de execução, contratos, ordens de pagamento, demonstrativos bancários e financeiros. Essa acessibilidade direta e consolidada fortalece a fiscalização cidadã sobre a aplicação dos recursos públicos.
5. Assim, as medidas adotadas pelo MGI para adequar o Transferegov.br às exigências da LGPD devem ser acompanhadas por esta Corte de Contas. O objetivo é garantir que não haja restrição indevida ao acesso à informação, em estrita observância aos princípios da publicidade (art. 37, caput, da CF), ao direito de acesso à informação (art. 5º, incisos XIV, XXXII e LX, da CF), e aos pilares da transparência pública e do controle social, que emanam dos princípios republicano e democrático (art. 1º, caput, da CF), do princípio da prestação de contas (art. 70, parágrafo único), e da participação do usuário na administração pública (art. 37, §3º, II e III).
6. Oportuno destacar que este Tribunal já se debruçou sobre a interação entre a LGPD e a LAI. Recentemente, foi realizada auditoria operacional com o propósito de avaliar se os mecanismos disponíveis aos servidores e gestores do Poder Executivo Federal para gerir informações pessoais são adequados para garantir, simultaneamente, a transparência das informações de interesse público e a proteção de dados pessoais.
7. Referido trabalho culminou na prolação do Acórdão nº 506/2025 – TCU – Plenário, de relatoria do eminente Ministro Aroldo Cedraz. Este julgado trouxe recomendações cruciais à Controladoria-Geral da União (CGU), reconhecendo sua competência legal em fomentar, coordenar, supervisionar e monitorar ações relacionadas à transparência governamental (art. 41 da LAI, arts. 68-69 do Decreto nº 7.724/2012 e arts. 5º a 7º do Decreto nº 11.529/2023), bem como sua atuação como órgão central do Sistema de Controle Interno (arts. 8º e 20 do Decreto nº 3.591/2000).
8. Entre as recomendações do item 9.1 do referido Acórdão, e seus subitens, destaco as seguintes, que são de particular relevância para o caso em tela:
 - **9.1.1.** A produção de orientações destinadas à Administração Pública Federal que abordem, de forma integrada, a necessidade de transparência e de proteção de dados pessoais.
 - **9.1.2.** A expedição de orientações às organizações públicas quanto à eventual retirada de informações publicadas em transparência ativa, exigindo razoável envolvimento da sociedade e justificativa fundamentada.
 - **9.1.3.** A elaboração de orientações gerais sobre o uso de técnicas de anonimização, pseudonimização e tarjamento de dados pessoais, especialmente para temas transversais como licitações, contratos e gestão de recursos humanos.

- **9.1.5.** O estabelecimento de iniciativas envolvendo as unidades de assessoria especial de controle interno dos ministérios para avaliar e monitorar riscos decorrentes de falhas no cumprimento da legislação de transparência e proteção de dados.
- **9.1.7.** A identificação, orientação e, se necessário, responsabilização de órgãos públicos e servidores que indevidamente removam ou não mantenham atualizadas informações essenciais para a transparência ativa.

9. Diante da relevância da matéria e da imperiosa necessidade de acompanhamento das ações do MGI por este Tribunal, acolho a proposta uníssona da unidade técnica para que sejam emitidas recomendações ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, por meio da Secretaria de Gestão e Inovação (Seges), órgão central do Sistema de Gestão de Parcerias, a quem compete normatizar, padronizar e disponibilizar a plataforma eletrônica Transferegov.br, conforme art. 4º, inciso II, do Decreto nº 11.281/2022.

10. O objetivo é assegurar que a legítima necessidade de proteção de dados não se sobreponha aos princípios fundamentais da transparência e do acesso à informação pública, garantindo a manutenção da integridade do Transferegov.br como ferramenta essencial ao controle social.

11. Importante, ainda, mencionar o TC 009.980/2024-5, apreciado mediante o Acórdão 1.372/2025 – TCU – Plenário, que apreciou auditoria de conformidade realizada com o objetivo de elaborar diagnóstico acerca dos controles implementados por organizações públicas federais para adequação à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD).

12. Naquela oportunidade, o Eminentíssimo Ministro Bruno Dantas apresentou Declaração de Voto bem resumindo a questão do aparente conflito entre a LAI e a LGPD, o qual julgo oportuno transcrever:

“Tendo em vista o voto apresentado pelo eminente relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues, faço breves considerações no sentido de acompanhar sua bem fundamentada proposta de encaminhamento, especialmente no que tange à harmonização entre a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) e a Lei de Acesso à Informação (LAI).”

2. *A presente fiscalização, conduzida pela Unidade de Auditoria Especializada em Tecnologia da Informação (AudTI), trouxe em um dos capítulos do seu relatório uma análise sobre um possível conflito entre a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) e a Lei de Acesso à Informação (LAI). É sobre esse ponto que gostaria de tecer comentários.*
3. *A LGPD, ao priorizar a proteção de dados pessoais, especialmente os sensíveis, busca-se resguardar a privacidade dos indivíduos. Por outro lado, a LAI promove o acesso amplo às informações públicas, essencial para o controle social e a transparência dos atos governamentais.*
4. *Esse aparente embate, como bem apontado no relatório, reflete-se em situações práticas, como a exigência de consentimento do titular para o tratamento de dados pela LGPD, algo que pode ser difícil de aplicar no contexto da LAI, em que informações públicas podem incluir dados pessoais sem autorização direta. Além disso, a LGPD determina que o tratamento de dados deve ter uma finalidade legítima e ser limitado ao necessário, o que pode ser desafiador na prática da LAI, especialmente quando a divulgação de informações inclui dados sensíveis sem uma justificativa clara.*
5. *Embora ambas as legislações possuam objetivos complementares, os princípios que as norteiam podem, em determinadas situações, parecer antagônicos. Essas colisões refletem a necessidade de equilibrar os objetivos de transparência e proteção de dados. A resolução dessas situações requer uma abordagem que leve em conta tanto o interesse público na transparência quanto a necessidade de proteger a privacidade e os dados pessoais. Para isso, algumas estratégias foram apontadas pela fiscalização, como a **ponderação de interesses**, a **aplicação de técnicas de anonimização, pseudonimização e tarjamento de dados sensíveis**, e a **definição de exceções claras** para proteger dados pessoais sensíveis.*



6. *Em decisão recente, mediante o Acórdão 506/2025-TCU-Plenário, sob a relatoria do ministro Aroldo Cedraz, esta Corte verificou que a transparência e o controle social estão diminuídos desde que a LGPD entrou em vigência. Entre as constatações da auditoria, destacam-se:*
 - a. *Normas e orientações possuem maior ênfase em proteção de dados do que em transparência das informações e não tratam dos temas de forma integrada;*
 - b. *Necessidade de maior padronização quanto ao uso de técnicas de anonimização, pseudonimização e tarjamento de dados pessoais; e*
 - c. *Falta de equilíbrio das ações de capacitação na abordagem dos temas da transparência pública e da proteção de dados pessoais.*
7. *O Tribunal verificou ainda que órgãos públicos e servidores removem indevidamente ou não mantêm atualizadas informações essenciais para a transparência ativa. Como bem pontuou o Ministro Aroldo Cedraz, relator do Acórdão 506/2025-TCU-Plenário, “ao decidir não publicar determinada informação, os órgãos devem fornecer fundamentação adequada, evitando citar a LGPD de forma abstrata como justificativa”.*
8. *A auditoria, como soubemos por ocasião do julgamento, revelou que quase um terço dos pedidos de acesso à informação entre 2019 e 2023 foram negados de forma inadequada, muitas vezes sob o pretexto de proteção de dados.*
9. *Falei sobre essa lamentável constatação em artigo publicado recentemente, em 18 de março, na Folha de São Paulo, sob título “Transparência ou opacidade? Como a má aplicação da LGPD ameaça a democracia”. Ressaltei que a má aplicação da LGPD, ao ser utilizada como pretexto para negar informações públicas essenciais, desvirtua sua finalidade e compromete o pacto democrático.*
10. *A transparência é indispensável para a confiança pública e o combate a abusos, e a opacidade governamental mina a democracia. Como destaquei no artigo, a experiência internacional, como na Alemanha e nos Estados Unidos, demonstra que privacidade e transparência podem coexistir, e o Brasil deve buscar esse equilíbrio para fortalecer suas instituições e garantir o controle social.*
11. *Semanas antes de publicar o artigo na Folha de São Paulo, deparei-me, no próprio jornal, com uma matéria que me estarreceu. A manchete estampada na edição de 20 de fevereiro era: “Rio Open e governo do RJ divulgam dados pessoais e telefone de João Fonseca, Alcaraz e outros tenistas”. A reportagem revelou que uma instituição pública divulgou dados pessoais sensíveis de atletas, incluindo informações como números de passaportes, endereços e contatos telefônicos, sem qualquer cuidado com o manuseio adequado desses dados, como o uso de tarjas ou técnicas de anonimização.*
12. *Quando alertada do erro, a instituição retirou todas as informações do ar e justificou a ação com base na LGPD, afirmando que os dados eram sigilosos. Ou seja, houve transparência inicial, mas de forma inadequada, e, ao ser alertada, a entidade optou por retirar tudo, comprometendo a transparência ativa e o controle social. Esse triste episódio ilustra de forma contundente como a má aplicação da LGPD pode gerar tanto exposição indevida quanto opacidade, prejudicando a confiança pública e o pacto democrático.*
13. *Sabemos que a Constituição Federal de 1988 consagra o direito de acesso à informação no artigo 5º, inciso XXXIII, e impõe à administração pública os deveres de publicidade e transparência (art. 37, caput). A Lei de Acesso à Informação (LAI — Lei 12.527/2011) regulamenta esse direito, estabelecendo que o acesso é a regra, e o sigilo a exceção, sempre sujeito à justificativa legal e proporcional.*
14. *A LGPD não revoga nem se sobrepõe à LAI. Pelo contrário, ela deve ser interpretada de forma sistemática e complementar. O artigo 23 da LGPD autoriza o tratamento de dados pessoais por órgãos públicos com base no interesse público e na transparência. Já o artigo 7º, §3º, afirma expressamente que a proteção de dados **não impede o acesso às informações públicas previstas em outras legislações**, como a LAI. Quando houver dados pessoais em documentos públicos, a solução proporcional é o **fornecimento da informação com anonimização parcial, e não a negativa total.***

15. Voltando à presente auditoria, entre os principais achados estão a falta de medidas preparatórias para se adequar à LGPD, a falta de liderança no processo de adequação, a inexistência de políticas de privacidade e o desconhecimento sobre o compartilhamento de dados pessoais com terceiros. Além disso, **quase metade das instâncias de controle interno das 387 organizações públicas (41,09%) não realizou avaliações sobre a LGPD ou a Lei de Acesso à Informação (LAI) nos últimos três anos.**
16. Ao mesmo tempo, no Acórdão 506/2025-TCU-Plenário, esta Corte de Contas expediu recomendações à Controladoria-Geral da União (CGU) para que produzisse orientações destinadas à administração pública federal no sentido de tratar, de forma integrada, tanto a necessidade de dar transparência às informações de interesse público como a de proteger dados pessoais.
17. Em uma análise integrada entre a decisão anteriormente proferida e os achados da auditoria ora em apreciação, torna-se evidente a necessidade de alinhar os encaminhamentos de forma coordenada e abrangente. Entendo, portanto, que não apenas a Controladoria-Geral da União (CGU), mas também os chamados Órgãos Governantes Superiores (OGSs) devam assumir papel ativo na orientação das entidades sob sua supervisão administrativa até que a totalidade das instituições públicas esteja amadurecida para lidar com os dois direitos fundamentais de forma equilibrada e adequada.
18. Entendo que, mais do que uma recomendação, o caso requer uma determinação desta Corte de Contas para a imediata correção de conduta administrativa que se revela irregular. A invocação da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais como fundamento para negar, de forma genérica e infundada, o acesso a informações de interesse público representa grave deturpação da norma e afronta direta aos princípios da publicidade e da transparência, insculpidos no caput do art. 37 da Constituição Federal.
19. A utilização indevida da LGPD como subterfúgio para restringir o controle social não pode ser admitida. Ao contrário, impõe-se atuação firme desta Corte para assegurar a primazia do interesse público e garantir a correta interpretação do marco legal da proteção de dados, em harmonia com o direito fundamental de acesso à informação.
20. É imprescindível, portanto, que os Órgãos Governantes Superiores sejam agentes que fomentem um equilíbrio entre a proteção da privacidade e a transparência dos atos governamentais, prezando pelo equilíbrio entre os direitos. A harmonização entre esses dois pilares é essencial para consolidar um ambiente democrático e transparente, sem comprometer a proteção de dados pessoais.
21. Evitar que órgãos públicos deixem lastros de opacidade se faz necessário, especialmente em contextos em que a transparência deve ser o princípio norteador de suas ações. A desculpa infundada do uso da LGPD para driblar a transparência compromete o controle social, enfraquece a confiança da sociedade nas instituições e abre espaço para práticas que podem violar os princípios democráticos. Por essas razões, é que proponho que seja acrescida a seguinte determinação ao encaminhamento da matéria, de modo a garantir tanto a proteção de dados pessoais quanto a transparência pública:

*“com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, **determinar à Controladoria-Geral da União e aos “Órgãos Governantes Superiores (OGSs)”** – Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), Secretaria de Governo Digital e Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais, ambas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (SGD/MGI) e Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest/MGI) – que, em até 180 dias a contar desta deliberação, **orientem as organizações sob suas respectivas supervisões administrativas que, para a harmonização entre LGPD e LAI e para assegurar os direitos fundamentais de acesso à informação e proteção de dados pessoais, criem critérios transparentes para negativa de acesso, acompanhada de justificativa detalhada, indicando de forma clara e objetiva quais dados estão sendo protegidos, porquê a divulgação desses dados violaria a LGPD e quais medidas foram consideradas para viabilizar o acesso à informação, como anonimização ou tarjamento de dados pessoais, dando ampla divulgação aos números e razões de tais negativas em seus sítios eletrônicos.**”*



Assim, acompanho integralmente a proposta do relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues, por entender que o alinhamento entre a LGPD e a LAI é essencial para salvaguardar tanto a proteção de dados pessoais quanto a transparência pública, pilares fundamentais de um Estado Democrático de Direito.”

13. O Acórdão 1.372/2025 – TCU – Plenário foi lavrado nos seguintes termos:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria de conformidade realizada com o objetivo de elaborar diagnóstico acerca dos controles implementados por organizações públicas federais para adequação à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD);

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

9.1. recomendar, com fundamento no art. 250, III, do RITCU c/c o art. 11 da Resolução - TCU 315/2020, a adoção das seguintes providências:

9.1.1 às 109 organizações apontadas no achado 4.1 (peça 922, coluna “Q2.1”), que realizem iniciativas voltadas à identificação, ao planejamento e à execução de medidas preparatórias para se adequarem à LGPD;

9.1.2. às 40 organizações apontadas no achado 4.2 (peça 922, coluna “Q3.1”), que conduzam iniciativas ligadas à dimensão “Contexto organizacional”;

9.1.3. às 24 organizações apontadas no achado 4.3 (peça 922, coluna “Q4.1”), que realizem iniciativas ligadas à dimensão “Liderança”;

9.1.4. às 161 organizações apontadas no achado 4.5 (peça 922, coluna “Q5.1”, respostas “a1” e “a2”), que elaborem plano de capacitação acerca da temática proteção de dados pessoais, incluindo a necessidade de treinamento diferenciado para as pessoas que exercem funções com responsabilidades essenciais quanto à proteção de dados pessoais e à disponibilização de devido acesso à informação, considerando a necessária harmonização das disposições da LGPD e da LAI no desempenho de suas atividades;

9.1.5. às 146 organizações apontadas no achado 4.6 (peça 922, coluna “Q7.1”), que elaborem Política de Privacidade e a divulgue em seu sítio eletrônico institucional;

9.1.6. às 90 organizações apontadas no achado 4.6 (peça 922, coluna “Q7.2”), que implementem mecanismos para atender os direitos dos titulares (LGPD, arts. 9º e 18);

9.1.7. às 170 organizações apontadas no achado 4.7 (peça 922, coluna “Q8.1”), que avaliem o compartilhamento de dados pessoais com terceiros e identifiquem os dados eventualmente compartilhados;

9.1.8. às organizações apontadas nos achados 4.1 a 4.7 (peça 922, colunas “Q2.1”, “Q3.1”, “Q4.1”, “Q5.1”, “Q7.1”, “Q7.2” e “Q8.1”; peças 918, 919 e 920), que:

9.1.8.1. os respectivos processos de adequação à LGPD sejam liderados explicitamente pela sua alta administração, considerando o disposto no art. 17 do Decreto 9.203/2017;

9.1.8.2. envolvam as respectivas unidades de controle/auditoria interno/a no processo de adequação à LGPD, fazendo com que incluam em seus planejamentos atividades de avaliação e monitoramento de riscos relacionados à privacidade e à proteção de dados pessoais, em especial quanto ao endereçamento dos pontos de atenção relacionados nas peças 918, 919, 920 e 922, bem como avaliem periodicamente a efetividade das medidas e das práticas operacionais já implementadas;

9.1.9. às organizações auditadas, quanto à questão 5.2. (Tabela 6 peça 949, p. 20), que adotem de medidas para aprimoramento da conformidade do tratamento dos dados pessoais coletados, considerando os critérios previstos na Lei 13.709/2018, art. 5º, inciso XVII, art. 6º, em especial incisos I, II e III, e arts. 7º, 37, 38 e 40, bem como na norma ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019, itens 7.2.1 (Identificação e documentação do propósito), 7.2.2 (Identificação de bases legais), 7.2.5 (Avaliação de impacto de privacidade), 7.2.8 (Registros relativos ao tratamento de dados pessoais), 7.4.1 (Limite de coleta) e 7.4.7 (Retenção).

9.1.10. recomendar ao Conselho Nacional de Justiça, à Secretaria de Governo Digital e à Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais, ambas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, bem como ao Conselho Nacional do Ministério Público, este último em conjunto com sua Unidade Especial de Proteção de Dados Pessoais, que continuem acompanhando e induzindo a implementação dos controles necessários para adequação à Lei 13.709/2018 (LGPD), em

especial quanto ao endereçamento dos pontos de atenção relacionados nas peças 918, 919, 920, 922 e Tabela 6 do Relatório de Auditoria (peça 949, p. 20), utilizando como referenciais as nove dimensões avaliadas no questionário desta auditoria, além de outros guias e modelos existentes (Resolução CCGD 4/2020: “Guia de Boas Práticas para Implementação da LGPD na APF”; ANPD: “Guia Orientativo – Tratamento de dados pessoais pelo Poder Público”, “Guia Orientativo para Definições dos Agentes de Tratamento de Dados Pessoais e do Encarregado”; MGI: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/privacidade-e-seguranca/framework-guias-e-modelos>);

9.2. determinar, com fundamento no artigo 43, inciso I, da Lei 8.443/1992:

9.2.1. à Controladoria-Geral da União e aos Órgãos Governantes Superiores (OGSs) – Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), Secretaria de Governo Digital e Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais, ambas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (SGD/MGI) e Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest/MGI) – que, em até 180 dias a contar desta deliberação, orientem as organizações sob suas respectivas supervisões administrativas que, para a harmonização entre LGPD e LAI e para assegurar os direitos fundamentais de acesso à informação e proteção de dados pessoais, criem critérios transparentes para negativa de acesso, acompanhada de justificativa detalhada, indicando de forma clara e objetiva quais dados estão sendo protegidos, porquê a divulgação desses dados violaria a LGPD e quais medidas foram consideradas para viabilizar o acesso à informação, como anonimização ou tarjamento de dados pessoais, dando ampla divulgação aos números e razões de tais negativas em seus sítios eletrônicos;

9.2.2. às 80 organizações listadas na peça 918 que, no prazo de 180 dias, estabeleçam Política de Segurança da Informação, em atenção ao disposto no Decreto 9.637/2018, art. 15, inciso II, c/c a Instrução Normativa GSI/PR 1/2020, art. 9º, bem como na Resolução - CNJ 396/2021, art. 19, inciso II, e na Resolução - CNMP 156/2016, art. 22, inciso III;

9.2.3. às 48 organizações listadas na peça 919 que, no prazo de 60 dias, nomeiem encarregado pelo tratamento de dados pessoais, conforme o disposto na Lei 13.709/2018, art. 41, caput;

9.2.4. às 250 organizações listadas na peça 920 que, no prazo de 180 dias, adotem ações para elaborarem e aplicarem modelo de comunicação à ANPD e aos titulares de dados da ocorrência de incidentes de segurança que possam acarretar risco ou dano relevante aos titulares, conforme disposto na Lei 13.709/2018, art. 48, caput;

9.3. ordenar à unidade técnica que monitore a recomendação contida no subitem 9.1.10 e o item 9.2;

9.4. classificar como públicos os dados das respostas individuais das 387 organizações ao questionário da auditoria, com exceção das informações pessoais dos gestores respondentes, as quais devem ser classificadas como sigilosas;

9.5. dar ciência do relatório de auditoria e deste acórdão ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), à Unidade Especial de Proteção de Dados Pessoais (UEPDAP) do Ministério Público, à Secretaria de Governo Digital (SGD/MGI) e à Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest/MGI), ambas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, à Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), à Casa Civil (CC/PR) e ao Gabinete de Segurança Institucional (GSI/PR), ambos da Presidência da República, à Controladoria-Geral da União (CGU), à Frente Parlamentar Mista pela Transparência Pública, à Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor do Senado Federal, ao Instituto Rui Barbosa (IRB), à Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), entidade coordenadora do Programa Nacional de Transparência Pública, aos Tribunais de Contas dos Estados do Amazonas (TCE-AM), da Bahia (TCE-BA), do Ceará (TCE-CE), do Pará (TCE-PA), de Pernambuco (TCE-PE), do Paraná (TCE-PR), do Rio de Janeiro (TCE-RJ) e do Rio Grande do Norte (TCE-RN) e às demais organizações públicas auditadas (peça 922);

9.6. autorizar a Unidade de Auditoria Especializada em Tecnologia da Informação (AudTI), observada eventual necessidade de reserva quanto a questões específicas, a dar ampla divulgação às informações e aos produtos derivados da execução da auditoria, bem como compartilhar os dados das respostas individuais das organizações ao questionário da auditoria, excetuando-se as informações pessoais dos gestores respondentes, com o CNJ, o CNMP, a SGD/MGI, a Sest/MGI e a ANPD, observados os grupos de organizações públicas sob as respectivas supervisões administrativas;



9.7. classificar como público o presente processo, com exceção das peças 722, 733, 734, 754, 755, 758, 759, 760, 761, 762, 763, 764, 768, 770, 771, 772, 773, 777, 785, 786, 788, 789, 790, 793, 794, 795, 796, 799, 800, 812, 820, 823, 824, 825, 826, 827, 829, 830, 831, 834, 836, 841, 842, 846, 847, 848, 849, 850, 851, 852, 853, 854, 855, 863, 865, 866, 870, 871, 882, 887, 888, 889, 895, 903, 906, 909, 911, 913 e 921; e

9.8. arquivar o presente processo.

14. Tendo em vista que o Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI) já foi cientificado sobre a referida decisão, deixo de adotar medidas adicionais às que foram propostas pela unidade técnica.

15. Ante o exposto, acolho a proposta uníssona da unidade técnica nos presentes autos e voto por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

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

ANTONIO ANASTASIA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1511/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 023.096/2024-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessados/Responsáveis:
- 3.1. Responsável: Esther Dweck (074.525.207-93).
4. Órgão/Entidade: Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
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 que cuidam de Representação apresentada pela Secretaria de Controle Externo de Informações Estratégicas e Inovação (Seinc) do TCU a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI), relacionadas a aplicação da Lei 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD), que teria ocasionado ofensa aos princípios da publicidade e transparência pública, assim como à Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI).

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

9.1. com fulcro nos arts. 235 e 237, inciso VI, do Regimento Interno/TCU, c/c no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, conhecer da presente Representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. com fundamento no art. 250, inciso II, do RI/TCU, recomendar ao Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI), por meio da Secretaria de Gestão e Inovação (SEGES), órgão central do Sistema de Gestão de Parcerias, conforme o art. 4º, inciso II, do Decreto 11.281/2022, a quem compete normatizar, padronizar e disponibilizar a plataforma eletrônica Transferegov.br, que:

9.2.1. atente para que o tratamento de dados da plataforma Transferegov.br, para fins de adequação às diretrizes previstas na Lei 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD),



propicie a identificação precisa do nome (incluindo sobrenome) e do número completo do CPF de pessoas naturais – agentes políticos, gestores e demais servidores, efetivos ou em comissão, envolvidos com a execução de recursos decorrentes de convênios e congêneres (inclusive emendas especiais instituídas pelo art. 166-A, inciso I, da Constituição Federal), assim como representantes de empresas e entidades privadas que realizem convênios e congêneres ou firmem contratos administrativos com Poder Público –, devendo-se resguardar de divulgação, por meio da anonimização (mascaramento), os dados de pessoas naturais referentes a endereço, telefone, e-mail e números de outros documentos pessoais (RG, CNH, Carteira de Trabalho, passaporte e título de eleitor), assim como os dados pessoais sensíveis a que se refere o inciso II do art. 5º da LGDP;

9.2.2. nas ações de tratamento de dados da plataforma Transferegov.br, para fins de adequação às diretrizes previstas na Lei 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD), siga as orientações a serem traçadas pela Controladoria-Geral da União, em atendimento ao disposto no item 9.1, e respectivos subitens, do Acórdão nº 506/2025 – TCU – Plenário, relator Min. Vital do Rêgo.

9.3. encerrar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1511-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Bruno Dantas e Antonio Anastasia (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

ANTONIO ANASTASIA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE I – PLENÁRIO

TC-024.767/2024-7

Natureza: Embargos de Declaração (Denúncia)

Unidade: Comissão de Valores Mobiliários

Embargante: Identidade preservada

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. DENÚNCIA. PEDIDO DE ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. SUPOSTAS IRREGULARIDADES EM MEDIDAS DE TRANSPARÊNCIA ADOTADAS PELA COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS (CVM) QUANTO À REMUNERAÇÃO DE CORRETORAS E DISTRIBUIDORAS, BEM COMO A POTENCIAIS CONFLITOS DE INTERESSES EM SUAS ATIVIDADES. NÃO

CONHECIMENTO. PEDIDO DE CAUTELAR PREJUDICADO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. NÃO CONHECIMENTO. INDEFERIMENTO DE PEDIDO PARA INGRESSO NO PROCESSO COMO PARTE INTERESSADA. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Examinam-se embargos de declaração opostos pela denunciante em face do Acórdão 368/2025-TCU-Plenário (Relação 4/2025-TCU-Plenário), de minha relatoria, por meio do qual este Tribunal não conheceu da denúncia e, por consequência, considerou prejudicados os pedidos de adoção de medida cautelar e de ingresso da denunciante no processo como interessada.

2. O processo cuida de denúncia, com pedido de medida cautelar, relativa a suposta ilegalidade na Resolução CVM 179/2023, que trata, entre outras questões, de medidas de transparência quanto à remuneração de intermediários de valores mobiliários (corretoras e distribuidoras), bem como a potenciais conflitos de interesses em suas atividades.

3. Transcrevo a deliberação embargada a seguir:

“VISTOS e relacionados estes autos de denúncia, com pedido de medida cautelar, relativa a suposta ilegalidade na Resolução CVM 179/2023, que trata, entre outras questões, de medidas de transparência quanto à remuneração de intermediários de valores mobiliários (corretoras e distribuidoras), bem como a potenciais conflitos de interesses em suas atividades;

Considerando que, por meio da referida norma, a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), entre outras medidas, estabeleceu que os intermediários de valores mobiliários (corretoras e distribuidoras) devem disponibilizar, em sua página na internet, a descrição qualitativa e qualitativa de todas as formas e arranjos de remuneração e conflitos de interesse que sejam pertinentes à sua atuação;

Considerando que a denunciante alega que as novas regras criam uma assimetria regulatória entre os intermediários, que oferecem valores mobiliários (tais como ações, debêntures e derivativos), e as instituições bancárias, que, ao emitir e disponibilizar títulos bancários (tais como CDBs, LCAs e LCIs), não se sujeitam às mesmas regras de transparência da Resolução CVM 179/2023;

Considerando que, ainda segundo a denunciante, um exemplo de assimetria seria o fato de que as instituições bancárias obedecem à Resolução CMN 5.177/2024 (que dispõe sobre a política de remuneração de administradores das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central), a qual, em seu art. 20, prevê a instituição de comitê de remuneração que deve anualmente elaborar relatório para tratar sobre informações quantitativas consolidadas sobre a estrutura de remuneração dos administradores;

Considerando que a denunciante pede a concessão de cautelar para suspender os efeitos das seções da resolução da CVM que trazem as regras de transparência e, no mérito, requer a decisão pela procedência da denúncia, para determinar a anulação dessas seções da norma;

Considerando que, conforme a jurisprudência, deve ser de segunda ordem a atuação do TCU com relação a órgãos e entidades de fiscalização, tais como agências e autarquias reguladoras, devendo intervir apenas nos casos em que verifique ilegalidade ou omissão no exercício das competências legais do fiscalizador primário;



Considerando que essa hipótese não se materializou na situação em exame, uma vez que a CVM criou, no exercício regular de suas atribuições legais, regra de transparência que o próprio denunciante admite ser positiva e adequadamente baseada no princípio da transparência;

Considerando que a alegada assimetria não é da responsabilidade da CVM, que não poderia estabelecer regras de transparência para as instituições bancárias, por não ser matéria de sua competência;

Considerando que não cabe ao TCU avaliar se uma regra criada pela CVM que, em princípio, atende o interesse público, poderia gerar uma assimetria decorrente de outro regramento de competência do Banco Central ou do Conselho Monetário Nacional;

Considerando que a proposta da unidade técnica é de não conhecer da denúncia;

Considerando que, quanto ao pedido da denunciante, de ingresso no processo como parte interessada, não obstante o art. 2º, § 3º, da Resolução TCU 36/1995, a jurisprudência deste Tribunal é pacífica em considerar que os denunciantes não são, de antemão, considerados parte interessada no feito, sendo necessário que demonstre, de forma clara e objetiva, razão legítima para nele intervir;

Considerando que, independentemente da jurisprudência acima mencionada, a conclusão de que não se trata de assunto de competência deste Tribunal tem como consequência a perda de objeto do pedido de ingresso da denunciante como parte interessada;

Considerando que, também em decorrência do não conhecimento da denúncia, o pedido de adoção de cautelar está prejudicado;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 143, III, 235, parágrafo único, e 237 do Regimento Interno do TCU, bem como nos arts. 104, 105 e 108, parágrafo único, da Resolução TCU 259/2014, em não conhecer da denúncia e, por consequência, considerar prejudicados os pedidos de adoção de medida cautelar e de ingresso da denunciante no processo como interessada, bem como notificar a Comissão de Valores Mobiliários e a denunciante a respeito deste acórdão e levantar a chancela de sigilo das peças destes autos, à exceção das que contenham informação pessoal da denunciante, arquivando, ao fim, o processo.”

4. A embargante afirma que houve omissões e contradições.

5. Sustenta que o TCU possui competência para fiscalizar atos normativos de autarquias e agências reguladoras, citando jurisprudência que reforça essa posição.

6. Ademais, defende que houve contradição sobre ingresso como interessada, pois entende que o acórdão negou o pedido alegando perda de objeto.

7. Diante dos argumentos que apresenta, solicita que este Tribunal reconheça sua competência para fiscalizar a Resolução CVM 179/2023 e que seja deferido seu ingresso como interessada no processo.

É o Relatório.

VOTO

Examinam-se embargos de declaração opostos pela denunciante em face do Acórdão 368/2025-TCU-Plenário (Relação 4/2025-TCU-Plenário), de minha relatoria, por meio do qual este



Tribunal não conheceu da denúncia e, por consequência, considerou prejudicados os pedidos de adoção de medida cautelar e de ingresso da denunciante no processo como interessada.

2. O processo cuida de denúncia, com pedido de medida cautelar, relativa a suposta ilegalidade na Resolução CVM 179/2023, que trata, entre outras questões, de medidas de transparência quanto à remuneração de intermediários de valores mobiliários (corretoras e distribuidoras), bem como a potenciais conflitos de interesses em suas atividades.

3. A embargante afirma que houve omissões e contradições. Sustenta que o TCU possui competência para fiscalizar atos normativos de autarquias e agências reguladoras, citando jurisprudência que reforça essa posição. Ademais, defende que houve contradição sobre ingresso como interessada, pois entende que o acórdão negou o pedido alegando perda de objeto.

4. Diante dos argumentos que apresenta, solicita que este Tribunal reconheça sua competência para fiscalizar a Resolução CVM 179/2023 e que seja deferido seu ingresso como interessada no processo.

5. Quanto à admissibilidade, a prerrogativa processual de interpor recursos é exclusiva das partes regularmente estabelecidas no feito e do Ministério Público. Dessa forma, a rigor, os embargos não devem ser conhecidos em razão de a denunciante não integrar o processo.

6. No entanto, cabe, de fato, reconhecer que, mesmo que este Tribunal não tendo conhecido da denúncia, caberia a análise do pedido da denunciante de ingresso no processo como interessada, uma vez que isso poderia eventualmente permitir a apresentação de recursos. Passo, pois, a apreciar esse pleito.

7. A princípio, ressalto que, nos processos de representação ou denúncia que tramitam neste Tribunal, o impulso processual dá-se primordialmente pelo interesse público, de modo que a intervenção de terceiros é admitida apenas como consequência do direito constitucional de defesa.

8. Em outras palavras, a admissão como parte interessada exsurge somente nas hipóteses em que a esfera de interesses subjetivos do particular é diretamente afetada por deliberação do Tribunal, ou quando esta contém comando a ele dirigido.

9. Não é o que se observa no caso em exame. Embora a denunciante, por sua natureza, tenha relação com o assunto tratado, nenhum direito subjetivo foi atingido com a decisão em discussão. Dessa forma, considero que seu papel restringiu-se ao que naturalmente é atribuído a um denunciante – de trazer ao conhecimento do TCU matéria que poderia ser de sua competência.

10. Por fim, anoto que o suposto ponto omissis, que consiste na alegada competência desta Corte para tratar do tema, foi devidamente abordado nos considerandos da deliberação embargada.

11. Diante do exposto, tendo em vista que a denunciante não deve ser admitida como parte deste processo, este Tribunal não deve conhecer dos embargos de declaração por ela opostos.

Assim sendo, voto para que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

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

ANTONIO ANASTASIA
Relator



1. Processo TC-024.767/2024-7
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (em Denúncia)
3. Embargante: Identidade preservada
4. Unidade: Comissão de Valores Mobiliários
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia
- 5.1. Relator da deliberação embargada: Ministro Antonio Anastasia
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: não atuou
8. Representação legal: Luciano Ribeiro Reis Barros (21701/OAB-DF), representando a denunciante

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia em que se apreciam embargos de declaração opostos pela denunciante em face do Acórdão 368/2025-TCU-Plenário (Relação 4/2025-TCU-Plenário), de minha relatoria, por meio do qual este Tribunal não conheceu da denúncia e, por consequência, considerou prejudicados os pedidos de adoção de medida cautelar e de ingresso da denunciante no processo como interessada,

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 no art. 146 do Regimento Interno do TCU, e ante as razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1. não conhecer dos embargos de declaração opostos pela denunciante;
- 9.2. rejeitar o pedido da denunciante de ingresso no processo como interessada;
- 9.3. notificar a embargante e a unidade jurisdicionada a respeito deste acórdão.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1512-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Bruno Dantas e Antonio Anastasia (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANTONIO ANASTASIA
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 039.552/2020-9

Natureza: Representação

Órgão: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes

Interessados: Associação Nacional das Empresas de Obras Rodoviárias (31.937.022/0001-06); Câmara Brasileira da Indústria da Construção (33.947.128/0001-16); Departamento Nacional de



Infraestrutura de Transportes (04.892.707/0001-00); Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada - Infraestrutura - Sinicon (33.645.540/0001-81).

Representação legal: Luiz Henrique Alves Bertoldi (247472/OAB-SP) e Alexandra Cristina Esteves Fabichak Bertoldi (234922/OAB-SP), representando Regina Costa Rillo; Tatiane Olle Colman Wildt (109.978/OAB-RJ), Luiz Fernando Pereira (22076/OAB-PR) e outros, representando Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada - Infraestrutura - Sinicon; Adrianna Belli Pereira de Souza (54000/OAB-MG), Karina Yumi Ogata (407.315/OAB-SP) e outros, representando Associação Nacional das Empresas de Obras Rodoviárias; Karina Yumi Ogata (407.315/OAB-SP), Fernando Cezar Vernalha Guimaraes (388.423/OAB-SP) e outros, representando Câmara Brasileira da Indústria da Construção.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTE. CRITÉRIOS PARA REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS EM RAZÃO DE VARIAÇÃO DE PREÇOS DE MATERIAIS BETUMINOSOS. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. PRORROGAÇÃO DO PRAZO PARA CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES. PETIÇÃO INCIDENTAL DE ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. CONHECIMENTO. INDEFERIMENTO.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir, nos termos do art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.443/92, a instrução lavrada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e Aviação Civil (peça 154), cujas conclusões contaram com a anuência do corpo diretivo daquela unidade técnica (peças 155 e 156).

“INTRODUÇÃO

1. *Trata-se de petição (peça 138) de medida cautelar incidental formulado pela Associação Nacional das Empresas de Obras Rodoviárias (Aneor), reconhecida formalmente como interessada no processo TC 039.552/2020-9, nos termos do despacho do Ministro Relator, com fundamento no art. 146 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (TCU) c/c art. 6º, §1º, da Resolução-TCU 36/1995 (peça 37, p. 2).*

HISTÓRICO

2. *O presente processo tem origem em representação acerca de possíveis irregularidades na Instrução de Serviço/DG/DNIT 10/2019, posteriormente revogada e substituída pela Resolução/DNIT 13/2021, que disciplina os critérios para o reequilíbrio econômico-financeiro de contratos administrativos do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) em razão de variações nos custos de aquisição de materiais betuminosos (peça 10).*



3. *Em 19/6/2024, o Plenário do TCU, por meio do Acórdão 1210/2024-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Antonio Anastasia, julgou procedente a representação, determinando ao DNIT, entre outros pontos, que revisasse, no prazo de 90 dias, seus normativos internos referentes à análise de pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro, de modo a adotar procedimentos para demonstrar o impacto nos contratos elegíveis em razão de aumentos imprevisíveis dos preços dos insumos betuminosos, observando, em especial: a representatividade dos materiais betuminosos no valor total do contrato, conforme a natureza da obra; o estágio de execução contratual e o saldo de serviços que demandam insumos betuminosos; e a comprovação, por parte da requerente, do nexos causal entre a ocorrência do fato motivador e a condição superveniente de inexecução do contrato (peça 94).*
4. *Posteriormente, em 4/6/2025, o Plenário do TCU, ao apreciar pedido de reexame interposto pelo DNIT, decidiu, por meio do Acórdão 1267/2025-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Bruno Dantas, estender o prazo para cumprimento da determinação do item 9.3 do Acórdão 1210/2024-TCU-Plenário de 90 para 180 dias (peça 127).*
5. *A Aneor, em petição protocolada nos autos, alega que, apesar das determinações do TCU, o DNIT continua realizando estornos nos pagamentos devidos às empresas contratadas, com fundamento na Resolução/DNIT 13/2021, sem observar os novos critérios que deveriam ser estabelecidos em cumprimento ao Acórdão 1210/2024-TCU-Plenário (peça 138).*
6. *Sustenta, ainda, que tais estornos estariam sendo realizados em descumprimento direto à decisão do Tribunal, pois a autarquia federal estaria aplicando metodologia de cálculo considerada irregular, que resultaria em confisco de parte da remuneração do contratado, independentemente de haver ou não variação de preços dos insumos asfálticos, e sem considerar o contrato como um todo, em afronta à sistemática normativa do reequilíbrio econômico-financeiro prevista na Constituição Federal, na Lei 14.133/2021 e na Lei 8.666/1993 (peça 138, p. 8-13).*
7. *A Aneor também argumenta que a postergação da revisão normativa, sem a suspensão dos estornos, caracteriza perigo da demora, pois pode causar grave prejuízo financeiro às empresas contratadas, afetando o fluxo de caixa das associadas e, por conseguinte, a execução dos contratos de obras rodoviárias federais (peça 138, p. 19-20).*
8. *Diante desse contexto, a Aneor requer, liminarmente, a concessão de medida cautelar para determinar que o DNIT suspenda imediatamente quaisquer estornos ou reequilíbrios negativos em favor do DNIT com fundamento na Resolução/DNIT 13/2021, até que cumprida a determinação contida no item 9.3 do Acórdão 1210/2024-TCU-Plenário (peça 138, p. 21).*
9. *Ressalte-se, por fim, que a legitimidade da Aneor para atuar no feito foi reconhecida formalmente pelo TCU e que a controvérsia ora submetida à apreciação cautelar decorre da execução de contratos de obras rodoviárias federais sob a égide da Resolução/DNIT 13/2021, cujos efeitos permanecem em vigor até a efetiva revisão normativa determinada pelo Tribunal.*

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

10. *Inicialmente, cumpre registrar que a presente petição de medida cautelar incidental, instrumento solicitado no curso do processo principal, preenche todos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, bem como nas normas regimentais e processuais aplicáveis à espécie.*
11. *A Associação Nacional das Empresas de Obras Rodoviárias (Aneor) foi formalmente reconhecida como interessada no processo TC 039.552/2020-9, juntamente com a Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC) e o Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada (Sinicon), por meio de despacho do Ministro Relator, com fundamento no art. 146 do RI/TCU c/c art. 6º, §1º, da Resolução-TCU 36/1995 (peça 37, p. 2). Dessa forma, resta demonstrada a legitimidade processual da requerente para a formulação do presente pedido.*



12. *A petição incidental está redigida em linguagem clara e objetiva, contém a qualificação da parte requerente, bem como a indicação dos fatos e fundamentos jurídicos do pedido, acompanhada de documentação pertinente e de indícios suficientes de irregularidade, nos termos do art. 235, incisos II e IV, do RI/TCU (peça 138).*
13. *A matéria objeto do pedido é de competência do TCU, pois versa sobre a regularidade de atos de gestão de recursos federais no âmbito do DNIT, unidade jurisdicionada a esta Corte de Contas, e envolve a aplicação de recursos públicos federais em contratos administrativos de obras rodoviárias (peça 138).*
14. *Ademais, conforme dispões o art. 103, § 1º, in fine, da Resolução TCU 259/2014, verifica-se a existência do interesse público relevante, haja vista que a controvérsia se trata de matéria que envolve a execução de contratos de obras rodoviárias e impacto para a infraestrutura rodoviária federal, em decorrência de reequilíbrio econômico-financeiro resultantes da variação dos valores dos insumos betuminosos (peça 138, p. 19-20).*
15. *Por fim, observa-se que não há qualquer óbice formal ou material ao conhecimento do pedido, estando presentes todos os requisitos de admissibilidade constantes nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno do TCU, bem como no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014.*
16. *Dessa forma, a medida cautelar poderá ser conhecida, por estarem presentes todos os requisitos de admissibilidade exigidos pela legislação e pelo regimento interno desta Corte de Contas.*

EXAME TÉCNICO

17. *A análise da plausibilidade jurídica do pedido de medida cautelar formulado pela Associação Nacional das Empresas de Obras Rodoviárias (Aneor) indica que não está presente o fumus boni iuris, requisito essencial para a concessão da tutela de urgência.*
18. *Inicialmente, não encontra amparo o argumento da Aneor de que o DNIT estaria descumprindo determinações desta Corte de Contas, por continuar a realizar estornos relativos ao reequilíbrio econômico-financeiro negativo em contratos de obras e serviços rodoviários com fundamento na Resolução/DNIT 13/2021 (peça 138, item 3.1, p. 9-13).*
19. *O Acórdão 1210/2024-TCU-Plenário determinou ao DNIT que revisasse a Resolução/DNIT 13/2021 para incluir procedimentos que demonstrassem o impacto nos contratos elegíveis em razão de aumentos imprevisíveis nos preços de insumos betuminosos.*
20. *Contudo, não houve determinação para suspensão da aplicação da Resolução/DNIT 13/2021 até a conclusão da revisão normativa. Ademais, o prazo inicialmente concedido de 90 dias para o cumprimento da determinação foi estendido para 180 dias, por meio do Acórdão 1267/2025-TCU-Plenário (peça 127). Essa prorrogação, em princípio, estabelece que o prazo para cumprimento do referido acórdão expira em 9/11/2025, considerando o período transcorrido antes do conhecimento do recurso, a suspensão e a prorrogação concedida. Portanto, não há que se falar em descumprimento de Acórdão, uma vez que o DNIT se encontra dentro do prazo estabelecido pelo Tribunal para a revisão normativa.*
21. *Destaca-se que, em sua deliberação, o TCU enfatizou expressamente a necessidade de o DNIT estabelecer critérios objetivos para orientar a decisão sobre a necessidade ou não de reequilíbrio econômico-financeiro diante da variação de preços dos insumos asfálticos.*
22. *Nesse contexto, ao apreciar a matéria, esta Corte de Contas não definiu critérios específicos a serem seguidos pelo DNIT na realização de reequilíbrios contratuais. Contudo, recomendou que a Autarquia previsse, para futuras contratações de obras rodoviárias, bandas aceitáveis de variação de custo de insumos asfálticos, levando em conta a representatividade desses materiais na obra em particular. Assim, as empresas contratadas se comprometeriam a cumprir fielmente os termos contratuais, sem possibilidade de solicitação de reequilíbrio econômico-financeiro, salvo pelo reajuste anual periódico.*



23. Ademais, a Resolução/DNIT 13/2021 estabelece critérios para o reequilíbrio econômico-financeiro de contratos administrativos, levando em conta os acréscimos ou decréscimos nos custos de materiais betuminosos. Com base nesse normativo, o DNIT tem realizado estornos relativos ao reequilíbrio econômico-financeiro negativo em contratos de obras rodoviárias, conforme previsto na referida resolução atualmente vigente, até que sobrevenha a revisão determinada pelo TCU.
24. Inclusive, a aplicação isonômica da Resolução/DNIT 13/2021, ao considerar os acréscimos ou decréscimos nos custos de materiais betuminosos, está plenamente alinhada com os destaques apresentados na instrução do Acórdão 1210/2024-TCU-Plenário (peça 96, p. 23, itens 144-167).
25. Ademais, observa-se que contratos de obras rodoviárias já obtiveram reequilíbrios positivos com base na mesma metodologia da Resolução/DNIT 13/2021, desde antes de sua edição, quando foi expedida a IS/DG/DNIT 10/2019, em 2019, sem que houvesse impugnação pela Aneor quanto à metodologia ou à fórmula aplicada. O procedimento atualmente adotado pelo DNIT para a realização de estornos e reequilíbrios econômico-financeiros, positivos ou negativos, está, portanto, amparado em normativo vigente e reconhecido pelo próprio setor e não representa descumprimento ao Acórdão 1210/2024-TCU-Plenário, conforme alegado pela Aneor.
26. Inclusive, o argumento da Aneor, de que o reequilíbrio econômico-financeiro deve considerar o contrato como um todo, e não apenas itens específicos, já foi discutido na instrução e deliberado no Acórdão 1210/2024-TCU-Plenário. Portanto, não se trata de uma novidade, mas de um ponto a ser incorporado para orientar a revisão da metodologia e dos critérios a serem desenvolvidos pelo DNIT na revisão da Resolução/DNIT 13/2021, em cumprimento ao determinado no referido acórdão.
27. Sendo que à época da instrução da representação (set./2023), a Aneor defendia posição contrária a que se apresenta nessa petição, alegando que o procedimento do DNIT, que não aferia a variação dos demais itens do contrato, mas somente dos insumos betuminosos, tratava-se de “aferição adequada e que prima pela eficiência da atuação da autarquia e na retomada da saúde financeira desses contratos e, finalisticamente, da garantia de execução do próprio serviço contratado” (peça 45, p.15-17).
28. Quanto ao argumento de possível erro na fórmula de cálculo do reequilíbrio econômico-financeiro prevista na Resolução/DNIT 13/2021, verifica-se que tal alegação não foi levantada, seja pela Aneor, seja pelas empresas do setor, desde a emissão do primeiro normativo, a IS/DG/DNIT 10/2019, que introduziu a metodologia atualmente aplicada para a concessão do reequilíbrio contratual.
29. Além disso, durante a instrução desta representação, foi oferecida ampla oportunidade de manifestação às partes interessadas. Ademais, sem adentrar no mérito da correção da fórmula, observa-se que o percentual de 5,11% incorporado a ela tem o efeito de reduzir o valor do reequilíbrio, tanto positivo quanto negativo, garantindo, assim, a isonomia de tratamento entre as partes envolvidas, ou seja, o DNIT e empresas contratadas.
30. Nesse contexto, a Diretoria de Planejamento e Pesquisa de Infraestrutura Rodoviária (DPP), ao desenvolver a metodologia aplicada na Resolução/DNIT 13/2021, já havia destacado a relevância de sua aplicação isonômica, conforme exposto na Nota Técnica 4/2019-DPP/DNIT, a seguir transcrita (peça 4, p. 7, itens 4.7 e 4.8):
- 4.7 Importante destacar que o cálculo da diferença do reajustamento não permitirá que o lucro previsto na composição do BDI seja utilizado. Nesse caso, para o cálculo da diferença propõe-se a exclusão do valor medido a preços iniciais o percentual de 5,11 %, parcela de lucro estimada existente na composição do BDI de aquisição do insumo asfáltico de 15,0 %. Essa exclusão do lucro visa, portanto, não permitir que a contratada seria ressarcida do lucro no cômputo da diferença de reajustamento, valor proposto para recompor o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.
- 4.8. Além disso, destaca-se que a possibilidade de ressarcimento ao contratado em função da diferença do reajustamento calculado poderá acontecer da mesma forma que uma redução dos



valores for percebida. Nesse caso, a redução não necessitaria ser feita por meio de termo aditivo, mas tão somente pela retenção da diferença observada. Os detalhes dos procedimentos estão propostos na minuta da Instrução de Serviço. (grifo nosso)

31. Diante do exposto, não se vislumbra plausibilidade jurídica para a concessão da medida cautelar pleiteada, uma vez que o DNIT vem aplicando a Resolução/DNIT 13/2021, vigente, até que sobrevenha a revisão determinada pelo TCU, não havendo, até o momento, determinação para suspensão de sua aplicação ou para adoção de critério diverso, tampouco qualquer descumprimento do Acórdão 1210/2024-TCU-Plenário, considerando a prorrogação do prazo para cumprimento estabelecida pelo Acórdão 1267/2025-TCU-Plenário.
32. Também, não se encontra configurado o perigo da demora no presente caso. Conforme verificado nos autos, o procedimento atualmente adotado pelo DNIT para a realização de estornos e reequilíbrios econômico-financeiros, positivos ou negativos, está fundamentado na Resolução/DNIT 13/2021, que permanece vigente até que sobrevenha a revisão determinada pelo TCU no Acórdão 1210/2024-TCU-Plenário.
33. Além disso, os reequilíbrios negativos refletem a redução nos preços dos insumos betuminosos promovida pela Petrobras, assim como, anteriormente, os aumentos desses preços justificaram a concessão de reequilíbrios positivos. Portanto, não há fundamento para alegar prejuízos às empresas.
34. O TCU não determinou a suspensão dos reequilíbrios com base na Resolução/DNIT 13/2021, mas apenas a revisão do normativo para adequação aos critérios objetivos definidos pelo Tribunal. Assim, até a edição do novo normativo, a conduta do DNIT encontra-se em conformidade com as determinações do TCU, não havendo qualquer ordem de paralisação dos procedimentos de reequilíbrio econômico-financeiro atualmente em vigor.
35. Não se verifica, portanto, risco iminente de lesão grave ou de ineficácia da decisão de mérito que justifique a concessão da medida cautelar, uma vez que a sistemática atualmente aplicada pelo DNIT é isonômica para reequilíbrios positivos e negativos e será oportunamente ajustada com a expedição do novo normativo, conforme determinado pelo TCU.
36. Diante desse contexto, não há elementos que evidenciem a urgência ou a necessidade de intervenção cautelar para evitar prejuízo irreparável ou de difícil reparação, razão pela qual resta afastado o pressuposto do perigo da demora.
37. No presente caso, não se vislumbra a configuração do perigo da demora reverso. Não há nos autos qualquer elemento que indique a existência de risco de dano à Administração Pública ou à coletividade caso a medida cautelar pleiteada não seja deferida de imediato.
38. A sistemática atualmente aplicada pelo DNIT para a realização de estornos e reequilíbrios econômico-financeiros, positivos ou negativos, está fundamentada na Resolução/DNIT 13/2021, que permanece vigente até que sobrevenha a revisão determinada pelo TCU. Não há notícia de que a manutenção dos procedimentos atualmente em vigor possa comprometer a continuidade dos serviços, a regularidade da execução contratual ou a adequada gestão dos recursos públicos.
39. Ademais, não há indicação de que a suspensão dos estornos e reequilíbrios negativos, caso deferida, traria prejuízo imediato ou relevante à Administração, tampouco de que a eventual postergação da revisão normativa determinada pelo TCU possa acarretar risco de ineficácia da decisão de mérito ou de lesão ao interesse público.
40. Diante desse contexto, resta afastada a presença do perigo da demora reverso, não se identificando risco de dano à Administração Pública caso a medida cautelar não seja concedida.

CONCLUSÃO

41. Face ao exposto, restou afastada a presença dos requisitos para a concessão da medida



cautelar. Não se verifica plausibilidade jurídica (*fumus boni iuris*), pois o DNIT vem aplicando a Resolução/DNIT 13/2021, vigente, até que sobrevenha a revisão determinada pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão 1210/2024-TCU-Plenário, cujo prazo de cumprimento foi estendido de 90 dias para 180 dias pelo Acórdão 1267/2025-TCU-Plenário, expedido em 4/6/2025. Essa prorrogação, em princípio, estabelece que o prazo para cumprimento do referido acórdão expira em 9/11/2025, considerando o período transcorrido antes do conhecimento do recurso, a suspensão e a prorrogação concedida.

42. Não se verifica, também, risco iminente de lesão grave ou de ineficácia da decisão de mérito que justifique a concessão da medida cautelar, uma vez que a sistemática atualmente aplicada pelo DNIT é isonômica para reequilíbrios positivos e negativos e será oportunamente ajustada com a expedição do novo normativo, conforme determinado pelo TCU.
43. Nesse cenário, não há elementos que evidenciem a urgência ou a necessidade de intervenção cautelar para evitar prejuízo irreparável ou de difícil reparação, razão pela qual resta afastado o pressuposto do perigo da demora.
44. Ademais, não há indicação de que a suspensão dos estornos e reequilíbrios negativos, caso deferida, traria prejuízo imediato ou relevante à Administração, tampouco de que a eventual postergação da revisão normativa determinada pelo TCU possa acarretar risco de ineficácia da decisão de mérito ou de lesão ao interesse público.
45. Nesse contexto, resta afastada a presença do perigo da demora reverso, não se identificando risco de dano à Administração Pública caso a medida cautelar não seja concedida.
46. Importa ressaltar que o DNIT não está descumprindo o Acórdão 1210/2024-TCU-Plenário ao continuar a realizar os reequilíbrios negativos, uma vez que esse julgado não determinou a suspensão desses procedimentos, mas apenas a revisão do normativo para adequação aos critérios objetivos a serem definidos pelo DNIT, conforme recomendado pelo Tribunal.
47. Assim, a conduta do DNIT permanece em conformidade com as determinações do TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

48. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:
- a) conhecer do pedido de medida cautelar incidental formulado pela Associação Nacional das Empresas de Obras Rodoviárias (Aneor), por estarem presentes os requisitos de admissibilidade, previstos nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno do TCU, bem como no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, para no mérito, considerar a petição **improcedente**;
 - a) **indeferir o pedido de concessão de medida cautelar**, formulado pela Aneor, tendo em vista a inexistência dos pressupostos necessários para a adoção da referida medida;
 - b) não determinar a realização de oitiva, oitiva prévia ou diligência, uma vez que a matéria se encontra suficientemente instruída nos autos;
 - c) informar o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes e a Associação Nacional das Empresas de Obras Rodoviárias (Aneor) da decisão que vier a ser adotada, informando que o inteiro teor das deliberações originadas nestes autos pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

É o Relatório.

VOTO



Trata-se de petição (peça 138) de medida cautelar incidental formulado pela Associação Nacional das Empresas de Obras Rodoviárias (Aneor). Referida entidade foi reconhecida formalmente como interessada no presente processo, com fundamento no art. 146 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (TCU) c/c art. 6º, §1º, da Resolução-TCU 36/1995.

2. Originalmente este processo cuida de Representação acerca de possíveis irregularidades na Instrução de Serviço/DG/DNIT 10/2019, posteriormente revogada e substituída pela Resolução/DNIT 13/2021, que disciplina os critérios para o reequilíbrio econômico-financeiro de contratos administrativos do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) em razão de variações nos custos de aquisição de materiais betuminosos.

3. Por meio do Acórdão 1.210/2024 – Plenário, de minha relatoria, o Tribunal julgou procedente a Representação e determinou ao DNIT, entre outros pontos, que revisasse, **no prazo de 90 dias**, seus normativos internos referentes à análise de pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro (peça 94), verbis:

9.1. com fulcro no art. 237, inciso I, do RI/TCU, conhecer da presente Representação para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. recomendar ao Dnit que, em atenção aos arts. 6º, inciso LVIII; 92, § 3º; e 124, inciso II, ‘d’ da Lei 14.133/2021, preveja, para futuras contratações de obras rodoviárias, bandas aceitáveis de variação de custo de insumos asfálticos, em prazo delimitado, considerando a representatividade desses materiais na obra em particular, para as quais a empresa contratada se compromete a cumprir fielmente o contrato sem o cabimento de pedido de reequilíbrio econômico-financeiro, resguardada, em todo o caso, a observância do reajustamento periódico;

9.3. determinar ao Dnit que, no prazo de 90 dias, revise os normativos internos referentes à análise de pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro, de forma a adotar procedimentos para demonstrar o impacto nos contratos elegíveis em razão de aumentos imprevisíveis dos preços dos insumos betuminosos, em atenção às disposições contidas no art. 124, inciso II, alínea “d”, da Lei 14.133/2021 e no art. art. 65, inciso II, alínea “d”, da Lei 8.666/1993 (revogada), em particular:

9.3.1. a representatividade dos materiais betuminosos no valor total do contrato, conforme a natureza da obra (construção, adequação, duplicação, restauração, manutenção e conservação);

9.3.2. o estágio de execução contratual e o saldo de serviços que demandam insumos betuminosos; e

9.3.3. a comprovação, por parte da requerente, do nexo causal entre a ocorrência do fato motivador e a condição superveniente de inexecuibilidade do contrato.

9.4. enviar cópia do presente Acórdão para o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte, Ministério dos Transportes, Associação Nacional das Empresas de Obras Rodoviárias – ANEOR, Câmara Brasileira da Indústria da Construção – CBIC, Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada – Sinicon e demais interessados, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

4. Ao apreciar pedido de reexame interposto pelo DNIT, o Tribunal decidiu, por meio do Acórdão 1.267/2025 – Plenário, de relatoria do Ministro Bruno Dantas, estender o prazo para cumprimento da determinação do item 9.3 do Acórdão 1.210/2024 – Plenário de 90 para 180 dias (peça 127).



5. A Aneor, em petição protocolada nos autos, alega que, apesar das determinações do TCU, o DNIT continua realizando estornos nos pagamentos devidos às empresas contratadas, com fundamento na Resolução/DNIT 13/2021, “sem observar os novos critérios que deveriam ser estabelecidos em cumprimento ao Acórdão 1210/2024 – Plenário” (peça 138). Alega, também, que tais estornos estariam sendo realizados em descumprimento direto à decisão do Tribunal, pois a autarquia federal estaria aplicando metodologia de cálculo considerada irregular.

6. Após analisar a questão, a Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e Aviação Civil propõe, em pareceres uniformes (peças 154 a 156):

“Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

*a) conhecer do pedido de medida cautelar incidental formulado pela Associação Nacional das Empresas de Obras Rodoviárias (Aneor), por estarem presentes os requisitos de admissibilidade, previstos nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno do TCU, bem como no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, para no mérito, considerar a petição **improcedente**;*

*d) **indeferir o pedido de concessão de medida cautelar**, formulado pela Aneor, tendo em vista a inexistência dos pressupostos necessários para a adoção da referida medida;*

e) não determinar a realização de oitiva, oitiva prévia ou diligência, uma vez que a matéria se encontra suficientemente instruída nos autos;

f) informar o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes e a Associação Nacional das Empresas de Obras Rodoviárias (Aneor) da decisão que vier a ser adotada, informando que o inteiro teor das deliberações originadas nestes autos pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.”

7. Acolho integralmente as conclusões presentes nos pareceres uniformes da unidade técnica, as quais adoto como razões de decidir. A análise empreendida pela Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e Aviação Civil abordou com propriedade os argumentos consignados pela peticionante.

8. Como visto no Relatório antecedente, restou afastada a presença dos requisitos autorizadores para a concessão da medida cautelar pleiteada.

9. Em primeiro lugar, não se verifica a plausibilidade jurídica (*fumus boni iuris*). O Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) tem aplicado a Resolução/DNIT 13/2021, que se encontra vigente, até que sobrevenha a revisão determinada pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão 1.210/2024 – Plenário. O prazo para cumprimento de tal determinação foi estendido de 90 para 180 dias por meio do Acórdão 1.267/2025 – Plenário, exarado em 4 de junho de 2025. Essa prorrogação, em princípio, estabelece que o prazo para o integral cumprimento do referido acórdão expire em 9 de novembro de 2025, considerando o período transcorrido antes do conhecimento do recurso, a suspensão e a prorrogação concedida.

10. Ademais, não se evidencia o perigo da demora. Não há risco iminente de lesão grave ou de ineficácia da decisão de mérito que justifique a concessão da medida cautelar, uma vez que a sistemática atualmente aplicada pelo DNIT é isonômica para reequilíbrios positivos e negativos, e será oportunamente ajustada com a expedição do novo normativo, conforme já determinado por este Tribunal.

11. Nesse cenário, inexistem elementos que evidenciem a urgência ou a necessidade de intervenção cautelar para evitar prejuízo irreparável ou de difícil reparação, razão pela qual resta afastado o pressuposto do perigo da demora.



12. Outrossim, cumpre ressaltar a ausência do perigo da demora reverso. Não há indicação de que a suspensão dos estornos e reequilíbrios negativos, caso deferida, traria prejuízo imediato ou relevante à Administração Pública. Tampouco há evidências de que a eventual postergação da revisão normativa determinada por esta Corte possa acarretar risco de ineficácia da decisão de mérito ou de lesão ao interesse público. Assim, não se identifica risco de dano à Administração Pública caso a medida cautelar não seja concedida.
13. Por fim, é preciso destacar que o DNIT não está descumprindo o Acórdão 1.210/2024 – Plenário ao continuar a realizar os reequilíbrios. O mencionado julgado não determinou a suspensão desses procedimentos, mas apenas a revisão do normativo para adequação aos critérios objetivos a serem definidos pelo DNIT.
14. Desse modo, não estão presentes os pressupostos necessários para a adoção da medida cautelar em análise, além de que a conduta do DNIT permanece em conformidade com as determinações do TCU.
15. Nesse passo, o pedido de medida cautelar deve ser indeferido, tornando-se desnecessário, assim, realizar a oitiva do DNIT.
16. Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

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

ANTONIO ANASTASIA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1513/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 039.552/2020-9.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessados: Associação Nacional das Empresas de Obras Rodoviárias (31.937.022/0001-06); Câmara Brasileira da Indústria da Construção (33.947.128/0001-16); Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (04.892.707/0001-00); Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada - Infraestrutura - Sinicon (33.645.540/0001-81).
4. Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT).
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (AudRodoviaAviação).
8. Representação legal: Luiz Henrique Alves Bertoldi (247472/OAB-SP) e Alexandra Cristina Esteves Fabichak Bertoldi (234922/OAB-SP), representando Regina Costa Rillo; Tatiane Olle Colman Wildt (109.978/OAB-RJ), Luiz Fernando Pereira (22076/OAB-PR) e outros, representando Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada - Infraestrutura - Sinicon; Adrianna Belli Pereira de Souza (54000/OAB-MG), Karina Yumi Ogata (407.315/OAB-SP) e outros, representando Associação Nacional das Empresas de Obras Rodoviárias; Karina Yumi Ogata (407.315/OAB-SP), Fernando Cezar Vernalha Guimaraes (388.423/OAB-SP) e outros, representando Câmara Brasileira da Indústria da Construção.
9. Acórdão:



VISTOS e relatados estes autos que cuidam de Representação acerca de possíveis irregularidades na Resolução/DNIT 13/2021, que disciplina os critérios para o reequilíbrio econômico-financeiro de contratos administrativos do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) em razão de variações nos custos de aquisição de materiais betuminosos em que, na presente fase, aprecia-se petição de medida cautelar incidental formulada pela Associação Nacional das Empresas de Obras Rodoviárias (Aneor).

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

9.1. conhecer do pedido de medida cautelar incidental formulado pela Associação Nacional das Empresas de Obras Rodoviárias (Aneor), por estarem presentes os requisitos de admissibilidade, previstos nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno do TCU, bem como no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, para no mérito, considerar a petição improcedente;

9.2. indeferir o pedido de concessão de medida cautelar, formulado pela Aneor, tendo em vista a inexistência dos pressupostos necessários para a adoção da referida medida;

9.3. alertar o Dnit sobre a necessidade de observar:

9.3.1. o prazo para a revisão dos normativos internos referentes à análise de pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro inicialmente concedido por meio do Acórdão 1.210/2024 – Plenário e posteriormente estendido mediante o Acórdão 1.267/2025 – Plenário;

9.3.2. os requisitos elencados nos subitens 9.3.1 a 9.3.3 do Acórdão 1.210/2024 – Plenário;

9.4. dar ciência sobre o presente Acórdão ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes e à Associação Nacional das Empresas de Obras Rodoviárias (Aneor), informando que o inteiro teor das deliberações originadas nestes autos pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;

9.5. restituir os autos à Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (AudRodoviaAviação).

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1513-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Bruno Dantas e Antonio Anastasia (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

ANTONIO ANASTASIA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 008.646/2015-5

Natureza: Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial).

Entidade: Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (filial RJ), atual Infra S.A.

Responsáveis: Galvão Engenharia S.A. (CNPJ 01.340.937/0001-79) e Ulisses Assad (CPF 008.266.408-00).

Representação legal: Maria de Lourdes Flecha de Lima Xavier Cançado de Almeida (80.050/OAB-MG) e José Anchieta da Silva (23.405/OAB-MG), representando Spa Engenharia Industria e Comercio Ltda.; Mauricio Santo Matar (322.216/OAB-SP), Isabela Felix de Sousa Ferreira (28.481/OAB-GO) e outros, representando Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (filial RJ); Alexandre Aroeira Salles (28.108/OAB-DF), Tathiane Vieira Viggiano Fernandes (27.154/OAB-DF) e outros, representando Galvão Engenharia S.A.; Tarley Max da Silva (19.960/OAB-DF), Fernando José Gonçalves Acunha (21.184/OAB-DF) e outros, representando André Luiz de Oliveira.

Interessado em sustentação oral: não há.

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FERROVIA NORTE-SUL. CONTRATO 39/2007 (LOTE 16). TRECHO COMPREENDIDO ENTRE O RIO CANABRAVA (KM 1.095,71) E A RODOVIA GO-244 (KM 1.147,21), EM GOIÁS. SUPERFATURAMENTO DECORRENTE DE PREÇOS EXCESSIVOS FRENTE AOS DE MERCADO. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DA CONTRATADA. REDUÇÃO DO DÉBITO INICIALMENTE APONTADO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO INTERPOSTO PELA CONSTRUTORA. CONHECIMENTO. SUPERFATURAMENTO DECORRE DA DIFERENÇA ENTRE O PREÇO CONTRATADO (SOMATÓRIO DOS CUSTOS CONTRATADOS E O BDI CONTRATUAL) E O PREÇO DE MERCADO DA OBRA (COMPOSTO PELOS CUSTOS DE REFERÊNCIA ACRESCIDO DO BDI DE REFERÊNCIA = 23,90%). CONSTRUTORA CONTRIBUIU PARA O LAPSO TEMPORAL ENTRE OS FATOS GERADORES, A CITAÇÃO E O DECISUM CONDENATÓRIO. MULTA. SANÇÃO PECUNIÁRIA FUNDAMENTADA E DENTRO DOS LIMITES LEGAIS. OS JUROS MORATÓRIOS TÊM ORIGEM NA DATA DO EVENTO DANOSO. IMPOSSIBILIDADE DE CONSIDERAR A DATA DA CITAÇÃO COMO TERMO A QUO DA



INCIDÊNCIA DOS JUROS. INOCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de Recursos de Reconsideração interposto pela Galvão Engenharia S.A. (peças 95 a 142) em face do Acórdão 721/2021-TCU-Plenário (peça 82), Relator Ministro Bruno Dantas, que julgou irregulares suas contas, condenando-o, solidariamente com outro responsável, ao pagamento da quantia apurada nos autos e aplicou-lhe, individualmente, multa proporcional ao dano no valor de R\$ 2.000.000,00.

2. O auditor da então Secretaria de Recurso (Serur) analisou a admissibilidade e o mérito do recurso, nos termos da instrução da peça 180, que teve a anuência do diretor técnico, à peça 181, abaixo reproduzida como parte deste Relatório:

“[...] HISTÓRICO

2. Em virtude de fiscalização realizada no âmbito do Fiscobras 2009 (TC 010.142/2009-3), fora identificada, no Contrato CT 39/2007, superfaturamento decorrente de preços excessivos frente ao mercado nos serviços mais relevantes, totalizando R\$ 21.663.471,69, o que representaria 14,33% do valor total contratado.

3. A fiscalização foi submetida à deliberação deste Tribunal, o qual, por meio do Acórdão 2.497/2014-TCU-Plenário (peça 3), determinou a formalização de processo apartado para tratar das questões relativas ao Contrato CT 39/2007, referente ao Lote 16 da FNS, pactuado com a Galvão Engenharia S.A., bem como instauração de Tomada de Contas Especial (TCE) a fim de quantificar o débito e identificar os responsáveis por sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado nos serviços mais relevantes da planilha contratual e superfaturamento decorrente de erro nas cláusulas contratuais de reajustamento dos preços das obras de arte especiais.
4. Assim, foi instaurada a presente TCE em cumprimento aos itens 9.1 e 9.1.2 do Acórdão 2.497/2014-TCU-Plenário (peça 3), da relatoria do Ministro Augusto Sherman, em razão de superfaturamento identificado no Contrato CT 39/2007, referente ao Lote 16 da Ferrovia Norte-Sul, pactuado entre a Valec Engenharia, Construção e Ferrovias S.A. (Valec), estatal dependente vinculada ao Ministério dos Transportes, e a empresa Galvão Engenharia S.A.
5. O Contrato CT 39/2007 foi firmado para a realização das obras de construção da Ferrovia Norte-Sul, trecho Palmas/TO – Uruaçu/GO, correspondente ao Lote 16: Rio Canabrava (km 1.095,71) até rodovia GO-244 (km 1.147,21), com extensão de 51,5km e valor inicial de R\$ 151.194.412,22 (data-base abril/2007).
6. Ressalta-se que no âmbito do Fiscobras 2012 (TC 006.264/2012-3) também foi identificada irregularidade no Contrato CT 39/2007, qual seja: superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado – fornecimento e transporte de lastro de brita superior ao projetado. Ocorre que, em virtude do disposto nos itens 9.6.2 e 9.6.2.1 do Acórdão 1.541/2015-TCU-Plenário (peça 17), da relatoria do Ministro Bruno Dantas, essa irregularidade está sendo tratada no âmbito do TC 008.645/2015-9. Existe, inclusive, manifestação da unidade técnica propondo considerar a irregularidade sanada (TC 006.264/2012-3, peças 212-214).
7. Por meio do Acórdão 721/2021, o Plenário deste Tribunal reduziu o débito inicialmente apurado nestes autos e condenou Galvão Engenharia S.A. em face do superfaturamento de preços, no montante de R\$ 11.512.814,73 (vide parecer do procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico transcrito no relatório – peça 84, p. 14 – e soma dos valores constantes no item 9.3 do *decisum*), que foi apurado mediante a comparação entre os valores praticados no Contrato CT 39/2007 e os valores referenciais obtidos no Sicro 2 na data base de maio de 2007. Ademais, o Plenário cominou multa individual à Galvão Engenharia S.A. no valor de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), conforme item 9.4 do *decisum*.
8. O Acórdão 721/2021-TCU-Plenário (peça 82) foi retificado, por erro material, por meio do Acórdão 1396/2021-Plenário, do excerto da relação 14/2021 do Ministro Bruno Dantas (peça 157).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE



9. O recurso de reconsideração interposto por Galvão Engenharia S.A. (peças 95-142) foi conhecido pelo Exmo. Ministro Aroldo Cedraz (peça 168), com fulcro nos art. 277, inciso I, e 278, *caput* e § 1º, do Regimento Interno do TCU.

EXAME DE MÉRITO

Delimitação

10. Constitui objeto do recurso definir se:

- a) o BDI referencial utilizado pelo TCU (23,90%) para análise do Contrato CT 39/2007 foi adequado;
- b) houve razões de fato e de direito para a cominação da multa;
- c) eram devidos os juros de mora a partir da data do evento danoso;
- d) ocorreu a prescrição reparatória (do débito) e da punitiva (multa).

Da análise do percentual de BDI fixado (peça 95, p. 9-27)

11. Galvão Engenharia S.A. alega que o BDI referencial fixado de 23,90%, indicado no SICRO 2 em maio de 2007, não é adequado e razoável para o Contrato CT 39/2007, tendo em vista que:
- a) *“o BDI do SICRO 2, de maio/2007, se mostra subestimado e não contempla todas as parcelas indiretas inerentes à execução de obras de infraestrutura, o que inclusive levou o próprio DNIT a rever o percentual de BDI do seu sistema de orçamentação em 2009”* (p. 10);
 - b) os estudos aprofundados feitos por essa Corte de Contas específicos para obras ferroviárias, constantes no Acórdão 2.622/2013-Plenário, indicam faixas de referência das parcelas de BDI superiores àquelas consideradas no presente caso;
 - c) as taxas de BDI especificadas na parte dispositiva do item 9.1 do Acórdão 2622/2013-TCU-Plenário não contemplam a parcela concernente à Administração Local, a qual, por não integrar a planilha de custo direto da obra, deve ser agregada ao BDI referencial de 23,90%;
 - d) o Acórdão 2622/2013 em seu item 9.2.2 fixou os percentuais de 6,99% (médio) e de 10,68% (terceiro quartil) para a administração local quando se trata de construção de rodovias e ferrovias e que o BDI médio do Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário, com a inclusão da parcela de Administração Local, seria de 30,82%; ou seja, superior ao adotado no caso em exame (23,9%);
 - e) *“as características e particularidades do próprio empreendimento, que são totalmente incompatíveis com o BDI referencial utilizado pelo TCU, especialmente para análise da Administração Local, cujos custos efetivamente incorridos pela Recorrente superem (e muito) a referência utilizada pelo TCU”* (p. 10).
12. Assevera que o BDI de 23,9% do DNIT diz respeito a obras rodoviárias e não serve como referencial adequado para avaliação de obras ferroviárias. Ademais, diz que *“as discussões do TCU sobre a validade do BDI do SICRO como referência para obras ferroviárias já foram há muito superadas pela própria jurisprudência do Tribunal”* (p. 12), nos termos do Acórdão 2622/2013-TCU-Plenário, que, na visão de Galvão Engenharia S.A, seria **“impositiva em toda e qualquer análise realizada pelas unidades técnicas desse Tribunal após a data de sua publicação (04/10/2013), ainda que o contrato analisado tenha sido celebrado antes dessa decisão, como ocorre no presente caso”** (p. 14, grifos no original), conforme entendimento consolidado nos Acórdãos 2.440/2014-TCU-Plenário, Rel. Ministro Marcos Bemquerer, e 1.923/2016-TCU-Plenário, Rel. Ministro Bruno Dantas.
13. Argui que *“o percentual de 23,90% já foi objeto de revisão pelo próprio DNIT há alguns anos, reconhecendo a deficiência da taxa de 23,90% para obras rodoviárias ao editar a Portaria n. 1186/2009, segundo a qual “a parcela de BDI a ser adotada nos orçamentos das licitações do DNIT referentes a obras de engenharia será de 27,84% (vinte e sete vírgula oitenta e quatro por cento)”* (p. 10). Ademais, diz que essa taxa de BDI de 27,84%, embora ainda não reflita de forma adequada os custos indiretos do Contrato 039/2007, corrigiria, em parte, algumas distorções importantes, tais como aumento do percentual relativo à administração local de 1,50% para 3,80%; inclusão de parcela de **riscos** para cobrir ocorrências não previstas em projetos, inclusão de parcela relativa a **seguros e garantias contratuais** e aumento dos percentuais referentes à Administração Local e Custos Financeiros.
14. Alega que haveria uma diferença de apenas 1,77% entre o valor total do Contrato e o orçamento referencial, reduzindo o suposto superfaturamento para R\$ 3.339.518,68, caso fosse adotado o

BDI médio encontrado de 30,82% sobre o custo direto da curva ABC referencial da Unidade Técnica e fossem mantidas todas as demais premissas da análise.

15. Transcreve (p. 16) item 29 do voto condutor proferido pelo Ministro Bruno Dantas e faz a seguinte indagação:
se o próprio TCU reconhece – e o Ministro Relator cita expressamente no Acórdão recorrido – que o valor médio do BDI previsto no Acórdão n. 2.622/2013-Plenário é o referencial “que de fato representa o mercado, devendo servir como referência principal a ser buscada nas contratações públicas”, por qual razão o TCU ainda insiste em não considerar os percentuais médios de BDI do referido Acórdão em suas análises e utilizar um BDI de, tão somente, 23,90% totalmente defasado e incoerente com a realidade contratual? (p. 16, grifos no original).
16. Afirma que a análise apresentada no Acórdão recorrido está equivocada, visto que o Ministro Bruno Dantas não considerou “*que o BDI médio de 20,97% previsto no Acórdão n. 2.622/2013-Plenário não contempla a Administração Local, diferentemente do que ocorre no Contrato do Lote 16 da FNS, em que a Administração Local é, desde a origem, uma das parcelas que compõem o BDI contratual*” (p. 16, grifos no original).
17. Diz que a utilização de referenciais médios do Acórdão 2.622/2013-Plenário seria, no presente caso, conservadora, pois “*as características e particularidades da obra em análise justificam a utilização de um percentual muito maior do que o utilizado pelo TCU a título [d]e BDI, considerando alguns percentuais do 3º quartil do referido Acórdão paradigma*” (p. 17).
18. Transcreve excertos do Manual de Custos Rodoviários e assevera que a Administração Local é uma das parcelas mais importantes do BDI contratual que não pode ser desconsiderada nas obras do Lote 16 da FNS.
19. Argumenta que “*o BDI contratual e a estrutura de Administração Local levou em consideração as diversas particularidades e a complexidade do empreendimento*” (p. 17), as quais seriam:
 - a) **canteiro de obras** diferenciado de obras ferroviárias “*médias*” devido a carência de mão de obra local e a distância da obra em relação aos grandes centros urbanos, que ensejou “*a incidência de vultosas despesas com o gerenciamento das respectivas estruturas (Administração Local), a exemplo de despesas com vigilância e zeladoria, além de custos com refeições diárias para os colaboradores em refeitório próprio, incluindo 3 (três) refeições para todos os funcionários alojados (café, almoço e jantar)*”, despesas essas que não existiriam “*em obras em centros urbanos, onde não se aloja funcionários, não são concedidas 3 (três) refeições diárias e não se fazem necessárias manutenção de canteiro em estruturas com grandes áreas construídas*” (p. 18);
 - b) **canteiro administrativo e de apoio de pessoal** do Lote 16 da FNS que “*comportaram os escritórios da VALEC e da Galvão Engenharia S.A, alojamentos para os níveis superior, médio e básico, restaurante, auditório, ambulatório, guaritas, viveiro, vestiário, campo de futebol, estação de tratamento de esgoto, estacionamento, além de área de recreação*” (p. 19), conforme as áreas cobertas de edificações descritas nas p. 19-20;
 - c) **canteiro industrial** que “*comportaram alojamentos para o nível superior e médio, restaurante e guarita*” no qual “*foram instaladas no mesmo local as centrais de concreto, fábrica de dormentes, oficina de apoio, lavador/lubrificador, pátios de formas e armação, almoxarifado de estoque de materiais e estoque a céu aberto, posto de abastecimento, pátio de máquinas, balança para pesagem dos caminhões e outras necessidades de apoio operacional das obras*”, conforme as áreas cobertas de edificações descritas nas p. 20-21;
 - d) **canteiros e frente de serviço**, “*pois a obra possuía mais de 50km de extensão junto à divisa dos Estados de Goiás e Tocantins, mas na cidade de Porangatu e nas cidades vizinhas não havia àquela época prestação de serviços de transporte público*”, além de “*disponibilizar ônibus para transporte de todos os seus funcionários, desde pontos de encontro específicos nas cidades até cada uma das frentes de serviço, onerando ainda mais o empreendimento com despesas típicas de Administração Local*” (p. 21);
 - e) instalação da **unidade de britagem no Município de Santa Tereza de Goiás-GO (Pedreira de Santa Tereza de Goiás)**, à 33 km de Porangatu/GO, com todas as estruturas físicas e mão de obra necessárias para gerenciamento desta operação, devido à falta de infraestrutura e distância da obra dos grandes centros urbanos.

20. Argui que, em face dessas diversas peculiaridades, o “percentual de, tão somente, 2,5% utilizado pela Unidade Técnica para o item Administração Local é claramente insuficiente, como constatou o próprio Tribunal no Acórdão n. 2.622/2013-Plenário após analisar centenas de contratos administrativos celebrados durante os anos de 2007 a 2011” e que “o mesmo ocorre em relação ao item Administração Central, cujo parâmetro adotado pela Unidade Técnica foi de apenas 1,5%” (p. 22).
21. Assere que, tendo em vista a complexidade e as particularidades do empreendimento, “o percentual mais adequado para refletir, ainda que de forma aproximada, os custos com a Administração Local do Lote 16 da FNS, são os do 3º quartil do Acórdão n. 2.622/2013-Plenário, que é de 10,68%” (p. 22) e que o TCU vem aceitando a adoção do BDI do 3º quartil, conforme Acórdão 477/2015-Plenário, transcrito parcialmente (p. 23-24).
22. Aduz que, caso fosse utilizado esse percentual e mantido os demais itens nos padrões médios definidos no Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário, Rel. Ministro Marcos Bemquerer Costa, obter-se-ia um BDI referencial de 35,13% muito próximo ao BDI contratual de 35% e um “subpreço” de 0,46%, o que confirma a regularidade dos valores contratados” (p. 23).
23. Alega que, conforme estudo feito pela Approach Auditores Independes (peça 96, p.1-16), “o valor total apurado para a Administração Local atingiu o montante de **R\$ 18.502.927,00, sem seguros**”, que “**Esse valor representa 11,52% em relação ao custo direto da obra com reajuste**” (p. 24, grifos no original).
24. Anexa, nessa fase processual, os seguintes documentos a fim de comprovar a insuficiência do percentual de 2,5% para a remuneração da Administração Local:

Tabela 1

Peça	Conteúdo
96	Relatório de procedimentos previamente acordados sobre auditoria dos custos incorridos referentes à Ferrovia Norte Sul – Lote 16 da Approach Auditores Independentes.
97	Cópias GFIPs do ano de 2009, com planilhas cálculos dos salários médios de cada uma das funções; e a correlação dos funcionários com a função exercida.
98	Cópias GFIPs do ano de 2010, com planilhas cálculos dos salários médios de cada uma das funções; e a correlação dos funcionários com a função exercida.
99	Cópias das Notas fiscais do período de outubro a dezembro de 2008 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
100	Cópias das Notas fiscais do período de janeiro de 2009 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
101	Cópias das Notas fiscais do período de fevereiro de 2009 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
102	Cópias das Notas fiscais do período de março de 2009 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
104	Cópias das Notas fiscais do período de abril de 2009 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
105	Cópias das Notas fiscais do período de maio de 2009 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
106	Cópias das Notas fiscais do período de junho de 2009 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
107	Cópias das Notas fiscais do período de junho de 2009 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
108	Cópias das Notas fiscais do período de julho de 2009 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
109	Cópias das Notas fiscais do período de julho de 2009 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
111	Cópias das Notas fiscais do período de agosto de 2009 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
112	Cópias das Notas fiscais do período de agosto de 2009 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
113	Cópias das Notas fiscais do período de setembro de 2009 com planilha resumo nos rublos do BDI



	e total mês.
114	Cópias das Notas fiscais do período de setembro de 2009 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
115	Cópias das Notas fiscais do período de outubro de 2009 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
116	Cópias das Notas fiscais do período de outubro de 2009 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
118	Cópias das Notas fiscais do período de novembro de 2009 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
Peça	Conteúdo
119	Cópias das Notas fiscais do período de novembro de 2009 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
120	Cópias das Notas fiscais do período dezembro de 2009 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
121	Cópias das Notas fiscais do período de janeiro de 2010 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
123	Cópias das Notas fiscais do período de fevereiro de 2010 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
124	Cópias das Notas fiscais do período de março de 2010 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
125	Cópias das Notas fiscais do período de abril de 2010 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
126	Cópias das Notas fiscais do período de maio de 2010 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
127	Cópias das Notas fiscais do período de junho de 2010 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
128	Cópias das Notas fiscais do período de junho de 2010 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
130	Cópias das Notas fiscais do período de julho de 2010 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
131	Cópias das Notas fiscais do período de agosto de 2010 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
132	Cópias das Notas fiscais do período de setembro de 2010 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
133	Cópias das Notas fiscais do período de outubro de 2010 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
135	Cópias das Notas fiscais do período de novembro de 2010 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
136	Cópias das Notas fiscais do período de dezembro de 2010 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
137	Cópias das Notas fiscais do período de janeiro de 2011 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
138	Cópias das Notas fiscais do período de fevereiro de 2011 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
139	Cópias das Notas fiscais do período de março de 2011 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
140	Cópias das Notas fiscais do período de abril de 2011 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.
141	Cópias das Notas fiscais do período de maio de 2011 com planilha resumo nos rublos do BDI e total mês.

25. Argui que o Plenário de Tribunal, por meio dos Acórdãos Plenário 274/2010, Rel. então Ministro José Jorge; 1922/2011 e 1923/2011-Plenário, ambos sob a relatoria do então Ministro Valmir

Campelo, autorizou a reanálise efetiva dos custos efetivamente incorridos à luz desses documentos.

26. Aduz que “o BDI contratual (35%) era condizente com a realidade do empreendimento e com a estrutura do orçamento e da empresa, não havendo motivo razoável para que ele seja limitado ao percentual fixo e genérico do SICRO (23,90% à época)” e diz que, “mantendo-se integralmente as premissas adotadas pelo TCU para a formação do custo direto, ajustando-se apenas o BDI paradigma para que seja coerente para a análise desse tipo de obra com base nos parâmetros do Acórdão n. 2.622/2013-TCU-Plenário, **resta comprovada a regularidade dos preços, não havendo que se falar em qualquer superfaturamento no Contrato 039/2007 executado pela Recorrente**” (p. 27, grifos no original)

Análise

27. A fim de subsidiar a análise, transcreve-se, com as devidas escusas, excerto do voto condutor do Acórdão 462/2010-TCU-Plenário, relator Valmir Campelo, verbis:
22. Na alegação da especificidade do BDI para cada empresa e cada empreendimento, assiste razão às contratadas; realmente, concordo que cada construtora tenha o seu BDI específico, visto a estrutura organizacional distinta de cada particular. De igual maneira, é verdade que cada obra exija nuances administrativas diferentes ou necessidades díspares a impactar diferentemente em seus custos indiretos.
23. **Entretanto, um BDI médio - aceitável - tomado a partir de obras de tipologia semelhante, não é somente possível, mas indispensável. É bem verdade que cada empresa al[m]eja uma margem de lucro e que possui maior ou menor estrutura, mas a negação de um limite não somente pode propiciar um enriquecimento sem causa, mas violar uma série de princípios primordiais da Administração, mormente a economicidade, eficiência, moralidade e finalidade. Excessos na remuneração, provindos ou não do BDI, viciam a avença em seus basilares de boa-fé e função social do contrato.**
24. Ao estabelecer um BDI referencial, portanto, não se alvitra, simplesmente, fixar um valor limite para o contratado. A utilização de um valor médio, em associação a outros custos do empreendimento, propicia a percepção de um preço esperado da obra - aceitável -, harmônico entre os interesses da Administração e do particular.
25. No caso concreto, o referencial médio de BDI foi obtido pela SECOB por meio do SICRO. Rebelam-se os agravantes contra este paradigma, visto se tratar de uma obra ferroviária, não rodoviária. Citaram-se outras construções com custos indiretos mais elevados, muitas delas metroviárias, com BDIs variando de 44% a 50%. (Grifos acrescidos)
28. Ademais, ressalta-se que a questão foi amplamente debatida no julgamento do Acórdão 2.447/2014-TCU-Plenário (TC-021.283/2008-1), reafirmando a validade da utilização do BDI contido na tabela SICRO para avaliação de obras ferroviárias, conforme excerto da instrução da então 4ª Secretaria de Fiscalização de Obras (peças 19, pp. 71-83 e 20) acolhida pelo Exmo. Ministro Aroldo Cedraz no relatório que antecede o *decisum*, verbis:
66. Isso, no entanto, não significa dizer que a Administração Pública contratante tenha de aceitar pretensões abusivas das empresas licitantes, submetendo-se a quaisquer preços propostos, independentemente da análise da sua razoabilidade. Pelo contrário, torna-se imprescindível a utilização de um sistema de informações que permita apuração de preços de mercado.
67. Nesse aspecto, o Sicro tem sido reconhecido por este Tribunal como uma fonte confiável de referência de preços.
68. Portanto, a equipe, ao utilizar o BDI referencial do Sicro, não limitou o BDI contratado a certo percentual, apenas intentou verificar se os preços contratados eram compatíveis com os preços praticados pelo mercado. Por coerência, utilizou como paradigma o BDI médio, aceitável, definido pelo mesmo sistema referencial adotado para obtenção dos custos unitários. Em outras palavras, a equipe utilizou como paradigma os custos diretos e o BDI médio referencial do mesmo sistema Sicro.
69. Nesse sentido, se o preço global contratado fosse igual ou inferior ao preço global referenciado pelo Sicro, não se aventaria indício de sobrepreço, independentemente do BDI contratado ser superior ao referencial.

70. *Cumpra examinar, nesse passo, a adequação do BDI do Sicro para aferição do preço de mercado de obras ferroviárias como a Ferrovia Norte-Sul.*
71. *Sabe-se que tanto em obras rodoviárias quanto ferroviárias há incidência dos mesmos impostos, a faixa de lucro aceitável e o rateio da administração central são similares, além de a administração local e o canteiro central não possuírem diferenças significativas.*
29. Ou seja, a adoção de percentual de BDI referencial deve observar critério técnico válido para comparar o preço da obra com o praticado pelo mercado. Isto é, Galvão Engenharia S.A. poderia apresentar a taxa de BDI que melhor lhe convier, inclusive com taxa de BDI acima do limite referencial, desde que o preço global esteja compatível com o preço de mercado, conforme entendimento deste Tribunal consubstanciado nos **Acórdãos Plenário 2738/2015**, Rel. Ministro Vital do Rêgo; **648/2016**, Rel. Ministro Benjamin Zymler; **1134/2017**, Rel. Ministro Augusto Sherman Cavalcanti; **2452/2017**, Rel. Ministro Vital do Rêgo.
30. Como se vê, a questão nodal gira em torno da comparação correta que deve ser estabelecida para análise do sobrepreço/superfaturamento e não do BDI de referência utilizado (23,9%) para se quantificar o superfaturamento. O superfaturamento decorre da diferença entre o preço contratado e o preço de mercado da obra, sendo que aquele é composto pelo somatório dos custos contratados e o BDI contratual e o preço de mercado é composto pelos custos de referência acrescido do BDI de referência do percentual, que são obtidos pelo Sicro2.
31. Não se desconhece que as taxas referenciais de BDI definidas no Acórdão 2.622/2013 Plenário são aplicáveis às análises técnicas do TCU elaboradas a partir da data de publicação do julgado (4/10/2013), independentemente de a licitação ou o contrato serem anteriores a ele, conforme entendimento consagrado no Acórdão 1923/2016-TCU-Plenário, relator Ministro Bruno Dantas. Acontece que é inócuo o argumento de que o Tribunal não considerou o entendimento contido no Acórdão 2622/2013-TCU-Plenário, visto que o superfaturamento identificado não está relacionado apenas à divergência quanto ao BDI de referência, mas pela existência de preços em valores acima dos valores de referência.
32. Olvida o recorrente que o próprio Acórdão 2.622/2013-Plenário-TCU considera o BDI para construção de rodovias e ferrovias no **percentual médio de 20,97%** (item 9.1 do *decisum*), percentual inclusive inferior àquele previsto na tabela Sicro e utilizado na análise de superfaturamento (23,90%), demonstrando que o cálculo de superfaturamento adotou as premissas mais favoráveis à Galvão Engenharia S.A.
33. Frisa-se que o Sicro é perfeitamente válido para aferição do preço de mercado de obras ferroviárias, tal como as obras da Ferrovia Norte-Sul, conforme excerto de Sumário contido nos Acórdãos 2843/2008 e 462/2010, ambos do Plenário e sob a relatoria do então Ministro Valmir Campelo. Eis o trecho que interessa:
4. *É viável a utilização do SICRO, com adoção integral dos preceitos, critérios e métodos constantes no Manual de Custos Rodoviários, para serviços de terraplenagem, drenagem obras-de-arte correntes e especiais, sinalização vertical, obras complementares, proteção vegetal e demais serviços de infraestrutura ferroviária. (Grifos acrescidos)*
34. Faz-se mister destacar que a análise isolada de apenas um dos componentes do preço, custo direto ou BDI, não é suficiente para caracterizar sobrepreço ou superfaturamento, pois o BDI elevado pode ser compensado por custo direto subestimado, de modo que o preço do serviço contratado esteja compatível com os parâmetros de mercado. A análise deve ser feita por meio da comparação do preço contratado com o preço de referência, sendo este último composto pelo custo de referência e pelo percentual de BDI de referência contido no Sicro2 (v.g Acórdãos 1466/2016, Rel. Ministra Ana Arraes; 1134/2017, Rel. Ministro Augusto Sherman; 2452/2017, Rel. Ministro Vital do Rêgo e 1511/2018-Plenário, Rel. Ministro Vital do Rêgo).
35. Isto é, os valores informados no Sistema de Custos Rodoviários - Sicro para os benefícios e despesas indiretas - BDI e para os custos unitários de serviços e respectivos insumos aplicam-se, também, a obras ferroviárias, dada a similaridade dos empreendimentos, conforme entendimento contido nos Acórdãos 3061/2011-TCU-Plenário, Rel. Ministro Valmir Campelo; 1884/2014-TCU-Plenário, Rel. Ministro Augusto Sherman e no recente Acórdão 1946/2021, cujo voto condutor proferido pelo Ministro Jorge Oliveira transcreve-se (em parte), *verbis*:

23. No tocante ao superfaturamento apontado no Contrato 58/2009, alinho-me às conclusões da Serur e do MPTCU, pela improcedência das razões recursais.
24. As alegações apresentadas pela (...) não permitem afastar as análises de preço que fundamentaram as conclusões pela ocorrência de dano ao erário.
25. Antes de tudo, nos exatos termos do que decidiu o acórdão recorrido, a jurisprudência pacífica do TCU reconhece que o Sicro é referencial de preços adequado para obras ferroviárias, tanto em relação aos valores de BDI quanto às composições de custo de serviços de terraplenagem, drenagem, obras de arte correntes e especiais, sinalização vertical, obras complementares, proteção vegetal e demais serviços de infraestrutura ferroviária. (Acórdão 1.884-TCU-Plenário, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman). Nessa linha, transcrevo os seguintes julgados:
- Acórdão 3.061/2011-Plenário – Relator Ministro Valmir Campelo
Os valores informados no Sistema de Custos Rodoviários - Sicro para os benefícios e despesas indiretas - BDI e para os custos unitários de serviços e respectivos insumos aplicam-se, também, a obras ferroviárias, dada a similaridade dos empreendimentos.
- Acórdão 1.923/2011-Plenário – Relator Ministro Valmir Campelo
É viável a aplicação do Sicro para balizar os custos das obras ferroviárias, com adoção integral dos preceitos, critérios e métodos constantes no seu Manual de Custos Rodoviários, para serviços de terraplenagem, drenagem, obras de arte correntes e especiais, sinalização vertical, obras complementares, proteção vegetal e demais serviços de infraestrutura ferroviária.
26. São procedentes as alegações dos recorrentes no sentido de que o BDI é construção própria de cada empresa, resultado de considerações sobre despesas indiretas e benefícios que não podem ser exigidas com identidade absoluta de empresas diferentes. No entanto, o que busca o TCU ao assumir um BDI referencial não é impor a indistinta adoção de um determinado percentual, mas sim realizar uma análise dos preços contratados em face daqueles praticados no mercado. Para tal, a soma “custos contratados + BDI contratado” não pode superar aquela representada por “custos referenciais + BDI referencial”, sob pena de configurar-se sobrepreço.
27. Assim sendo, não é possível acolher a pretensão de considerar legítima como referência de mercado a equação que resulta da aplicação do percentual de BDI com ela contratado sobre os custos referenciais obtidos do Sicro. Rejeito, ao manter a decisão recorrida, a pretensão recursal de fazer valer um BDI de 40,31% em detrimento do referencial de 23,90%, pois este último era o paradigma compatível com os custos extraídos do Sicro para fins de análise da regularidade dos preços.
- (...)
38. É difícil conceber, como regra geral, que obras ferroviárias seriam mais impactadas pelo fator chuvas do que obras rodoviárias. Os serviços de terraplenagem e compactação de solo, indicados pelos recorrentes como relevantes em obras de ferrovias, igualmente o são em obras de rodovias, sendo que essas últimas ainda demandam compatibilização de cronograma de execução em etapas como a pavimentação, certamente mais suscetível à redução de produtividade do que os trabalhos de lançamento de brita comumente realizados em obras ferroviárias. Essa distinção, portanto, entre obras ferroviárias e rodoviárias, não justificaria redução de produtividades de serviços registrados no Sicro em face dos efeitos das chuvas.
36. Galvão Engenharia S.A. avoca as seguintes decisões Plenárias deste Tribunal para que se aceite o **acréscimo do percentual de 10,68% (3º quartil)**, previsto para a administração local no item 9.2.2 do Acórdão 2622/2013-TCU-Plenário, ao BDI referencial de 23,90%: 274/2010; 1922 e 1923/2011; 477/2015 e 1923/2016. Cabe fazer breves comentários acerca delas.
37. Por meio do **Acórdão 274/2010**, Rel. então Ministro José Jorge, o Plenário deste Tribunal determinou à Petrobras que apresentasse “os orçamentos estimativos detalhados, fundamentados em quantitativos dos serviços e fornecimentos, contemplando todo o detalhamento do BDI e dos encargos sociais, acompanhados das referências dos valores adotados e da memória de cálculo dos quantitativos de equipamentos, mão de obra e insumos, inclusive com os coeficientes de produtividade adotados” de diversos contratos tendo em vista que os custos de construção verificados estavam significativamente superiores ao custo unitário básico.

38. Por sua vez, em relação aos **Acórdãos 1922 e 1923/2011** da relatoria do então Ministro Vital do Rêgo, o Plenário fixou prazo à Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A para que tomasse as providências a seu alcance para a repactuação de contratos firmados com uma determinada construtora com vistas à adequação dos preços unitários contratuais às referências de preços calculadas pela então Secob de modo a sanear superfaturamento identificado nos respectivos ajustes bilaterais e que fosse, inclusive, promovida a compensação dos valores indevidamente pagos.
39. Já no Acórdão **477/2015**, Rel. Ministro Benjamin Zymler, o Plenário, realmente, aceitou a adoção do BDI do 3º quartil definido no Acórdão 2622/2013-Plenário tendo em vista que as peculiaridades do caso concreto, que diz respeito a construção do aeroporto de São Raimundo Nonato/PI, e pelo fato do contrato encontrar-se apenas R\$ 40.218,51 acima do preço global de referência, que equivalia a apenas a 0,84% do valor contratual.
40. No que concerne ao **Acórdão 1923/2016**, Rel. Ministro Bruno Dantas, o Plenário comunicou à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram implementadas pela Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras (Siurb/SP) as medidas corretivas indicadas por esta Corte para sanear os indícios de irregularidades graves que se enquadravam no disposto no inciso IV do § 1º do art. 112 da Lei 13.080/2015; constatou que o ajuste tinha potencial dano ao erário de R\$ 46.438.178,81 e, no que interessa para o deslinde do presente feito, que havia irregularidade no contrato tendo em vista o “*critério inadequado de medição e pagamento dos serviços de “Administração Local”, mediante pagamentos fixos mensais desvinculados da execução física da obra, o que afronta o disposto na jurisprudência do TCU (a exemplo dos Acórdãos 3.103/2010 e 2.622/2013, do Plenário)*” (vide item 9.3.6 do decisum).
41. Como se vê, essas decisões Plenárias não invalidam o entendimento contido no presente Acórdão 721/2021-TCU-Plenário, Rel. Ministro Bruno Dantas. O fato é que se os preços estivessem compatíveis com os parâmetros de mercado, apesar da utilização do BDI previsto no 3º quartil do Acórdão 2622/2013-Plenário, não haveria superfaturamento. Ou seja, o BDI acima do BDI de referência seria compensado por custo direto subestimado.
42. Não se pode olvidar que os custos de **administração local**, canteiro de obras e mobilização e desmobilização devem estar discriminados na planilha orçamentária de **custos diretos (e não como parte do BDI)**, por serem passíveis de identificação, mensuração e discriminação, bem como por estarem sujeitos a controle, medição e pagamento individualizados por parte da Administração Pública, conforme entendimento contido nos Acórdãos Plenário 3034/2014 e 740/2017, ambos sob a relatoria do Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, e Acórdão 1235/2019, Rel. Ministro Bruno Dantas.
43. Para elucidar essa questão referente ao BDI do 3º quartil, transcreve-se abaixo excerto da instrução da SeinfraOperações, que foi acolhida pelo Ministro Benjamin Zymler no relatório (peça 169, p. 33) que antecede ao Acórdão 2504/2019-TCU-Plenário prolatado no bojo da TCE (TC 004.057/2015-4) instaurada para apuração do débito e da identificação dos responsáveis referente à construção de 12 km da Ferrovia Norte Sul (FNS), trecho Goiás, lote 1, entre o Porto Seco de Anápolis/GO a Campo Limpo/GO. Eis excerto do relatório que interessa:
147. *Quanto a adoção do 3º quartil do BDI, como quer a empresa ao citar o Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário, não merece prosperar. A metodologia estatística empregada naquele processo encontra-se explicitada no item 9.1 do acórdão definindo o BDI máximo para o 1º quartil de 19,60%. Para o quartil médio 20,97% e para o 3º quartil 24,23%.*
148. *De acordo com esses parâmetros, não há correlação vinculativa dos estudos realizados com a obra do lote 1. Além disso, nota-se que o BDI do Sicro 2, de 23,9%, encontra-se acima do BDI médio do 2º quartil (20,97%), próximo do limite do 3º quartil, o que demonstra o conservadorismo do Sicro 2, para estabelecer os preços máximos admitidos nas obras da FNS.*
149. *Destarte, rejeita-se a adoção do 3º quartil para a composição de preços referenciais do lote 1, mantendo-se o BDI referencial de 23,9% para o lote 1 da FNS.*
- (...)
171. *As alegações introdutórias da empresa relativas a supostas peculiaridades do empreendimento que afetariam a produtividade dos equipamentos da obra são genéricas e não*

trazem cálculos ou números objetivos com a necessária demonstração quantitativa do impacto técnico e financeiro dessas condições alegadamente diferenciadas da obra (proximidade da obra de ambiente urbano, lote de menor extensão, dificuldades de escavação dos túneis).

172. Além disso, em caso de obra de corredor de ônibus Radial Leste – Trecho 1 na cidade de São Paulo/SP, com execução de túnel e serviços de terraplenagem em condições mais desfavoráveis que Anápolis/GO, o Tribunal deliberou que os referenciais de mercado oriundos do Sicro eram cabíveis para a obra (cf. Acórdão 1.923/2016-TCU-Plenário).

173. Cabe comentar que as condições de execução dos túneis do corredor Radial Leste – Trecho 1 em São Paulo/SP também envolviam a proximidade de um corpo hídrico (naquele caso, o Rio Tamaduateí).

174. Em relação às alegações atinentes ao BDI referencial, cabe referendar a análise feita no subitem anterior desta instrução.

44. Como se vê, naquele caso, a SeinfraOperações analisou os argumentos apresentados pela construtora responsável pela execução do trecho entre o Porto Seco de Anápolis/GO a Campo Limpo/GO e entendeu pela inaplicabilidade do 3º quartil previsto no Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário. No voto condutor do Acórdão 2504/2019-TCU-Plenário o Ministro-Relator deixou assente:

15. Quanto à utilização do Sicro como referência, já discorri no voto condutor do Acórdão 2.843/2008-Plenário que, seja em uma rodovia, seja em uma ferrovia, os impostos seriam idênticos; a faixa de lucro aceitável também; no rateio da administração central sobre a obra, considerando empresas de mesmo porte (ou até maiores em ferrovias), igualmente não se alvitraria grande diferença; os custos administrativos locais, com um único canteiro de obras a abastecer uma obra construída linearmente e sucessivamente a partir de um ponto, apresentam igual semelhança.

16. Neste ponto, a alegação genérica de que as exigências técnicas e qualitativas das ferrovias seriam distintas, em comparação com as rodovias, é um sofisma. Na realidade, em se tratando da boa técnica de engenharia de custos, cada serviço possui sua tecnologia construtiva distinta, mas todos têm insumos passíveis de serem discriminados em uma composição, onde os tempos de ciclo dos equipamentos e a produtividade da mão de obra são devidamente considerados para a aferição do valor unitário de cada encargo. No que concerne às despesas indiretas, se existe algum custo administrativo que implique em tamanha distinção de tratamento – principalmente quanto à administração local – tal particularidade também seria passível de discriminação objetiva; e neste tópico, não vislumbro tamanha discrepância deste esforço administrativo em uma ferrovia se comparada a uma rodovia

45. Esclarece-se, em relação ao argumento sintetizado no item 13 desta instrução, que o BDI referencial de 23,90% já abarca **os riscos** para cobrir ocorrências não previstas em projetos, visto que todos os fatores de risco do empreendimento devem estar previstos no BDI, em item único e próprio, e não como custo direto na planilha orçamentária da obra, uma vez que o BDI é o elemento orçamentário destinado a cobrir as despesas não diretamente relacionadas à execução do objeto contratado, nos termos dos Acórdãos 1733/2014-TCU-Plenário, Rel. então Ministro José Jorge, e 648/2016-TCU-Plenário, Rel. Ministro Benjamin Zymmler. Nesse sentido, o BDI referencial também serve para cobrir as parcelas relativa a **seguros e garantias contratuais**, conforme entendimento contido no Acórdão 3034/2014-TCU-Plenário, Rel. Ministro Augusto Sherman Cavalcanti.

46. Reitera-se que o BDI elevado praticado no contrato (35%), por si só, não foi o fundamento único para identificação do superfaturamento. O cotejo final dos elementos conjugados (preço do contrato e preço de referência) é que possibilitou o apontamento da ocorrência de superfaturamento.

Da análise da multa cominada (peça 95, p. 27-28)

47. Galvão Engenharia S.A aduz que “*não subsistem fundamentos para aplicação de multa à Recorrente*” (p. 27), tendo em vista que a sanção fora aplicada em função de, supostamente, ter “*se beneficiado da contratação de preços acima dos de mercado*” (p. 27-28).

48. Argui a insubsistência da multa, tendo em vista que resta demonstrado, no presente apelo e nos documentos ora carreados aos autos, que os preços contratados se apresentam compatíveis com os parâmetros de mercado (Sicro + BDI referencial adequado).

Análise

49. Diversamente do que é alegado, resta demonstrado o superfaturamento decorrente da diferença entre o preço contratado (somatório dos custos contratados e o BDI contratual) e o preço de mercado da obra (composto pelos custos de referência acrescido do BDI de referência = 23,90%). Esse superfaturamento foi de R\$ 11.512.814,73 (*vide* parecer do procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico transcrito no relatório – peça 84, p. 14 – e soma dos valores constantes no item 9.3 do *decisum*).

50. A multa cominada à Galvão Engenharia S.A, no valor de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), teve por fundamento o art. 57, da Lei 8.443/1992, o qual autoriza esta Corte aplicar multa aos responsáveis de até 100% (cem por cento) do valor atualizado (não inclui juros de mora, nos termos do Acórdão 3115/2014-Plenário, Rel. José Múcio Monteiro).

51. Portanto, à luz desses dispositivos, o valor aplicado de R\$ 2.000.000,00 correspondente à aproximadamente 17% do valor do débito original; ou seja, dentro dos parâmetros estabelecidos pelo LO/TCU e, por consectário lógico, dentro dos propósitos dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade e da margem discricionária legalmente conferida a esta Casa para a realização efetiva do controle externo no âmbito da administração pública federal.

Da análise da possibilidade de exclusão dos juros moratórios e da marcha processual (peça 95, p. 28-31)

52. Galvão Engenharia S.A alega que “a conduta da Recorrente e a própria cronologia de desenvolvimento do processo demonstram a total inadequação da aplicação de juros de mora sobre os valores do suposto débito, desde as datas das medições contratuais, como realizado por esse Tribunal” (p. 28).

53. Requer, com fundamento no Acórdão 1603/2011-TCU-Plenário e no art. 202, §§1º e 2º, do RI/TCU, a não incidência dos juros moratórios.

54. Sucessivamente, requer, caso os juros não sejam excluídos, que sua incidência seja computada a partir de sua citação e não desde as datas do pagamento, pois o transcurso de longo período para a conclusão da instrução processual, sem que ela tenha contribuído para a demora, enseja a revisão da sistemática de cálculo dos juros, computando-os apenas a partir da citação, nos termos dos Acórdãos 2850/2016 e 1566/2018, ambos do Plenário.

55. Afirma que “a análise realizada sobre o Contrato celebrado em abril/2007 teve início em auditoria no ano de 2009 (TC 010.142/2009-3), sendo a TCE apenas instaurada em 2015 – ou seja, quase 6 anos após a instauração do processo e auditoria e 8 anos após a celebração do Contrato” (p. 31); que foi chamada para apresentar alegações de defesa no âmbito da TCE em 19/01/2017 (Ofício 02/2017-TCU-SeinfraPortoFerrovia), quase 2 (dois) anos após o início das apurações, e que a TCE somente foi julgada em 31/3/2021. Por fim, diz não ter apresentado qualquer manifestação ou interferência no processo nesse lapso temporal que pudesse eventualmente retardar a análise por parte do TCU.

Análise

56. Este Tribunal adota, para fins de atualização de débitos em que haja incidência de juros de mora, a Taxa Selic - Sistema Especial de Liquidação e de Custódia. Esse entendimento está firmado por meio do Acórdão 1603/2011-TCU-Plenário, com nova redação dada pelo Acórdão 1247/2012-TCU-Plenário.

57. Débitos anteriores a 31/07/2011 devem ser atualizados monetariamente até essa data pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, acrescido dos juros simples de mora de 1% ao mês. A partir de 01/08/2011, todos os débitos devem ser atualizados exclusivamente com base na taxa Selic.

58. Primeiramente, esclarece-se que a **dispensa** da incidência dos juros moratórios somente é cabível se houver o recolhimento tempestivo do débito, após a concessão de novo e improrrogável prazo para esse fim. Não tendo havido essa fase processual - por não ter sido reconhecida a boa-fé dos responsáveis -, a dispensa do recolhimento dos juros de mora em relação ao débito imputado é ilegal, conforme entendimento contido nos Acórdãos 2533/2007-TCU-Plenário, Rel. então

Ministro Ubiratan Aguiar, e 3976/2019-TCU-1ª Câmara, Rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues. Todavia, no caso, não houve o reconhecimento da boa-fé da Galvão Engenharia S.A, razão pela qual não há que se falar em dispensa dos juros moratórios.

59. Ademais, este Tribunal tem considerado que o pagamento tempestivo do débito na fase de citação, atualizado monetariamente, opera sua quitação, não cabendo a incidência de juros quando do julgamento do processo. Todavia, caso não reste caracterizada a boa-fé do responsável ou na subsistência de outras irregularidades, as contas serão julgadas irregulares com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, conforme entendimento contido nos **Acórdãos 2144/2018-TCU-Plenário, Rel. Ministro Bruno Dantas, e 1624/2021-TCU-Plenário, Rel. Ministro Raimundo Carreiro.**
60. Faz-se mister salientar, ainda, que, **em regra**, os juros moratórios incidem **a partir do fato gerador do prejuízo** (inadimplemento da obrigação), configurado no momento em que os responsáveis utilizam os recursos públicos indevidamente, nos termos dos Acórdãos 677/2011-TCU-Plenário; 6353/2018-TCU-1ª Câmara e 1888/2019-TCU-Plenário.
61. Por fim, compete-nos analisar o pleito para que os juros de mora começassem a incidir **a partir da citação** (e não do fato gerador do débito), aplicando o entendimento contido nos Acórdãos 2850/2016, relator Ministro Vital do Rêgo, e 1566/2018, relator Ministro José Múcio Monteiro, ambos do Plenário.
62. Por meio dessas deliberações, o Plenário deste Tribunal entendeu que era possível, **em caráter excepcional**, que os juros de mora incidissem sobre o valor do débito somente a partir da data da citação, quando houver longo transcurso de tempo até a conclusão da instrução processual e o responsável não tiver contribuído para essa demora. A fim de apresentar as questões de fato e de direito, transcreve-se abaixo excerto dos votos condutores dos *decisum*, *verbis*:
47. *Em conclusão, acato a sugestão do Parquet de Contas para a incidência de juros de mora a partir da data em que os responsáveis foram regularmente citados, pelas razões a seguir transcritas do parecer elaborado pela Dra. Cristina Machado da Costa e Silva:*
5. *Não se pode deixar de observar, contudo, que o trâmite do processo originário da presente tomada de contas especial foi inusualmente dilatado, vez que a auditoria realizada em 2002 só veio a ser apreciada em 2011. Essa maior duração processual decorreu da necessidade de amadurecimento e aperfeiçoamento da metodologia para quantificação do superfaturamento nos contratos auditados, o que demandou exames sucessivos no âmbito do TCU. Uma vez que os responsáveis não concorreram para essa demora, há de se reconhecer que a incidência dos respectivos juros de mora sobre o débito que lhes venha a ser imputado nos presentes autos constitui ônus indevido, pois incompatível com o senso de justiça e equidade.*
48. *Divirjo do MPTCU apenas no que se refere ao embasamento legal proposto, pois o art. 240 do novo Código de Processo Civil (Lei 13.105/15) ao estabelecer a citação válida como data a ser considerada para fins de incidência de juros de mora, excetua as obrigações decorrentes de ato ilícito, nos termos do art. 398 do Código Civil (Lei 10.406/2002).*
49. *Logo, no presente caso, proponho, em caráter excepcional, que seja considerada para fins de incidência de mora a data da citação válida dos responsáveis, ainda que sem previsão legal, pelo longo tempo transcorrido desde a ocorrência dos fatos até as suas condenações (quase dez anos), sem que tivessem concorrido para a demora no andamento processual. Saliento que medida idêntica foi adotada pelo TCU, por meio do Acórdão 2.718/2009-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, ao acompanhar sugestão do representante do Ministério Público junto ao Tribunal. (Voto condutor do Acórdão 2850/2016-TCU-Plenário proferido pelo Exmo. Ministro Vital do Rêgo).*
28. *Por derradeiro, alinho-me ao Parquet quanto ao deferimento do pleito da [empresa] para que os juros de mora incidam sobre o valor do débito somente a partir da data de sua citação, em razão do dilatado período de tempo que foi necessário para a conclusão dos trabalhos de auditoria, bem como para a autuação e instrução desta TCE, sem que os responsáveis tenham contribuído para essa demora. Solução desta natureza foi adotada pelo Tribunal no Acórdão 2850/2016 - Plenário (Relator Ministro Vital do Rêgo), em processo similar também constituído a partir de determinação constante do Acórdão 2948/2011 - Plenário, ao analisar outro contrato do*

DNIT em que foi apurado sobrepreço. (Voto condutor do Acórdão 1566/2018-TCU-Plenário proferido pelo Exmo. Ministro José Múcio Monteiro).

63. Apresentado os fatos, compete-nos examinar a questão, *cum grano salis*, pois a regra geral é a de que os juros moratórios incidem **a partir do fato gerador do prejuízo** (inadimplemento da obrigação), conforme se extrai da jurisprudência majoritária deste Tribunal, em respeito ao princípio da indisponibilidade do interesse público.
64. Assim sendo, a excepcionalidade aplicada à regra geral, encampada nos Acórdãos 2850/2016 e 1566/2018, ambos do Plenário, somente pode ser aplicada caso tenha ocorrido o longo decurso de tempo entre a ocorrência dos fatos e a condenação, desde que Galvão Engenharia S.A não tenham contribuído para essa demora. Eis os fatos jurídicos:
- a) em **17/1/2008**, Galvão Engenharia S.A e Valec celebraram o Contrato 39/2007 (vide peça 71 do TC 010.142/2009-3);
 - b) em **agosto de 2009**, este Tribunal realizou, no âmbito do Fiscobras/2009, auditoria nas obras de construção da Ferrovia Norte-Sul no Estado de Goiás, trecho entre Palmas e Uruaçu, a cargo da Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A (peças 2, p. 7-50 e p. 3, p. 1-36 do TC 010.142/2009-3);
 - c) em **6/8/2009**, Galvão Engenharia S.A pediu o ingresso no processo e cópias dos autos tendo em vista que era detentora do contrato inquinado (peça 4, p. 24-25 do TC 010.142/2009-3);
 - d) em **4/9/2009**, Galvão Engenharia S.A solicitou dilação de prazo por mais 30 (trinta) dias para manifestação (peça 5, p. 9-10 do TC 010.142/2009-3);
 - e) em **23/9/2009**, Galvão Engenharia S.A requereu, mais uma vez, dilação de prazo por mais 30 (trinta) dias para manifestação (peça 6, p. 3-5 do TC 010.142/2009-3);
 - f) em **8/10/2009**, Galvão Engenharia S.A requereu mais 5 (cinco) dias para manifestação (peça 7, p. 3-5 do TC 010.142/2009-3);
 - g) em **14/10/2009**, a Construtora prestou os primeiros esclarecimentos a este Tribunal (peça 8, p.3-50, e 9, p. 1-32 do TC 010.142/2009-3);
 - h) em **1/8/2012**, o Plenário, por meio do Acórdão 1978/2012-Plenário prolatado no bofo do TC 006.264/2012-3 (Relatório de Auditoria do Fiscobras de 2012), determinou a realização de audiência de Ulisses Assad e demais dirigentes da Valec, e determinou a oitiva da Valec para que apresentasse manifestações acerca da ocorrência de “*quantitativos de fornecimento e transporte de brita para lastro superiores ao projetado, decorrente de má interpretação dos critérios de medição (lote 16), ocasionando um prejuízo de R\$ 1.821.270,34*” (vide item 9.4.4 do decisor – peça 75 do TC 006.264/2012-3);
 - i) em **25/10/2013**, a Secretaria de Fiscalização de Obras Portuárias, Hídricas e Ferroviárias propôs a constituição de processos apartado de Tomada de Contas Especial para apuração do superfaturamento no Contrato 39/2007 (peça 78 do TC 010.142/2009-3);
 - j) em **24/9/2014**, o Plenário deste Tribunal, por meio do item 9.1.1 do Acórdão 2497/2014, determinou a formação de apartado de TCE para apuração do superfaturamento no Contrato 39/2007 (peça 98 do TC 010.142/2009-3);
 - k) em **3/11/2014**, Galvão Engenharia S.A opôs embargos de declaração em face do Acórdão 2497/2014-TCU-Plenário (peça 113 do TC 010.142/2009-3);
 - l) em **3/12/2014**, o Plenário deste TCU, por meio do Acórdão 3476/2014, rejeitou os embargos opostos pela referida construtora (peça 119 do TC 010.142/2009-3);
 - m) em **17/6/2015**, o Plenário deste TCU, por meio do item 9.6.2 do Acórdão 1514/2015 proferido no bojo do TC 006.264/2012-3 (Relatório do Fiscobras de 2012), determinou à Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária, Hídrica e Ferroviária (SeinfraHidroferrovias) que fizesse diligências à VALEC com o fim de apurar superfaturamento decorrente de quantitativos inadequados no âmbito do Contrato 39/2007 (peça 17);
 - n) em **28/10/2015**, a Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária, Hídrica e Ferroviária fez diligência à VALEC Engenharia, Construções e Ferrovias S.A a fim de obter elementos necessários à quantificação do dano referente ao Contrato 39/2007 (peças 6-8);
 - o) em **3/2/2016** e em **21/10/2016**, a VALEC Engenharia, Construções e Ferrovias S.A respondeu à diligência (peças 12 e 14);
 - p) em **8/12/2016**, a SeinfraHidroferrovias propôs a citação de Galvão Engenharia S.A solidariamente ao Sr. Ulisses Assad, então Diretor de Engenharia da Valec Engenharia, Construção e Ferrovias S.A

- (peças 25-26), a qual foi autorizada em **16/12/2016** pelo Ministro Augusto Sherman Cavalcanti (peça 26) e efetivada em 9/1/2017 (peça 34)
- q) em **30/1/2017**, Galvão Engenharia S.A requereu vistas e cópias dos autos, bem como solicitou dilação de prazo por 60 (sessenta) dias para apresentação de alegações de defesa (peça 41-42);
 - r) em **14/3/2017**, Galvão Engenharia S.A requereu solicitou dilação de prazo por mais 15 (quinze) dias para apresentação de alegações de defesa (peça 58), sendo que o pleito foi deferido pelo Ministro Augusto Sherman Cavalcanti em 22/3/2017 peça 62);
 - s) em **19/4/2017**, Galvão Engenharia S.A protocolou suas alegações de defesa (peças 65-68);
 - t) em **11/10/2018**, a Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária e Ferroviária propôs julgar irregulares as contas do Sr. Ulisses Assad, e condená-lo, em solidariedade com a empresa Galvão Engenharia S.A (peças 71-73);
 - u) em **2/4/2019**, o Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico emitiu parecer aquiescendo com a proposta da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária e Ferroviária;
 - v) em **31/3/2021**, o Plenário deste TCU prolatou o Acórdão 721/2021, que julgou irregulares as contas de Ulisses Assad e da Galvão Engenharia S.A., condenou-os ao pagamento do débito de R\$ 11.512.814,72 (em valores originais) e aplicou a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), a cada um dos responsáveis.

65.Como se vê, fora oportunizado a oitiva da Galvão Engenharia S.A no TC 010.142/2009-3, após a concessão do pedido de dilação de prazo por parte da referida Construtora. Ademais, destaca-se que Galvão Engenharia S.A solicitou, na presente TCE, dilação de prazo em duas oportunidades para apresentação das suas alegações de defesa.

66.O fato de ter passado quase 4 (quatro) anos entre a data (19/4/2017) da apresentação das alegações de defesa e a data (31/3/2021) da prolação do Acórdão 721/2021-TCU-Plenário não gerou qualquer sucumbência ou prejuízo para Galvão Engenharia S.A, até porque o termo *a quo* para a cobrança dos juros moratórios tem origem em 24/12/2008, data do 1º débito, pois os efeitos da mora retroagem à data do evento danoso, por força do art. 398 do Código Civil combinado com a Súmula 54 do STJ. Como bem observa Nelson Nery Junior: “*a prática do ato ilícito, confirmada a posteriori, faz retroagir à época do evento os efeitos da mora do devedor. Entre esses efeitos cumpre consignar a contagem de juros*” (Código Civil Comentado. São Paulo: RT, 2019).

67.Assim sendo, conclui-se que o processo seguiu seu trâmite normal, com a apresentação das alegações de defesa por parte de Galvão Engenharia S.A, com a instrução da unidade técnica de origem, o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, conforme previsão contida nos Capítulos IV – Etapas do processo, instrução e tramitação e V – Apresentação de alegações de defesa, de razões de justificativas e de documentos novos, do Título V – Processo em Geral – do RI/TCU. Ou seja, o tempo de trâmite do processo foi o necessário para o completo saneamento dos autos, que, reitera-se, contou com a participação da recorrente, nas oportunidades em que teve para manifestar-se nos autos, em respeito ao contraditório e a ampla defesa.

Da análise da prescrição punitiva e do débito (peça 95, p. 3- 9)

68.Galvão Engenharia S.A pede o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e da obrigação de ressarcimento ao erário, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) proferido no Tema 899, em Repercussão Geral. Diz que a Procuradora-Geral do Tribunal de Contas da União, Dra. Cristina Machado, em parecer exarado no TC 027.624/2018-8, e esta Secretaria de Recursos acolhem o entendimento do STF.

69.Aduz que, “quanto à contagem do prazo prescricional no caso concreto, o art. 1º da Lei Federal n. 9.873/1999 estabelece que **o prazo quinquenal deverá ser contado da data da prática do ato** ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado” (p. 6, grifos no original).

70. Alega que o Contrato CT 39/2007 possui data-base em abril/2007 e que qualquer imputação de débito decorrente dos preços contratuais somente poderia ser realizada até abril/2012.

71.Afirma que “foi citada no âmbito da TCE **apenas no dia 19/01/2017** (Ofício n. 02/2017-TCU-SeinfraPortoFerrovia), **mais de 9 (nove) anos após a data de celebração do Contrato (abril/2007), estando, portanto, manifestamente prescrita a pretensão de ressarcimento ao erário dessa Corte de Contas**” (p. 6, grifos no original).



72. Argui que “**não houve qualquer marco interruptivo da contagem do prazo prescricional ao longo de todo esse período**, pois a interrupção do prazo prescricional pressupõe a existência de um processo administrativo para apuração dos fatos relacionados a um suposto débito e esse processo, no âmbito do TCU, é a Tomada de Contas Especial (...), **em relação à qual a Recorrente somente foi citada no dia 19/01/2017**” (p. 6, grifos no original).
73. Entende que “tanto o processo de auditoria conduzido pelo TCU (TC 010.142/2009-3), quanto os Acórdãos nele proferidos não são aptos a interromper a prescrição quinquenal, pois não examinaram eventual apuração de débito e identificação dos responsáveis, mas tão somente a legalidade e economicidade do Contrato” (p. 6), sobretudo porque, “embora a Recorrente tenha se manifestado na auditoria sobre as supostas irregularidades relacionadas ao Contrato do Lote 16 da FNS, apresentando esclarecimentos em 14/10/2009⁴, a Secob se negou a analisá-los, destacando que “a análise pontual de composições nesta oportunidade serviria apenas para proporcionar retrabalho e esforços processuais desnecessários, haja vista que o presente objeto de auditoria já se encontra concluído, o que ocasionaria o exame de algo que não coincide com a real execução da obra” (p. 7, grifos no original).
74. Pede o reconhecimento da **prescrição intercorrente**, prevista no art. 1º, §1º da Lei 9.873/1999, pois que, “após apresentação das Alegações de Defesa pela Recorrente, **em 19/04/2017, o processo permaneceu paralisado por mais de 3 (três) anos** até que essa Corte de Contas o incluísse em pauta para julgamento, que foi realizado **apenas em 31/03/2021**” (p. 7).
75. Assevera que “a pretensão punitiva dessa Corte de Contas já está prescrita, pois a Recorrente foi chamada a se manifestar pela primeira vez a respeito das supostas irregularidades em apuração ainda no ano de 2009, no processo de auditoria TC n. 010.142/2009-3. Ocorre que a sanção de multa só veio a ser aplicada recentemente por meio do Acórdão n. 721/2021-Plenário, **mais de 11 (onze) anos após citação da Requerente**” (p. 9, grifos no original).

Análise

76. A questão da prescrição foi analisada pelo Ministro Bruno Dantas no voto condutor do *decisum* nos seguintes termos:

VOTO

(...)

52. Quanto à questão da prescrição do débito, entendo que a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) no Recurso Extraordinário 636.886/AL deverá ensejar a revisão da jurisprudência deste Tribunal.

53. Todavia, há que se reconhecer que ainda não é possível a imediata aplicação da nova decisão da Suprema Corte com o mínimo de segurança. Com efeito, ainda existem lacunas acerca de questões essenciais, como o prazo prescricional, o início da contagem e as hipóteses de interrupção. Ademais, não está claro quais serão os processos efetivamente alcançados pela modificação do entendimento, visto que ainda estão pendentes de julgamento os embargos de declaração opostos para requerer, inclusive, a modulação temporal dos efeitos.

54. Dessa forma, por enquanto, tenho me curvado à compreensão dos meus pares pela manutenção do entendimento consolidado pelo TCU e pelo próprio STF no sentido de considerar imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário.

55. No que se refere à pretensão da prescrição punitiva, ela subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), dez anos, sendo interrompido pelo ato que ordenar a citação, conforme decidido no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário. No caso concreto os fatos narrados ocorreram entre março/2007 e maio/2011 e a citação foi ordenada em 5/1/2017, razão pela qual a pretensão punitiva não se encontra prescrita.

77. No exame da prescrição, a Serur tem adotado os entendimentos detalhados na peça 177, que contém estudo e pronunciamentos anteriores da secretaria sobre o tema. Nessas manifestações estão desenvolvidas as seguintes premissas, que serão utilizadas no presente exame:

a) ao julgar o RE 636.886, o STF conferiu nova interpretação ao art. 37, § 5º, da Constituição Federal, fixando a tese de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”;

b) as pretensões punitiva e de ressarcimento devem observar o mesmo regime na atividade de controle externo, dado o objetivo comum da prescrição, de fixar prazo para o Tribunal de Contas agir para



caracterizar o ilícito, identificar seu autor, dimensionar as consequências da conduta e impor as consequências legais, independentemente de tais consequências terem natureza punitiva ou ressarcitória;

c) até que sobrevenha norma específica, entende-se que a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, no processo de controle externo, deve observar o regime Lei 9.873/1999, na linha dos recentes pronunciamentos do STF a respeito. Assim, sem prejuízo de se realizar o exame da prescrição também segundo o prazo decenal previsto no Código Civil, o critério adotado, na formulação da proposta de encaminhamento, será o da Lei 9.873/1999.

Da análise da prescrição segundo os critérios do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário

78.O TCU tem tradicionalmente aplicado os critérios definidos no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, que, em incidente de uniformização de jurisprudência, orientou-se pela aplicação do Código Civil e definiu, em linhas gerais, que a prescrição da pretensão punitiva se subordina ao prazo geral de dez anos (Código Civil, art. 205), contado a partir da data da ocorrência do fato e interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da parte.

79.Entre outras razões que justificaram a adoção desse critério destaca-se a de que o citado dispositivo constitui uma cláusula geral a ser empregada sempre que a pretensão for prescritível, mas a lei não estabelecer um prazo específico, como na hipótese.

80.Aplicando essas balizas ao caso em exame, verifica-se que não ocorreu o fenômeno da prescrição da pretensão punitiva pois que *“os fatos narrados ocorreram entre março/2007 e maio/2011 e a citação foi ordenada em 5/1/2017”* (peça 83, p. 8).

81.Em relação aos débitos, considerando a premissa de que as pretensões punitiva e de ressarcimento se submetem ao mesmo regime, conclui-se que os débitos não estão prescritos. Todavia, conforme observado no item 68 desta instrução, o exame da prescrição, seja da pretensão punitiva, seja da reparatória, adotará o critério da Lei 9.873/1999 encampado pelo Supremo Tribunal Federal.

Da análise da prescrição pelo regime da Lei 9.873/1999

82.Adotando-se as premissas fixadas na Lei 9.873/1999 ao caso em exame, e considerando-se o prazo geral, de cinco anos, é preciso considerar os seguintes parâmetros:

a) Termo inicial:

83.A Lei 9.873/1999, art. 1º, parte final, traz previsão expressa a respeito do início do prazo em se tratando de infração de caráter permanente ou continuado. Nesta hipótese, a prescrição começa a correr não da data de cada fato, e sim *“do dia em que tiver cessado”* a permanência ou a continuidade.

84.Na hipótese em exame, tem-se que os atos irregulares ocorreram entre março/2007 e maio/2011, conforme destacou o Ministro Bruno Dantas no item 55 do voto condutor (peça 83, p. 8).

b) Prazo:

85.A Lei 9.873/1999 apresenta um prazo geral, de cinco anos (art. 1º), e um prazo especial, previsto no art. 1º, § 2º, a saber: *“quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal”*. Porém, o Superior Tribunal de Justiça possui sólida jurisprudência no sentido de que a *“pretensão punitiva da Administração Pública em relação a infração administrativa que também configura crime em tese somente se sujeita ao prazo prescricional criminal quando instaurada a respectiva ação penal”* (REsp 1116477/DF, relator Min. Teori Albino Zavascki, 1ª Turma, DJe 22/8/2012; MS 15462/DF, relator Min. Humberto Martins, 1ª Seção, DJe 22/3/2011; e MS 14446/DF, relator Min. Napoleão Nunes Maia Filho, 3ª Seção, DJe 15/2/2011, entre outros).

86.Como não existe nos autos a notícia da propositura de ação penal contra os responsáveis acerca dos fatos de que se trata no presente processo, fica afastada essa possibilidade. Dessa forma, será considerado o prazo geral de cinco anos.

c) Interrupções por atos inequívocos de apuração dos fatos:

87.No regime da Lei 9.873/1999, a prescrição se interrompe *“por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato”* (art. 2º, II). Com esse fundamento, a prescrição foi interrompida em diversas datas conforme descrito no item 64 desta instrução.

88.A prescrição também é interrompida *“pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital”*, nos termos do art. 2º, I, da Lei 9.873/1999. E, no regime dessa lei, a interrupção se dá pela citação propriamente dita, e não pelo despacho que a ordena. Com esse

fundamento, ocorreu interrupção em **19/1/2017**, data em que Galvão Engenharia S.A recebeu o Ofício 2/2017-TCU-SeinfraPortoFerrovia (peça 47).

d) Interrupção pela decisão condenatória recorrível:

89. Por fim, a prescrição também se interrompe “*pela decisão condenatória recorrível*” (art. 2º, III, da Lei 9.873/1999). Com esse fundamento, houve a interrupção em **31/3/2021** (Acórdão 721/2021-TCU-Plenário), data da sessão em que foi proferido o acórdão condenatório (peça 82).

e) Da prescrição intercorrente:

90. Nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, opera-se a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, aguardando “*juízo ou despacho*”.
91. Note-se que há uma correlação entre essa hipótese e as causas de interrupção da prescrição do art. 2º. Com efeito, uma vez interrompida a prescrição por alguma das hipóteses do art. 2º, o processo não pode ficar inativo, sem qualquer inovação processual relevante, por mais de três anos.
92. Trata-se de prazo específico, não se aplicando nem o prazo geral de cinco anos nem o prazo especial, da lei penal (§ 2º). A finalidade da prescrição intercorrente, com seu prazo próprio, é a de assegurar a eficiência e celeridade nas apurações administrativas. Seria contrário a essa finalidade a paralisação injustificada do processo por período maior que o triênio estabelecido para a hipótese.
93. A extrapolação do prazo de três anos, sem inovação relevante no processo, pode configurar negligência. Por isso, além de se operar a prescrição, deve-se promover a “*apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso*”.
94. Em muitas situações o exame da prescrição intercorrente pode ficar prejudicado nos processos já em tramitação no TCU. Como a ação de ressarcimento era considerada imprescritível, as peças que compõem a tomada de contas especial, elencadas no art. 10 da Instrução Normativa-TCU 71/2012, não contemplam informações pormenorizadas quanto ao andamento do processo na fase interna, o que pode prejudicar a análise de eventual paralisação por mais de três anos.
95. No caso concreto, reitera-se que ocorreram atos administrativos após a apresentação das alegações de defesa (peças 65-68), em **19/4/2017**, por parte da Galvão Engenharia S.A, a saber:
- a) em **11/10/2018**, a Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária e Ferroviária propôs julgar irregulares as contas do Sr. Ulisses Assad, e condená-lo, em solidariedade com a empresa Galvão Engenharia S.A (peças 71-73);
 - b) em **2/4/2019**, o Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico emitiu parecer aquiescendo com a proposta da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária e Ferroviária (peça 74);
 - c) em **31/3/2021**, o Plenário deste TCU prolatou o Acórdão 721/2021, que julgou irregulares as contas de Ulisses Assad e da Galvão Engenharia S.A., condenou-os ao pagamento do débito de R\$ 11.512.814,72 (em valores originais) e aplicou a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), a cada um dos responsáveis.
96. Pois bem. O § 1º, do art. 1º, da Lei 9.873/1999 estatui que “*Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de juízo ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso*” (grifos acrescidos).
97. Com efeito, a *mens legis* é que, uma vez iniciada ou interrompida a prescrição quinquenal por alguma das hipóteses do art. 2º, o processo não pode ficar inerte, sem qualquer inovação processual relevante, por mais de três anos, sob pena de ocorrer a prescrição na modalidade intercorrente. Em outras palavras, é preciso que haja uma paralisação *indevida* – o que inclusive justifica o debate subsequente, sobre a apuração de responsabilidades funcionais. Atos e incidentes relevantes no processo devem ser considerados, principalmente diante da finalidade do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, que condiciona a ocorrência da prescrição, na modalidade intercorrente, a um estado de “paralisa” indevida do feito.
98. Logo, a incidência da prescrição intercorrente pressupõe a existência de um processo paralisado indevidamente, razão pela qual qualquer ato que esteja ligado à cadeia de produção da decisão final e que seja necessário para bem informar essa decisão (como, por exemplo, instrução da unidade técnica e parecer emitido pelo parquet,) tem a capacidade de interromper a prescrição intercorrente. Não é juridicamente exigível uma maior relevância do ato processual em si (essa

relevância está associada às causas de interrupção da prescrição principal, elencadas no art. 2º, e não à prescrição intercorrente).

99. Esse entendimento parte do pressuposto de que o disposto no art. 1º, § 1º, da Lei 9873/1999, ao se referir a processo “*pendente de julgamento ou despacho*”, não deve ser interpretado de forma literal ou restritiva. O relevante, na aplicação do dispositivo, é compreender que, não se caracterizando um estado de paralisia indevida do feito por mais de três anos, não se opera a prescrição intercorrente. A finalidade da prescrição intercorrente é punir a inércia da Administração, que tem o dever jurídico de atuar de modo diligente na apuração e repressão de ilícitos administrativos e de prejuízos ao erário. Todos os procedimentos adotados com esse fim, mesmo que não se enquadrem como causas interruptivas do art. 2º, são bastantes para impedir a consumação da prescrição intercorrente.
100. Como se vê, as causas de interrupção da prescrição intercorrente elencadas acima (instrução da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária e Ferroviária e parecer do *parquet*) permitem evidenciar que o processo teve andamento regular, sem ocorrência da prescrição intercorrente.

g) Conclusão

101. Diante do exposto, tem-se que, considerando-se as recentes decisões do Supremo Tribunal Federal à luz da Lei 9.873/1999, não se consumou o fenômeno da prescrição quinquenal da pretensão reparatória ou punitiva. Essas prescrições também não ocorreram mesmo se adotado o entendimento consagrado no Acórdão 1441/2016-Plenário.

CONCLUSÃO

102. Houve superfaturamento na execução do Contrato 39/2007 de R\$ 11.512.814,73, decorrente da diferença entre o preço contratado e o preço de mercado da obra, sendo que aquele é composto pelo somatório dos custos contratados e o BDI contratual e o preço de mercado é composto pelos custos de referência acrescido do BDI de referência do percentual, que foram obtidos pelo Sicro2.
103. O percentual de BDI previsto no 3º quartil do Acórdão 2.622/2013-Plenário-TCU não tem o condão de afastar o superfaturamento. Se os preços estivessem compatíveis com os parâmetros de mercado, apesar da utilização do BDI de 24,23% para obras de rodovias e ferrovias previsto no 3º quartil do Acórdão 2622/2013-Plenário, não haveria superfaturamento.
104. O superfaturamento identificado não está relacionado apenas à divergência quanto ao BDI de referência, mas pela existência de preços em valores acima dos valores de referência. Ou seja, o cotejo final dos elementos conjugados (preço do contrato e preço de referência) é que possibilitou o apontamento da ocorrência de superfaturamento.
105. Os valores informados no Sistema de Custos Rodoviários - Sicro para os benefícios e despesas indiretas - BDI e para os custos unitários de serviços e respectivos insumos aplicam-se, também, a obras ferroviárias, dada a similaridade dos empreendimentos, conforme Sumários contidos nos Acórdãos 2843/2008 e 462/2010, ambos do Plenário e sob a relatoria do então Ministro Valmir Campelo.
106. A multa cominada à Galvão Engenharia S.A, no valor de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), teve por fundamento o art. 57, da Lei 8.443/1992, o qual autoriza esta Corte aplicar multa aos responsáveis de até 100% (cem por cento) do valor atualizado, e está dentro dos parâmetros estabelecidos pelo LO/TCU e dos propósitos dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade e da margem discricionária legalmente conferida a esta Casa para a realização efetiva do controle externo no âmbito da administração pública federal.
107. A dispensa da incidência dos juros moratórios somente é cabível se houver o recolhimento tempestivo do débito, na fase de citação ou após a concessão de novo e improrrogável prazo para esse fim, caso reconhecida a boa-fé dos responsáveis. A dispensa do recolhimento dos juros de mora, afora essa situação, é ilegal, conforme entendimento deste Tribunal.
108. Não se consumou o fenômeno da prescrição quinquenal da pretensão reparatória ou punitiva, considerando-se as recentes decisões do Supremo Tribunal Federal à luz da Lei 9.873/1999.
109. Por fim, esclarece que também não ocorreu a prescrição, caso se adote o entendimento consagrado no Acórdão 1441/2016-Plenário.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO



110. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, com posterior encaminhamento ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União e ao Gabinete do Relator, propondo com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992:
- a) conhecer do recurso de reconsideração interposto pela Galvão Engenharia S.A. e, **no mérito, negar-lhe provimento;**
 - b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida por esta Corte à Galvão Engenharia S.A, ao Sr. Ulisses Assad, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Goiás e à Valec. [...]”.
3. O titular da unidade técnica, à peça 182, manifesta discordância com o posicionamento do auditor, que teve a anuência do diretor técnico, ante os seguintes fundamentos:
- “[...] 6. Pedindo licença para divergir do exame aprovado no âmbito da 4ª diretoria desta Secretaria de Recursos, reputo assistir razão à recorrente, conforme procurarei demonstrar.
7. A primeira questão a ser tratada no recurso é se é possível a aplicação dos parâmetros do Acórdão 2.622/2013-Plenário a um contrato celebrado em 2007, como é o caso. E a resposta, a meu ver, é afirmativa. Vejamos.
8. Ainda que os fatos apurados nestes autos tenham vindo à tona inicialmente em fiscalização realizada em 2009 (TC 010.142/2009-3), a presente TCE foi instaurada em 2015, seis anos após a alteração da taxa referencial de BDI pelo Dnit, em 2009, quando passou de 23,90% para 27,84%, e dois anos após a prolação do Acórdão 2.622/2013-Plenário.
9. Como se sabe, o marco para aplicação das premissas desse acórdão paradigmático ficou definido em seu subitem 9.1, com a redação que lhe foi dada pelo Acórdão 2.440/2014-Plenário (rel. Min. Subst. Marcos Bemquerer Costa), ao ter esta Corte apreciado embargos de declaração opostos pela Advocacia-Geral da União:
- “9.1. conhecer dos presentes Embargos de Declaração, com fulcro no art. 34 da Lei n. 8.443/1992, para, no mérito, dar-lhes provimento parcial, passando a fundamentação constante do Voto supra a integrar o Acórdão n. 2.622/2013 – Plenário, e conferir-lhes efeitos infringentes, dando aos subitens 9.1., 9.3.1. e 9.3.2.6. do aludido **decisum** a seguinte redação:
- “9.1. **determinar às unidades técnicas deste Tribunal que, nas análises do orçamento de obras públicas empreendidas após a data de publicação desta deliberação (04/10/2013), utilizem os parâmetros para taxas de BDI a seguir especificados**, em substituição aos referenciais contidos nos Acórdãos ns. 325/2007 e 2.369/2011:
- [tabelas especificadas no original] (grifei).
10. Tal disposição decorreu da seguinte conclusão, extraída do voto condutor da mencionada deliberação:
- “24. Diante desse contexto, entendo que este Tribunal deve dar provimento ao pleito da AGU de forma a **tornar explícito que as diretrizes contidas no Acórdão n. 2.622/2013-Plenário devem ser aplicadas, pelo corpo técnico desta Corte, nas análises empreendidas após a data de publicação daquela deliberação (04/10/2013)**” (grifei).
11. Contudo, a unidade técnica de origem defendeu o uso do Sicro 2 com base nos fundamentos a seguir, que foram incorporados às razões de decidir da decisão recorrida (v. item 23 do voto):
- “50. Quanto à revisão do BDI referencial, cumpre relembrar, conforme exposto na instrução constante à peça 24, que nos presentes autos foram utilizados como referência os preços delineados no Acórdão 462/2010-TCU-Plenário (TC 018.509/2008-9), que decidiu pela viabilidade de se utilizar o Sicro como referência para as obras ferroviárias. **Naquela oportunidade, concluiu-se que o BDI do Sicro vigente à época do contrato seria o referencial a ser utilizado na análise de preço.**
51. **Dessa forma, nos presentes autos foi utilizado o BDI do Sicro de 23,90% como referencial de preço por melhor retratar as condições da obra na data-base do Contrato CT 39/2007.** Tal posicionamento encontra-se em conformidade com a jurisprudência deste Tribunal:
- ‘A utilização do Sicro com data mais próxima possível da data-base do contrato é a metodologia mais adequada para comparação de preços e para apuração de eventual superfaturamento, uma vez que o uso de tabela de custos referenciada em outra data-base, principalmente após o transcurso de períodos demasiadamente longos, não reproduz adequadamente as exatas condições da obra à época da assinatura do contrato.’ Acórdão 167/2017-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler.
- ‘A confrontação do orçamento contratado com outro elaborado com parâmetros de custo

obtidos depois de vários anos é imprópria para aferição de adequação da proposta contratada com valores de mercado, isso porque as correções de preços por índices em datas demasiadamente longas não conseguem reproduzir as exatas condições da obra à época da assinatura do contrato ou da celebração dos aditivos.’ Acórdão 201/2018-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler.

(...)

53. Outra questão que contribui para mostrar a pertinência do referencial utilizado, é que o BDI do Sicro de 23,90%, quando suprimido o valor de 2,5% referente a administração local (item que atualmente não deve constar do BDI e que não compõe as faixas de BDI definidas no Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário), situa-se muito próximo (um pouco acima) ao valor médio para construção de ferrovias de 20,97% definido na citada deliberação” (grifei).

12. De fato, há algum tempo o TCU tem utilizado, na avaliação dos preços de obras públicas, as tabelas dos sistemas oficiais (Sicro e Sinapi) mais próximas das datas referenciais dos contratos, evitando-se distorções em função, principalmente, da incidência indevida de índices de reajustamento cuja finalidade é deixar os valores de comparação em uma mesma data-base.

13. Ocorre que esse raciocínio faz sentido quanto aos custos diretos. Em se tratando de lucro e despesas indiretas, não há impeditivo à utilização de nova fórmula, composição ou novo método para estabelecimento da taxa referencial de BDI. O uso de um novo parâmetro para aferição da economicidade dos contratos, no tocante à parcela de BDI, é recomendável, pois o que se busca nos processos de controle externo é a verdade material. Logo, diante de nova orientação do TCU, até o trânsito em julgado administrativo, é possível e desejável, s.m.j, que haja ajustes nesse componente do custo total, se necessários.

14. Não por outra razão o Tribunal autorizou, mediante o subitem 9.1 do Acórdão 2.622/2013-Plenário – com a redação dada pelo Acórdão 2.440/2014-Plenário –, que as análises de adequabilidade dos preços de obras públicas, após a data de prolação daquela decisão (4/10/2013), passassem a ser feitas com base nas novas diretrizes que se inauguravam naquele momento, independentemente das datas das propostas, das licitações ou de celebração dos contratos. Esse entendimento foi posteriormente corroborado pelo Acórdão 1.923/2016-Plenário (rel. Min. Bruno Dantas):

“Nesse ponto, concordo com a unidade instrutiva que, colacionando excerto do voto condutor do Acórdão 2440/2014-TCU-Plenário, esclareceu que as diretrizes contidas no Acórdão 2622/2013-TCU-Plenário devem ser aplicadas pelo corpo técnico desta Corte nas análises empreendidas após a data de publicação da deliberação original, ou seja, 4/10/2013. Isso porque, **o fato de o empreendimento em análise já ter sido licitado ou o contrato pactuado não extingue a obrigação de serem adotadas taxas de BDI amparadas em percentuais devidamente justificados, baseados em valores de mercado e que reflitam as características da obra em questão**” (grifei).

15. Portanto, como a presente TCE foi instaurada em 2015, dois anos após a superveniência do Acórdão 2.622/2013-Plenário, a análise do superfaturamento deveria ter levado em consideração as premissas estabelecidas nessa decisão. O mero argumento de que a taxa de BDI do Sicro melhor retrataria as condições da obra na data-base do contrato não autoriza, que se desatenda ao comando disposto no subitem 9.1.

16. Ainda nesse contexto, discordo do raciocínio desenvolvido pelo auditor desta Secretaria de Recursos, responsável pela instrução processual, segundo o qual seria inócuo o argumento recursal “(...) *de que o Tribunal não considerou o entendimento contido no Acórdão 2622/2013-TCU-Plenário, visto que o superfaturamento identificado não está relacionado apenas à divergência quanto ao BDI de referência, mas pela existência de preços em valores acima dos valores de referência*”. A razão é simples. Se os preços de referência para se calcular o superfaturamento são compostos pelos custos diretos e pela taxa de BDI, não há óbice a que a recurso enfatize uma parte (custos diretos), outra (custos indiretos e lucro) ou ambas, visto que integrantes do conjunto que resultou no débito e, conseqüentemente, na condenação.

17. Superada a questão da aplicabilidade do Acórdão 2.622/2013-Plenário ao caso concreto, resta saber se método utilizado pela recorrente se mostra adequado.

18. Conforme dito anteriormente, a recorrente calculou duas taxas de BDI (30,82% e 35,13%), utilizando-se da fórmula referendada naquela própria decisão:

(())()

“306. Embora essa expressão básica não encontre maiores divergências,

T = taxa representativa da incidência de tributos.”¹⁹. O primeiro cálculo levou em consideração as faixas de BDI do 2º quartil (mediana) para cada componente de BDI, conforme as tabelas contidas no subitem 9.2.1, incluindo-se a parcela relativa à administração local (6,99%), no numerador da fórmula, extraída da tabela constante do subitem 9.2.2 da mencionada decisão, da seguinte forma:

$$BDI = \left[\frac{(1 + (AC + S + R + G))(1 + DF)(1 + L)(1 + AL) - 1}{(1 - I)} \right] \cdot 100$$

Administração Central	AC	4,01%
Seguros e Garantias	S+G	0,40%
Risco	R	0,56%
Despesas Financeiras	DF	1,11%
Lucro	L	7,30%
Impostos	I	7,15%
Administração Local	AL	6,99%

RESULTADO 30,82 %

20. O segundo cálculo diferiu do primeiro apenas por se ter considerado a faixa de BDI do 3º quartil para o componente administração local (10,68%), da seguinte forma:

$$BDI = \left[\frac{(1 + (AC + S + R + G))(1 + DF)(1 + L)(1 + AL) - 1}{(1 - I)} \right] \cdot 100$$

Administração Central	AC	4,01%
Seguros e Garantias	S+G	0,40%
Risco	R	0,56%
Despesas Financeiras	DF	1,11%
Lucro	L	7,30%
Impostos	I	7,15%
Administração Local	AL	10,68%

RESULTADO 35,13 %

21. Nesse ponto, cumpre registrar que, para o componente “Impostos”, o percentual de 7,15% não é proveniente dos estudos que embasaram o Acórdão 2.622/2013-Plenário, ao contrário do alegado pela recorrente, uma vez que a decisão não estabeleceu faixas de aceitabilidade para essa rubrica.

22. O percentual também não condiz com o indicado no demonstrativo de BDI do contrato, (peça 178), que é de 6,03%. A propósito, consta à peça 20, p. 11, do TC 010.1424/2009-3, a informação de que tal demonstrativo estaria em um CD (item não digitalizável). Mediante contato com a SeinfraPortoFerrovia, obtivemos o documento (formato “pdf”), ora juntado aos presentes autos (peça 178).

23. Em que pese esse equívoco pontual, é coerente com os comandos do Acórdão 2.622/2013-Plenário, no meu entender, o cálculo efetuado pela recorrente, sem prejuízo de registrar considerações adicionais a fim de aclarar o debate.

24. Nos fundamentos do aludido *decisum*, o relator destacou que **as tabelas que estabelecem os percentuais referenciais para cada rubrica de BDI** (subitens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão 2.622/2013-Plenário) **devem servir de orientação às unidades técnicas do TCU quando a taxa de BDI do contrato sob exame estiver acima dos parâmetros finais indicados na tabela do subitem 9.1:**

“” (grifei).²⁵. Essa fundamentação se traduziu, na parte dispositiva, na orientação a que se refere o subitem 9.2.1 do Acórdão 2.622/2013-Plenário:

“”

26. O que a recorrente fez, portanto, foi aplicar os percentuais dos quartis médios (ou das medianas) na fórmula validada por aquela decisão, constantes das tabelas do subitem 9.2.1, incluindo o percentual médio de administração local indicado no subitem 9.2.2 (6,99%):

“

27. No relatório que precedeu o mencionado acórdão, ficou clara a necessidade de aprofundamento do tema relativo à administração local, o que resultou em determinação ao então Ministério do Planejamento,



Orçamento e Gestão (subitem 9.3.1, com a redação dada pelo Acórdão 2.440/2014-TCU-Plenário) no sentido de que constituísse grupo de trabalho visando à “*elaboração de estudos técnicos visando definição de composições de custos e metodologia para estimativa de valores de referência, no tocante à determinação dos quantitativos e custos da administração local nos orçamentos de obras públicas*”.

28. Nada obstante, até que houvesse evolução dos órgãos e entidades da administração pública a respeito do tema, mediante envio ao TCU de plano de ação destinado a dar cumprimento à medida, esta Corte, acolhendo as razões externadas no relatório do grupo de trabalho constituído no âmbito daquele processo administrativo, entendeu por bem definir, desde aquele momento, valores referenciais provisórios para avaliação da economicidade dos custos indiretos relativos à administração local – isto é, nos casos em que os contratos passíveis de exame não contemplassem essas despesas na planilha orçamentária, na forma de custo direto:

“240. 241. Portanto, considera-se ser adequado solicitar às entidades responsáveis pela execução dos diferentes tipos de obras e gestão de sistemas referenciais de custos que promovam estudos técnicos detalhados com vistas à construção de composições de profissionais paradigmas para a formação e análise dos custos da administração local dos orçamentos de obras públicas, bem como orientar as unidades técnicas do TCU que adotem, em caráter provisório, os referenciais indicados acima para a análise de orçamentos de cada tipologia de obras” (grifei).

29. Como resultado desse entendimento, o Tribunal emanou o comando inserto no subitem 9.2.2 do aludido *decisum*.

30. Desse modo, entendo que a recorrente, ao adaptar a fórmula de cálculo do BDI para o caso concreto, utilizando-se dos parâmetros médios de cada faixa estabelecida no acórdão e inserindo o componente da administração local, se valeu do único meio capaz de materializar, no caso concreto, a aplicação das diretrizes do Acórdão 2.622/2013-Plenário na avaliação da adequabilidade da taxa de BDI contratual (35%). Em outras palavras, o método utilizado se traduziu no cumprimento das disposições dos subitens 9.1, com a redação dada pelo Acórdão 2.440/2014-Plenário, e 9.2 do Acórdão 2.622/2013-Plenário.

31. Com efeito, as justificativas para o método utilizado pela recorrente estão na leitura e interpretação dos próprios comandos do referido acórdão, bem como no voto do relator:

“ ‘.’ ” (grifei).

32. Segundo avalio, o fundamento transcrito se aplica não só para as taxas de BDI especificadas no subitem 9.1 do Acórdão 2.622/2013-Plenário, mas também para o cumprimento dos comandos dispostos no subitem 9.2.33. Nas razões de decidir do acórdão recorrido, o relator ratificou os fundamentos do Acórdão 2.002/2020-TCU-Plenário (rel. Min. Benjamin Zymler), prolatado no âmbito do TC 004.056/2015-9, para rejeitar a aplicação do cálculo ora reiterado pela recorrente.

34. Contudo, *permissa venia*, o que se vedou naquela decisão (Acórdão 2.002/2020-Plenário) foi o uso irrestrito dos parâmetros máximos (3º quartil) para cada uma das rubricas de BDI constantes das tabelas consubstanciadas nos subitens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão 2.622/2013-Plenário. Tal precedente não tratou da aplicação, na fórmula aprovada por essa decisão, dos percentuais médios representativos de cada componente na formação da taxa de BDI.

35. Para demonstrar a pertinência do referencial de BDI perfilhado pela decisão combatida (23,90%), a unidade técnica subtraiu o percentual relativo à rubrica “administração local” (2,5%), segundo a tabela do Sicro, e comparou o resultado ($21,4\% = 23,9\% - 2,5\%$) com o parâmetro médio estabelecido no subitem 9.1 do Acórdão 2.622/2013-Plenário (20,97%), *in verbis*:

“53. Outra questão que contribui para mostrar a pertinência do referencial utilizado, é que o BDI do Sicro de 23,90%, quando suprimido o valor de 2,5% referente a administração local (item que atualmente não deve constar do BDI e que não compõe as faixas de BDI definidas no Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário), situa-se muito próximo (um pouco acima) ao valor médio para construção de ferrovias de 20,97% definido na citada deliberação.”

36. Há um equívoco nessa análise, pois as diferenças percentuais da referida rubrica entre as tabelas do Sicro (2,5%) e a do Acórdão 2.622/2013-Plenário (6,99%) são significativas. Para se avaliar a adequabilidade do BDI contratual à luz dos comandos da mencionada deliberação, deve-se proceder ao defendido pela recorrente, mediante cálculo, segundo a fórmula validada naquela decisão, com base nos parâmetros médios das faixas de cada componente de BDI (tabelas do subitem 9.2.1) e inclusão do percentual médio relativo à administração local (tabela do subitem 9.2.2).

37. Cabe, nesse ponto, um exercício a fim de se demonstrar que estatisticamente estaria correto o cálculo pugnado pela recorrente. Caso se apliquem, na aludida fórmula, os percentuais médios estabelecidos no

subitem 9.2.1 do Acórdão 2.622/2013-Plenário, para cada rubrica de BDI – incluindo-se o percentual do contrato para o componente “impostos” (6,03%), conforme demonstrativo de BDI inserto à peça 178 –, **sem o componente “administração local”**, o resultado (21,19%) é bem próximo da taxa média indicada no subitem 9.1 (20,97%).

38. Por todas essas razões, não seria a taxa de BDI do Sicro 2 (23,9%) apta a expressar o parâmetro de mercado mais adequado para fins de apuração de indício de superfaturamento.

39. Ressalto ainda que, nessa composição de BDI do Sicro 2, não havia os componentes “seguro/garantia” e “risco”, lacuna suprida, em 2009, com a divulgação do novo BDI do Sicro 2 de 27,84%. Igualmente, tais parcelas integraram, como visto, a metodologia consagrada pelo Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário.

40. Mais uma vez, não me parece razoável insistir na manutenção de uma taxa referencial que logo em seguida foi corrigida pelo próprio Dnit em virtude de conter falhas, sob o argumento de que se teria de buscar, também para os custos indiretos, o referencial mais próximo da data de celebração do contrato.

IV

41. Devem ser refeitos os cálculos indicados nos itens 19 e 20 deste pronunciamento, de modo a se corrigir o percentual relativo a impostos, ajustando-o para 6,03%, haja vista não ter, no recurso, explicação ou memória de cálculo sobre a fonte ou a razoabilidade do percentual atribuído pela recorrente (7,15%). Dessa maneira, as novas taxas de BDI são as expressas no quadro abaixo:

Componente BDI	Acórdão 2.622/2013-Plenário (quartis médios)	Acórdão 2.622/2013-Plenário (3º quartil apenas para Adm. Local)
Administração Central	4,01%	4,01%
Seguro + Garantia	0,40%	0,40%
Risco	0,56%	0,56%
Despesa Financeira	1,11%	1,11%
Lucro	7,30%	7,30%
Impostos	6,03%	6,03%
Administração Local	6,99%	10,68%
BDI	29,66%	34,13%

42. Feito isso, o próximo passo consiste em verificar se há ou não superfaturamento ao se aplicarem essas taxas na planilha de cálculo inserta à peça 71 (item “não digitalizável”), mantendo-se as premissas do acórdão recorrido. Os resultados desses novos cálculos – que incluem também comparação com a taxa de BDI do Sicro 2 após os ajustes em 2009 (27,84%) – estão na planilha ajustada que ora se junta aos autos – peça 179 (formato “pdf” e como item não digitalizável – formato “xlsx”).

43. A tabela a seguir consolida os resultados demonstrados à peça 179:

Taxa BDI	Superfaturamento (R\$)	% sobre o valor total contratado
23,90% (parâmetro do acórdão recorrido)	10.004.839,80	5,30%
27,84% (Sicro 2 após 2009)	5.573.587,70	2,95%
29,66% (medianas Ac. 2.622/2013-Plenário)	3.526.664,13	1,86%
34,13% (medianas Ac. 2.622/2013-Plenário + 3º quartil apenas para a rubrica adm. local)	(-) 1.500.670,11	(-) 0,79%

44. Uma outra forma de aplicar as diretrizes exaradas nos subitens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão 2.622/2013-Plenário seria realizar uma crítica nos componentes da taxa de BDI contratual, adequando-os aos percentuais das medianas indicados nas tabelas dessa decisão, segundo a fórmula indicada no demonstrativo de BDI da avença (peça 178), conforme tabela a seguir:

Componente BDI	Acórdão 2.622/2013-Plenário	Contrato (original)	Contrato (ajustado)
Administração Central	4,01%	4,56%	4,01%
Seguro + Garantia	0,40%	1,00%	0,96%
Risco	0,56%	-	-
Despesa Financeira	1,11%	-	-
Lucro	7,30%	5,00%	7,30%
Impostos	-	6,03%	6,03%
Administração Local	6,99%	14,55%	6,99%

45. Com relação ao componente “Seguro + Garantia”, o ajuste considerou a soma dos percentuais dessa rubrica com a do “Risco” ($0,40\% + 0,56\% = 0,96\%$), uma vez que essas parcelas são afins e, no demonstrativo de BDI do contrato, o termo adotado (“Seguros”, no plural) sugere que a contratada possa ter considerado em um só componente os percentuais devidos para cobertura dessas despesas indiretas.

46. Esse outro método encontra respaldo nas próprias razões de decidir do acórdão, conforme delineado pelo relator:

“144. Como essa análise dos itens que compõem o BDI deve ser feita em conjunto, a adoção de um percentual muito acima da faixa de referência para determinado componente não necessariamente constitui irregularidade, pois, em contrapartida, outras despesas indiretas, ou ainda, ”47. É esse o caso em questão, uma vez que, embora o componente “administração local”, no demonstrativo de BDI contratual, esteja acima dos parâmetros do acórdão, a parcela relativa ao “lucro” está abaixo do referencial médio, o que autoriza se conduzam ambos ao patamar mediano.

48. Como resultado, chega-se a uma taxa de BDI de 29,18%, equivalente à de 29,66% (calculada segundo a metodologia proposta pela recorrente), evidenciando que, no caso em tela, de uma forma ou de outra a aplicação das diretrizes do Acórdão 2.622/2013-Plenário demonstra a necessidade de reforma do julgado para que se substitua a taxa de BDI utilizada como referência no cálculo do sobrepreço.

V

49. A recorrente traz relatório de auditoria independente (peça 96) no intuito de demonstrar, por meio de documentos contábeis e fiscais (peças 97-142), que as despesas efetivamente incorridas com o item “administração local” representaram 11,52% dos custos diretos, bastante superior aos 2,5% considerados na decisão recorrida e acima dos 10,68% representativos do 3º quartil da tabela expressa no subitem 9.2.2 do Acórdão 2.622/2013-Plenário.

50. Nesse ponto, menciona que, em outras oportunidades, este Tribunal valorizou a produção de provas dos gastos realizados, por meio de notas fiscais, folhas de pagamentos, GFIPs, entre outros documentos (v. Acórdãos 2.450/2009, 274/2010, 1.922/2011 e 1.923/2011, todos do Plenário), razão pela qual busca demonstrar, por meio de tais documentos, que os dispêndios relacionados a essa rubrica ultrapassaram bastante o montante calculado com base no parâmetro do acórdão condenatório.

51. Ressalta ainda que, em razão da logística e localização do empreendimento, houve necessidade de grandes áreas para alojamento e de áreas específicas para estoque de grandes volumes de materiais. Procura comprovar o exposto por meio da apresentação de mapa, números relacionados às dimensões físicas dos canteiros de obras e fotografias (peça 95, p. 17-27).

52. Por uma análise perfunctória, trata-se de elementos robustos que denotam gasto total bastante superior ao perfilhado como referência pelo acórdão condenatório (2,5%, cf. tabela do Sicro 2 na data-base do contrato) para o componente “administração local”.

53. No relatório que fundamentou o Acórdão 2.622/2013-Plenário, o grupo de trabalho constituído para elaboração daqueles estudos fez o seguinte registro sobre os percentuais que, depois, integraram a parte dispositiva da decisão (subitem 9.2.2):

“237. ”

54. Por sua vez, o relator, apesar de ter enfatizado que os valores médios de BDI, expressos nas tabelas do Acórdão 2.622/2013-Plenário, são a regra, constituindo-se no parâmetro a ser buscado pelo gestor e pelas unidades técnicas do TCU nas análises de economicidade de contratações públicas, destacou que as particularidades de cada empresa ou contrato devem ser observadas, desde que não haja pagamentos de valores abusivos:

“55. Como visto anteriormente (item 43), a escolha do percentual do 3º quartil para o componente administração local (10,68%) afasta o superfaturamento pelo fato de o cálculo resultar em subpreço. Em verdade, por uma conta de chegada e mediante adoção dos mesmos critérios de cálculo anteriormente expostos (itens 19, 20 e 41 deste despacho), o superfaturamento ficaria zerado com o percentual de 9,58% para a rubrica “administração local”, acima do 2º quartil (6,99%) e abaixo do 3º (10,68%).

56. Pretendo demonstrar, por esse raciocínio, que não se afigura desarrazoado assumir, ante as circunstâncias do caso concreto, que de fato as características do empreendimento justificam a utilização, para fins de comparação com os parâmetros de mercado, de um percentual acima daquele mediano expresso na tabela do subitem 9.2.2 do Acórdão 2.622/2013-Plenário, mais próximo do 3º quartil.

57. É certo que este Tribunal, como ressaltado pela recorrente, por meio do Acórdão 477/2015-Plenário (rel. Min. Benjamin Zymler), já validou a aplicação de parâmetro do 3º quartil, não se tratando de nenhuma inovação.

58. Outro argumento que reforça a coerência na aceitação de um parâmetro referencial para o item “administração local” mais próximo daquele do terceiro quartil (tabela do subitem 9.2.2) é o fato de o superfaturamento, calculado com base nos quartis médios das tabelas do Acórdão 2.622/2013-Plenário, ter representado apenas 1,86% do valor do contrato.

59. A propósito, o TCU já admitiu que sobrepreços pouco acima dos referenciais oficiais possam ser considerados variações normais de mercado (v.g. Acórdãos 752/2007, 2.339/2011 do Plenário, rel. Min. Augusto Nardes), muito embora haja jurisprudência em sentido contrário (v.g. Acórdão 1.010/2014-Plenário, rel. Ministra Ana Arraes.). Em todo caso, o enunciado transcrito a seguir, a meu ver, representa com fidedignidade a posição do Tribunal sobre o tema:

“Não há margem de tolerância considerada normal ou generalizável para sobrepreço nas contratações promovidas pela Administração, ainda que, em situações excepcionais, analisadas à luz de suas particularidades, o TCU admita valores pouco acima dos preços referenciais como variações normais de mercado” (Acórdão 1.894/2016-Plenário, rel. Min. Raimundo Carreiro).

60. Esses elementos, aliados à vasta documentação juntada pela recorrente para fins de prova do gasto efetivo com despesas afetas à manutenção do canteiro de obras e à remuneração dos profissionais diretamente vinculados à execução das obras, conduzem-me a propor o provimento do recurso, de modo a tornar sem efeito a condenação solidária e as sanções aplicadas aos responsáveis, e a julgar regulares as contas dos responsáveis, dando-lhes quitação plena.

61. Na hipótese de entendimento deste Tribunal caminhar para o provimento parcial do apelo, mediante aplicação das taxas de BDI do Sicro 2 (27,84%) ou do Acórdão 2.622/2013-Plenário (cálculo segundo os quartis médios), constam do arquivo “Planilha de pagamentos de medições_CT 39-2007_ajustada.xlsx”, também integrante da peça 179 como item não digitalizável, colunas Q e R, as novas composições de débito, conforme os mesmos critérios do acórdão recorrido.

62. Por todo o exposto, proponho, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, que este Tribunal conheça do presente recurso e, no mérito, dê-lhe provimento para, tornando sem efeito o Acórdão 721/2021-TCU-Plenário, com amparo no disposto nos arts. 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443/1992, julgar regulares as contas de Ulisses Assad e Galvão Engenharia S.A., dando-lhes quitação plena. [...]”.

4. Ministério Público junto a este Tribunal, à peça 183, manifesta-se nos seguintes termos:

“[...] Trata-se de recurso de reconsideração interposto pela Galvão Engenharia S.A. (peças 95 a 142) contra o Acórdão 721/2021-Plenário (peça 82), mediante o qual, dentre outras medidas, o TCU julgou irregulares as contas da recorrente, condenou-a, em solidariedade com outro responsável, ao recolhimento de débito correspondente a R\$ 11.512.814,73 em valores históricos e a sancionou com multa proporcional ao dano.

2. A condenação decorreu da constatação de superfaturamento na execução do Contrato 39/2007, firmado entre a Valec - Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. e a Galvão Engenharia S.A. para a implantação de trecho de 51,5 km (Lote 16) da Ferrovia Norte Sul (FNS). O dano aos cofres da estatal se configurou no pagamento por serviços com sobrepreço em relação aos referenciais de mercado.

3. Em suas razões recursais, a construtora questionou a adequação da taxa referencial adotada pelo TCU para as Bonificações e Despesas Indiretas (BDI), de 23,9%, insurgiu-se contra a aplicação da multa e a incidência de juros de mora desde a ocorrência dos pagamentos superfaturados e alegou ter ocorrido prescrição reparatória e punitiva.

4. O auditor instrutor (peça 180), em posicionamento que recebeu a anuência do Diretor da Serur (peça 181), refutou todos os argumentos trazidos pela recorrente e propôs negar provimento ao pleito recursal. O Titular da unidade técnica (peça 182), porém, considerou assistir razão à construtora no que diz respeito ao BDI referencial. Assim, entendendo ser pertinente, com alguns ajustes, a metodologia defendida pela recorrente, o Secretário da Serur propôs dar provimento ao recurso de reconsideração, para tornar sem efeito o acórdão recorrido e julgar regulares as contas da Galvão Engenharia S.A. e do responsável solidário no débito, Sr. Ulisses Assad.
5. Alinho-me ao entendimento defendido pelo auditor instrutor e pelo Diretor da unidade técnica. Com as devidas vênias em relação ao posicionamento do Titular da Serur, compreendo que a adequação, para aplicação em obras ferroviárias, do BDI referencial oriundo do Sistema de Custos Rodoviários (Sicro) se encontra exaustivamente debatida no TCU. Diversas decisões plenárias adotam essa afirmação, como os Acórdãos 2843/2008, 462/2010, 3061/2011, 3003/2014, 1884/2014, 2624/2019 e 2002/2020, todos do Plenário.
6. O mesmo questionamento recursal acerca da pertinência do BDI referencial foi apresentado noutras tomadas de contas especiais relativas à FNS.
7. No TC 004.056/2015-9, a Serur (peça 312 daqueles autos) considerou plausível a argumentação da construtora recorrente, de modo a se passar a adotar o BDI disposto no Acórdão 2622/2013-Plenário, e propôs, preliminarmente, o envio do processo para que a unidade técnica especializada avalie o caso e recalcule o débito. Até o presente momento, ainda não há posicionamento conclusivo da área técnica do Tribunal.
8. O TC 004.057/2015-5, por sua vez, já possui a posição definitiva da SeinfraPortoFerrovia em sede recursal. Naquele processo, o Relator *ad quem*, em reconsideração pleiteada pela construtora responsável, requereu da unidade técnica especializada a análise também acerca desse ponto. Em parecer uníssono (peças 239 a 241 daqueles autos), a SeinfraPortoFerrovia ratificou a adequação do BDI de 23,9% usado como referência para a determinação dos preços de mercado.
9. Por fim, no TC 004.058/2015-1, a própria Serur refutou, por duas vezes (peças 214 e 231 daqueles autos), o argumento recursal de impugnação do BDI referencial, mantendo a pertinência de adoção do percentual de 23,9%.
10. Embora esses três processos ainda não contem com o julgamento dos recursos de reconsideração, percebe-se que o entendimento defendido pelas unidades técnicas do TCU se alinha no sentido de ratificar a adequação do BDI referencial do Sicro, de 23,9%, para a estimativa do valor de mercado das obras ferroviárias em apreço.
11. Além dessas indicações de regularidade das análises de superfaturamento efetuadas nos processos relativos à FNS, observa-se que o pleito conforme requerido pela recorrente nestes autos encerra falha metodológica impeditiva de seu acolhimento. Segundo o raciocínio defendido pela recorrente, o BDI referencial deveria ser calculado com base na fórmula divulgada no estudo que originou o Acórdão 2622/2013-Plenário, usando os valores médios dos componentes do BDI estipulados nessa decisão, inclusive o percentual referente à administração local da obra.
12. Entretanto, conforme esclarecido no estudo que fundamentou esse acórdão, reproduzido no respectivo relatório, os valores paradigmas de BDI referendados pelo Plenário foram obtidos mediante estudo estatístico, e não pela aplicação de fórmula. Procedimento análogo foi realizado separadamente para cada rubrica dessa taxa. Dessa forma, mostra-se metodologicamente inconsistente a aplicação direta da fórmula para obter o BDI referencial, conforme pretende a recorrente. Eis o trecho do estudo em que se encontra o alerta:

381. Uma questão que precisa ficar esclarecida é quanto à utilização equivocada dos parâmetros dos componentes para se determinar o valor final do BDI por meio da aplicação da fórmula do Acórdão 2.369/2011-TCU-Plenário. As estatísticas calculadas, tanto do BDI quanto de seus componentes, foram feitas separadamente, com os dados de cada variável considerados independentemente uns dos outros. Portanto, as médias e as faixas de referência obtidas são características individuais de cada parâmetro. **Assim, constitui erro tomar os valores médios das faixas definidas no Quadro 15 [Valores médios e dos quartis dos componentes do BDI por tipo de obra] e aplicá-los na fórmula esperando obter o valor máximo do BDI definido no Quadro 13 [Valores médios e dos quartis do BDI por tipo de obra]. O mesmo se pode dizer em relação ao cálculo feito com os valores dos 1º e 3º quartis.**

382. Conclui-se, dessa forma, que **as faixas referenciais são importantes balizadores dos valores do BDI e de seus componentes, mas não estão, por esse motivo, vinculadas entre si por meio da aplicação da fórmula** do Acórdão 2.369/2011-Plenário, adotada no presente estudo como referencial teórico para o cálculo do BDI de obras públicas, conforme abordado no tópico 2.6 deste relatório, e para o tratamento estatístico dos dados coletados. Portanto, cada orçamentista deve analisar a maneira mais conveniente de utilizá-las, buscando motivar sempre sua decisão de escolha. (Relatório do Acórdão 2622/2013-Plenário. Grifos acrescidos.)

13. Assim, com base na análise efetuada pelo auditor instrutor (peça 180), corroborada nos comentários acima adicionados, compreendo que os argumentos recursais questionadores do BDI adotado no cálculo do débito devem ser rejeitados. Quanto às demais impugnações contidas no recurso, alinho-me à conclusão da Serur de que tampouco merecem acolhimento.
14. Ante o exposto, este representante do Ministério Público de Contas manifesta concordância com a proposta de encaminhamento no sentido de conhecer e negar provimento ao recurso de reconsideração interposto pela Galvão Engenharia S.A. (peça 180). [...]”.

É o Relatório.

VOTO

Aprecia-se, nesta oportunidade, Recurso de Reconsideração interposto pela Galvão Engenharia S.A. (peças 95 a 142) contra o Acórdão 721/2021-Plenário (peça 82), mediante o qual, dentre outras medidas, o TCU julgou irregulares as contas da recorrente, condenou-a, em solidariedade com outro responsável, ao recolhimento de débito correspondente a R\$ 11.512.814,73 em valores históricos e a sancionou com multa proporcional ao dano.

2. A condenação decorreu da constatação de superfaturamento na execução do Contrato 39/2007, firmado entre a Valec – Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. e a Galvão Engenharia S.A. para a implantação de trecho de 51,5 km (Lote 16) da Ferrovia Norte Sul (FNS). O dano aos cofres da estatal se configurou no pagamento por serviços com sobrepreço em relação aos referenciais de mercado.

3. Inicialmente, ratifico o Despacho por mim proferido, em 12/8/2021 (peça 168), no sentido de conhecer do Recurso de Reconsideração, conferindo efeito suspensivo aos itens 9.3, 9.4 e 9.8 do Acórdão 721/2021-TCU-Plenário, em relação à recorrente e aos demais devedores solidários.

4. Preliminarmente, esclareço que a unidade técnica e o Ministério Público junto ao Tribunal reconheceram a não ocorrência das pretensões ressarcitória e punitivas deste Tribunal, aplicando os parâmetros tanto do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário quanto da Lei 9.873/1999, além de decisões do Supremo Tribunal Federal, adotadas à época.

5. Entretanto, considerando a entrada em vigor da Resolução TCU 344/2022, torna-se necessária a reanálise da matéria sob a luz do novo normativo.

6. Nos termos do art. 4º, inciso IV da Resolução-TCU 344/2022, o marco inicial de cinco anos para contagem do prazo prescricional geral deve ser, neste caso, a data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados durante fiscalização realizada pelo Tribunal, qual seja, 3/8/2009, data correspondente à homologação do Relatório de Fiscalização 110/2009, no âmbito do Fiscobras 2009, que foi validado pelo Diretor da 3ª Diretoria Técnica e pelo Secretário-Substituto da Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob) da época, e juntado ao processo TC 010.142/2009-3.

7. Depreendo dos autos que se seguiram diversos marcos interruptivos do prazo prescricional geral, conforme as tabelas (I, II, III) a seguir apresentadas:

Tabela I: eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição do TC-010.142/2009-3 – Relatório de Auditoria (Fiscobras 2009) (lista não exaustiva)

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito

	31/7/2009 e 3/8/2009	Despacho do diretor técnico (peça 4, p. 22) e Despacho do titular da unidade técnica (peça 4, p. 23) no Relatório de Auditoria (peça 2, p. 7 a 51; peça 3, p. 1-50; e peça 4, p. 1 a 23)	Art. 4º inc. IV	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
1	17/8/2009	Oitiva da Valec (peça 4, p. 30)	Art. 5º inc. I	Primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária para todos os responsáveis
2	17/8/2009	Oitiva da Galvão Engenharia S.A. (peça 4, p. 33)	Art. 5º inc. I	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para a recorrente
3	9/9/2009	Resposta da Valec (peça 5, p.35)	Art. 5º inc. II	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para todos os responsáveis
4	14/10/2009	Resposta da Galvão Engenharia S.A. (peça 8, p. 48-53; e peça 9, p. 1-45).	Art. 5º inc. II	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para a recorrente
5	25/10/2013	Instrução da unidade técnica que propõe a constituição de processo de TCE em relação aos contratos auditados, entre eles o Contrato 39/2007 (peça 78)	Art. 5º inc. II	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para todos os responsáveis
6	21/11/2013	Pronunciamentos do corpo dirigente da unidade técnica (peças 79 e 80)	Art. 5º inc. II	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para todos os responsáveis
7	24/9/2014	Acórdão 2.497/2014-TCU-Plenário (peça 98), mantido pelo Acórdão 3.476/2014-TCU-Plenário, de 3/12/2014 (peça 119)	Art. 5º inc. II	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para todos os responsáveis

Tabela II: eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição TC 006.264/2012-3 – Relatório de Auditoria (Fiscobras 2012) (lista não exaustiva)

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
1	16/7/2012	Despacho do diretor técnico (peça 73) e Despacho do titular da unidade técnica (peça 74) no Relatório de Auditoria (peça 72)	Art. 5º inc. II	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para todos os responsáveis
1	1/8/2012	Acórdão 1.978/2012-Plenário (peça 75), que determina a audiência dos responsáveis e oitiva da Valec em relação ao Lote 16 (subitem 9.4.4 do Acórdão)	Art. 5º inc. II	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para todos os responsáveis

2	10/8/2012	Oitiva da Valec	Art. 5º inc. II	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para todos os responsáveis
	17/6/2015	Acórdão 1.514/2015-TCU-Plenário	Art. 5º inc. II	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para todos os responsáveis
2	19/6/2015	diligência à VALEC a fim de obter elementos necessários à quantificação do dano referente ao Contrato 39/2007 (peça 152)	Art. 4º inc. I	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente todos os responsáveis

Tabela III: eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição do TC-008.646/2015-5 desta TCE
(lista não exaustiva):

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
1	24/9/2014	Acórdão 2.497/2014-TCU-Plenário (peça 98), mantido pelo Acórdão 3.476/2014-TCU-Plenário, de 3/12/2014-Autorização para a instauração da TCE (peça 3)	Art. 5º inc. II	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para todos os responsáveis
2	28/10/2015	instrução preliminar (peça 7)	Art. 5º inc. II	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para todos os responsáveis
3	5 e 6/11/2015	Pronunciamento do corpo técnica da UT	Art. 5º inc. II	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para todos os responsáveis
4	8/1/2016	Diligência à Valec a fim de obter elementos necessários à quantificação do dano referente ao Contrato 39/2007	Art. 5º inc. II	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para todos os responsáveis
5	8 e 12/12/2016	Instrução da unidade técnica: preliminar, de citação (peças 24 e 25)	Art. 5º inc. II	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para todos os responsáveis
6	9/1/2017	Concretização da citação da responsável (peça 34)	Art. 5º inc. I	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para a recorrente
7	11 e 19/11/20218	Instrução da unidade técnica: mérito (peças 71 a 73)	Art. 5º inc. II	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para

				todos os responsáveis.
8	2/4/2019	Parecer do MPTCU	Art. 5º inc. II	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para todos os responsáveis
9	8/9/2022	721/2021-TCU-Plenário (peça 82)	Art. 5º inc. II	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente todos os responsáveis
10	15/7/2021	Recurso de Reconsideração da Galvão Engenharia	Art. 5º inc. II	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para a recorrente e para os responsáveis solidário
11	17/9/2021	Instrução da unidade técnica: mérito recursal (peças 180 a 182)	Art. 4º inc. I	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente todos os responsáveis.
12	21/12/2022	Parecer do MPTCU (183)	Art. 4º inc. I	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente todos os responsáveis

8. Conforme análise realizada, não houve transcurso do prazo de cinco anos entre cada evento processual capaz de caracterizar a ocorrência da prescrição ordinária (quinquenal), à luz do art. 2º da Resolução-TCU 344/2022. Embora tenha-se verificado transcurso de prazo superior a três anos entre os Eventos 4 e 5 no processo originador (TC 010.142/2009-3), não houve prescrição intercorrente prevista no art. 8º do mesmo normativo, no caso concreto – conforme informações supracitadas nas tabelas I, II e III –, pelos fatos a seguir relatados.

9. Quanto às causas interruptivas, ressalto que o mesmo contrato 039/2007, objeto desta TCE, foi fiscalizado novamente pelo Tribunal no âmbito do Fiscobras 2012 (TC 006.264/2012-3), ainda durante a tramitação processual do processo originador da TCE. Nessa ocasião, avaliou-se a compatibilidade dos preços contratados com os valores de mercado, constatando-se sobrepreço/superfaturamento decorrente de jogo de planilha no contrato, em razão das modificações advindas dos aditamentos no orçamento contratual. Portanto, a inclusão do respectivo Relatório nos autos desta TCE (peça 15), constitui um ato inequívoco de apuração dos fatos capaz de interromper a contagem do prazo prescricional, de acordo com o art. 5º, inciso II, c/c os arts. 6º e 8º, § 2º, da Resolução-TCU 344/2022.

10. Deve-se considerar, ainda, as alterações nos preços e nas quantidades dos itens de serviço contratados por meio de termos aditivos ao contrato 039/2007, firmados após a fiscalização do TCU em 2009 (aditivos 131.172, 282.368, 283.269, 283.270 e 283.271, peça 71, p. 2 e 3). Destaco, ainda, que o contrato que tinha período de vigência inicial no período de 10/1/2008 a 17/1/2009, teve seu prazo estendido por mais 12 (doze) meses, a partir de 18/1/2009, ou seja, até 18/1/2010 (aditivo 283.267, peça 71, p.2), e, posteriormente, por mais 12 (doze) meses, a partir de 18/1/2010, ou seja, 18/1/2011 (aditivo 283.269), por mais cinco meses, a partir de 18/1/2011, ou seja 17/6/2011 (aditivo 131.173) e por mais 137 (cento e trinta e sete) dias, a partir da data da assinatura (não informada nos autos) (aditivo 131.174).

11. No presente caso, observa-se que determinados eventos ocorridos no contexto do processo TC 006.264/2012-3 (Fiscobras 2012) devem ser reconhecidos como causas interruptivas da prescrição

neste processo, devido à clara conexão entre os fatos investigados em ambos. Essa conexão é tão significativa que o mencionado processo foi posteriormente anexado a esta TCE e decidiu-se que determinadas irregularidades nele identificadas deveriam ser examinadas conjuntamente, conforme estabelecido no subitem 9.6.1 e no item 9.10 do Acórdão 1.514/2015-TCU-Plenário, sob a relatoria do Ministro Bruno Dantas (peça 15).

12. No tocante ao mérito, sem prejuízo nos destaques que farei adiante, incorporo às minhas razões de decidir a manifestação do Ministério Público junto a este Tribunal, defendido pelo Auditor instrutor (peça 180), e pelo Diretor da unidade técnica (peça 181), que propugnam pelo não provimento do recurso com a manutenção do Acórdão recorrido, em seus exatos termos.

13. Em suas razões recursais, a construtora questionou a adequação da taxa referencial adotada pelo TCU para as Bonificações e Despesas Indiretas (BDI), que equivaliam a 23,9%, e insurgiu-se contra a aplicação da multa e a incidência de juros de mora desde a ocorrência dos pagamentos superfaturados, além de alegar ter ocorrido prescrição reparatória e punitiva, ante os seguintes argumentos:

- a) “as BDI do Sicro 2, de maio/2007, se mostram subestimado e não contempla todas as parcelas indiretas inerentes à execução de obras de infraestrutura, o que inclusive levou o próprio Dnit a rever o percentual de BDI do seu sistema de orçamentação em 2009” (p. 10);
- b) os estudos aprofundados, feitos por esta Corte de Contas, específicos para obras ferroviárias, constantes no Acórdão 2.622/2013-Plenário, indicam faixas de referência das parcelas de BDI superiores àquelas consideradas no presente caso;
- c) as taxas de BDI especificadas na parte dispositiva do item 9.1 do Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário não contemplam a parcela concernente à Administração Local, a qual, por não integrar a planilha de custo direto da obra, deve ser agregada às BDI referencial de 23,90%;
- d) o Acórdão 2.622/2013, em seu subitem 9.2.2, fixou os percentuais de 6,99% (médio) e de 10,68% (terceiro quartil) para a administração local quando se trata de construção de rodovias e ferrovias e que as BDI médias do Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário, com a inclusão da parcela de Administração Local, seria de 30,82%; ou seja, superior ao adotado no caso em exame (23,9%);
- e) “as características e particularidades do próprio empreendimento, que são totalmente incompatíveis com as BDI referencial utilizado pelo TCU, especialmente para análise da Administração Local, cujos custos efetivamente incorridos pela Recorrente superem (e muito) a referência utilizada pelo TCU” (p. 10);
- f) argui que o Plenário de Tribunal, por meio dos Acórdãos Plenário 274/2010, de relatoria do então Ministro José Jorge; 1.922/2011 e 1.923/2011-Plenário, ambos sob a relatoria do então Ministro Valmir Campelo, autorizou a reanálise efetiva dos custos efetivamente incorridos à luz desses documentos;
- g) aduz que “as BDI contratuais (35%) eram condizentes com a realidade do empreendimento e com a estrutura do orçamento e da empresa, não havendo motivo razoável para que ele seja limitado ao percentual fixo e genérico do Sicro (23,90% à época)” e diz que, “mantendo-se integralmente as premissas adotadas pelo TCU para a formação do custo direto, ajustando-se apenas as BDI paradigma para que seja coerente para a análise desse tipo de obra com base nos parâmetros do Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário, resta comprovada a regularidade dos preços, não havendo que se falar em qualquer superfaturamento no Contrato 039/2007 executado pela Recorrente” (p. 27);
- h) aduz que “não subsistem fundamentos para aplicação de multa à Recorrente” (p. 27), tendo em vista que a sanção fora aplicada em função de, supostamente, ter “se beneficiado da contratação de preços acima dos de mercado” (p. 27-28);
- i) sustenta a insubsistência da multa, tendo em vista que resta demonstrado, no presente

apelo e nos documentos carreados aos autos, que os preços contratados se apresentam compatíveis com os parâmetros de mercado (Sicro + BDI referencial adequado);

j) alega que “a conduta da Recorrente e a própria cronologia de desenvolvimento do processo demonstram a total inadequação da aplicação de juros de mora sobre os valores do suposto débito, desde as datas das medições contratuais, como realizado por esse Tribunal” (p. 28);

l) requer, com fundamento no Acórdão 1.603/2011-TCU-Plenário e no art. 202, §§1º e 2º, do RI/TCU, a não incidência dos juros moratórios e, sucessivamente, requer, caso os juros não sejam excluídos, que sua incidência seja computada a partir de sua citação e não desde as datas do pagamento, pois o transcurso de longo período para a conclusão da instrução processual, sem que ela tenha contribuído para a demora, enseja a revisão da sistemática de cálculo dos juros, computando-os apenas a partir da citação, nos termos dos Acórdãos 2.850/2016 e 1.566/2018, ambos do Plenário;

m) afirma que “a análise realizada sobre o Contrato celebrado em abril/2007 teve início em auditoria no ano de 2009 (TC 010.142/2009-3), sendo a TCE apenas instaurada em 2015 – ou seja, quase seis 6 anos após a instauração do processo e auditoria e oito anos após a celebração do Contrato” (p. 31); que foi chamada para apresentar alegações de defesa no âmbito da TCE em 19/01/2017 (Ofício 02/2017-TCU-SeinfraPortoFerrovia), quase dois anos após o início das apurações, e que a TCE somente foi julgada em 31/3/2021. Por fim, diz não ter apresentado qualquer manifestação ou interferência no processo nesse lapso temporal que pudesse eventualmente retardar a análise por parte do TCU.

14. Após análise, o auditor e diretor técnico da AudRecursos propuseram o conhecimento do recurso interposto e, no mérito, sua negativa de provimento, pelos seguintes fundamentos:

- a) as BDI referencial de 23,90%, oriundo do Sistema de Custos Rodoviários (Sicro), é válido para obras ferroviárias, conforme jurisprudência consolidada do TCU;
- b) o superfaturamento foi devidamente apurado mediante comparação entre os valores contratados e os referenciais de mercado;
- c) a multa aplicada está dentro dos parâmetros legais e atende aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade;
- d) os juros de mora incidem desde o fato gerador do prejuízo, conforme entendimento consolidado;
- e) não houve prescrição, considerando os marcos interruptivos e o regime da Lei 9.873/1999.

15. Concorro com a análise do Auditor da unidade técnica, que refutou os argumentos da recorrente sobre as BDI referencial, destacando que o percentual de 23,90% é adequado para obras ferroviárias, conforme decisões plenárias anteriores. A metodologia defendida pela recorrente, baseada na aplicação direta da fórmula do Acórdão 2.622/2013-Plenário, é inconsistente, pois os valores referenciais de BDI foram obtidos por estudo estatístico e não pela aplicação de fórmula.

16. No que tange às Bonificações e Despesas Diretas, compreendo que a adequação das BDI referenciais, oriundas do Sistema de Custos Rodoviários (Sicro), para aplicação em obras ferroviárias, se encontram exaustivamente debatidas no TCU. Diversas decisões desta Corte reforçam essa jurisprudência, a exemplo dos Acórdãos 2.843/2008, 462/2010, 3.061/2011, 3.003/2014, 1.884/2014, 2.624/2019 e 2.002/2020, todos do Plenário.

17. O mesmo questionamento recursal, acerca da pertinência das BDI referenciais, foi apresentado noutras Tomadas de Contas Especiais relativas à FNS, conforme mencionado na instrução transcrita no Relatório precedente, a exemplo dos seguintes:

- a) TC 004.056/2015-9, o qual a Serur (peça 312 daqueles autos) considerou plausível a argumentação da construtora recorrente, de modo a se passar a adotar as BDI dispostas no Acórdão 2.622/2013-Plenário, e propôs, preliminarmente, o envio do processo para que a

unidade técnica especializada avalie o caso e recalcule o débito. Até o presente momento, ainda não há posicionamento conclusivo da área técnica do Tribunal;

b) TC 004.057/2015-5, que já possui a posição definitiva da SeinfraPortoFerrovia em sede recursal. Naquele processo, o Relator *ad quem*, em reconsideração pleiteada pela construtora responsável, requereu da unidade técnica especializada a análise também acerca desse ponto. Em parecer uníssono (peças 239 a 241 daqueles autos), a SeinfraPortoFerrovia ratificou a adequação das BDI de 23,9% usadas como referência para a determinação dos preços de mercado;

c) TC 004.058/2015-1, o qual a própria Serur refutou, por duas vezes (peças 214 e 231 daqueles autos), o argumento recursal de impugnação das BDI referenciais, mantendo a pertinência de adoção do percentual de 23,9%.

18. Embora esses três processos ainda não tenham os Recursos de Reconsideração julgados, percebe-se que o entendimento defendido pelas unidades técnicas do TCU se alinha no sentido de ratificar a adequação das BDI referenciais do Sicro, de 23,9%, para a estimativa do valor de mercado das obras ferroviárias em apreço.

19. Além dessas indicações de regularidade das análises de superfaturamento efetuadas nos processos relativos à FNS, observa-se que o pleito, conforme requerido pela recorrente nestes autos, encerra falha metodológica impeditiva de seu acolhimento. Segundo o raciocínio defendido pela recorrente, as BDI referenciais deveriam ser calculadas com base na fórmula divulgada no estudo que originou o Acórdão 2.622/2013-Plenário, usando os valores médios dos componentes das BDI estipulados nessa decisão, inclusive o percentual referente à administração local da obra.

20. Quanto à multa, entendo que sua aplicação está devidamente fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992, sendo proporcional ao dano apurado. A alegação de que os preços contratados seriam compatíveis com os parâmetros de mercado foi refutada pela análise técnica, que demonstrou o superfaturamento de R\$ 11.512.814,73.

21. Sobre os juros de mora, entendo adequada a fundamentação da então Serur para dispensar a incidência neste caso concreto. A dispensa dos juros moratórios só é permitida quando o débito é recolhido tempestivamente após a concessão de prazo improrrogável, desde que seja reconhecida a boa-fé dos responsáveis. No caso da Galvão Engenharia S.A., não houve reconhecimento de boa-fé, tornando ilegal a dispensa dos juros moratórios, conforme jurisprudência do TCU, mencionada na instrução (Acórdãos 2.533/2007 e 3.976/2019).

22. Em regra, os juros moratórios incidem a partir do fato gerador do prejuízo (inadimplemento da obrigação), ou seja, quando os recursos públicos são utilizados indevidamente, conforme jurisprudência consolidada (Acórdãos 677/2011, 6.353/2018 e 1.888/2019). Em caráter excepcional, esta Corte de Contas já deliberou pela incidência somente a partir da citação, quando reconheceu haver longo decurso de tempo até a conclusão do processo e o responsável não tiver contribuído para a demora, conforme Acórdãos 2.850/2016 e 1.566/2018.

23. No caso da Galvão Engenharia S.A., a instrução demonstrou que a empresa solicitou dilação de prazo em duas oportunidades para apresentar defesa, e o período ocorrido entre a defesa e o julgamento, necessário à adequada instrução processual, não gerou prejuízo à empresa.

24. Esclareço, por fim, que os argumentos sobre a incidência de juros de mora desde o fato gerador do prejuízo apresentados nos pareceres precedentes são fundamentados em jurisprudência consolidada do TCU e em dispositivos legais, como o Código Civil e a Súmula 54 do STJ, não havendo elementos que justifiquem sua exclusão ou alteração do termo inicial.

25. Sendo esses os apontamentos que julgo suficientes para a formação de minha convicção, entendo que o Recurso de Reconsideração deve ser conhecido e, no mérito, não provido, nos termos expostos nos itens precedentes deste Voto.

26. O processo foi incluído na pauta de 11/06/2025, ocasião em que a empresa Galvão Engenharia apresentou memorial em meu gabinete. Em razão disso, retirei o processo de pauta para



analisar com maior profundidade as informações oferecidas, confrontando-as com os elementos constantes nos autos.

27. A defesa, em síntese, sustenta que houve prescrição intercorrente, argumentando que o processo permaneceu paralisado por mais de três anos sem a prática de atos relevantes, conforme o art. 8º da Resolução TCU 344/2022. A empresa também alega que o Acórdão 1.978/2012-Plenário, de processo diverso, não poderia ser considerado marco interruptivo, pois a Galvão não participou daquele processo. Além disso, afirma que a prescrição ordinária (quinquenal) foi consumada, considerando que o contrato foi celebrado em 2008 e que a primeira interrupção ocorreu em 2009. Alega, ainda, que a prescrição só pode ser interrompida uma única vez, conforme jurisprudência do STF.

28. No mérito, a Galvão Engenharia contestou o uso das BDI referenciais de 23,9%, argumentando que ele é inadequado para obras ferroviárias e que as BDI contratuais de 35% seriam mais condizentes com a realidade do empreendimento. A empresa citou o Acórdão 2.622/2013-Plenário, que indicaria faixas de bonificações superiores.

29. A empresa também alegou que o longo tempo de tramitação do processo violou os princípios da razoabilidade e da segurança jurídica.

30. Após análise cuidadosa dos autos, acompanhamento, no mérito, a posição do Ministério Público especializado, corroborada pelo auditor instrutor e pelo Diretor da unidade técnica, que propugnam pelo não provimento do recurso, sem prejuízo dos destaques que apresento a seguir.

31. O Voto que apresento rebate adequadamente a alegação de prescrição intercorrente, demonstrando que houve atos interruptivos relevantes em processo conexo, os quais justificam a interrupção do prazo prescricional.

32. Refuto, também, a alegação de prescrição ordinária, apresentando uma linha do tempo detalhada que lista eventos processuais capazes de interromper o prazo prescricional. Demonstro que não houve transcurso de cinco anos entre os marcos interruptivos e que a contagem inicial do prazo se deu a partir de 3/8/2009, data da homologação do Relatório de Fiscalização 110/2009. Além disso, os eventos subsequentes, como diligências e instruções técnicas, interromperam o prazo de forma válida, conforme os dispositivos da Resolução TCU 344/2022.

33. O Voto rebate, de forma fundamentada, a alegação de inadequação das BDI referenciais, sustentando a validade do percentual de 23,9% com base em jurisprudência consolidada e estudos técnicos.

34. Assim, concluo que o Voto aborda de forma adequada e fundamentada os principais argumentos apresentados pela Galvão Engenharia no memorial, tratando das questões de prescrição, BDI referencial, multa, juros de mora e duração do processo, com base em jurisprudência consolidada, dispositivos legais e eventos processuais detalhados.

35. Com esses destaques, verifico que não foram trazidos aos autos elementos capazes de alterar o juízo por mim formado com base nos pareceres do auditor, que teve a anuência do diretor técnico, e do Ministério Público junto a este Tribunal.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 2 de julho de 2025.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 1514/2025 – TCU – Plenário



2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial).
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Responsáveis: Galvão Engenharia S.A. (CNPJ 01.340.937/0001-79) e Ulisses Assad (CPF 008.266.408-00).
 - 3.2. Recorrente: Galvão Engenharia S.A. (CNPJ 01.340.937/0001-79).
4. Entidade: Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (filial RJ), atual Infra S.A.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária (AudPortoFerrovia).
8. Representação legal: Maria de Lourdes Flecha de Lima Xavier Cançado de Almeida (80.050/OAB-MG) e José Anchieta da Silva (23.405/OAB-MG), representando Spa Engenharia Industria e Comercio Ltda.; Mauricio Santo Matar (322.216/OAB-SP), Isabela Felix de Sousa Ferreira (28481/OAB-GO) e outros, representando Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.a. (filial RJ); Alexandre Aroeira Salles (28.108/OAB-DF), Tathiane Vieira Viggiano Fernandes (27.154/OAB-DF) e outros, representando Galvão Engenharia S.A.; Tarley Max da Silva (19.960/OAB-DF), Fernando José Gonçalves Acunha (21.184/OAB-DF) e outros, representando André Luiz de Oliveira.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Reconsideração interposto pela Galvão Engenharia S.A. contra o Acórdão 721/2021-Plenário, mediante o qual, dentre outras medidas, o TCU julgou irregulares as contas da recorrente, condenou-a, em solidariedade com outro responsável, ao recolhimento de débito correspondente a R\$ 11.512.814,73 em valores históricos e a sancionou com multa proporcional ao dano.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pela Galvão Engenharia S.A. para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência da presente deliberação à recorrente, ao Sr. Ulisses Assad, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Goiás e à Valec, atual Infra S.A.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1514-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz (Relator) e Antonio Anastasia.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:



(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário

TC 014.084/2022-8 [Apenso: TC 004.995/2018-0]

Natureza(s): Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Petróleo Brasileiro S.A.

Responsáveis: Demarco Jorge Epifanio (546.874.547-04); Eduardo Costa Vaz Musa (425.489.187-34); Ensco International Ltd. (05.632.934/0001-60); Fernando Antônio Falcão Soares (490.187.015-72); Hamylton Pinheiro Padilha Junior (215.551.175-20); Júlio Gerin de Almeida Camargo (416.165.708-06); Luis Carlos Moreira da Silva (369.767.177-49); Nestor Cunat Cervero (371.381.207-10); Pride International Ca (07.170.535/0001-50); Raul Schmidt Felipe Junior (005.111.438-00); Renato de Souza Duque (510.515.167-49); Samsung Heavy Industries Co Ltd. (11.172.212/0001-72).

Representação legal: Jose Davi Cavalcante Moreira (52.440/OAB-DF), Paola Allak da Silva (142.389/OAB-RJ), Eduardo Luiz Ferreira Araújo de Souza (54.217/OAB-DF) e outros, representando Petróleo Brasileiro S.A.; Caio Farah Rodriguez (148.254/OAB-SP), Erica Sellin Sarubbi (236.349/OAB-SP), William Akira Minami (246.841/OAB-SP), Beatrice Mitsuka Yokota Cahen (248.437/OAB-SP), Tomas Fezas Vital Mesquita (359.138/OAB-SP) e Lucas Esper Berthoud (333.223/OAB-SP), representando Samsung Heavy Industries Co Ltd; Lucas de Assis Rabelo (70.479/OAB-DF), representando Ensco International Ltd.; Felipe Nogueira Monteiro (247.433/OAB-SP), Maria Beatriz Vieira Gallo e outros, representando Demarco Jorge Epifanio; Joao Pedro Coutinho Barreto (210.903/OAB-RJ), representando Nestor Cunat Cervero; Luis Gustavo Rodrigues Flores (27.865/OAB-PR), Antonio Augusto Lopes Figueiredo Basto (16.950/OAB-PR) e outros, representando Eduardo Costa Vaz Musa; Jose Gabriel Lopes Pires Assis de Almeida (52.359/OAB-RJ) e outros, representando Hamylton Pinheiro Padilha Junior.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PETROBRAS. COMISSÃO INTERNA DE APURAÇÃO (CIA). ACÓRDÃO 2.724/2017-TCU/PLENÁRIO. PROCESSOS APARTADOS PARA TRATAR DE CADA RELATÓRIO DAS CIAS CONSTITUÍDAS PELA PETROBRAS. CELEBRAÇÃO DOS CONTRATOS DE CONSTRUÇÃO DO PETROBRAS 10.000 E DE AFRETAMENTO DO DS-5. CONTEXTO DE CORRUPÇÃO ENVOLVENDO FUNCIONÁRIOS DA PETROBRAS E AGENTES LIGADOS ÀS EMPRESAS CONTRATANTES. CITAÇÃO POR MEIO DO ACÓRDÃO 1.642/2022-TCU-PLENÁRIO. REVELIA DE QUATRO RESPONSÁVEIS. RECONHECIMENTO DOS ACORDOS DE LENIÊNCIA E COLABORAÇÃO PREMIADA FIRMADOS.



NÃO PRESCRIÇÃO DAS PRETENSÕES PUNITIVA E RESSARCITÓRIA DO TCU. NECESSIDADE DE REVISÃO DO DÉBITO RELATIVO AO PERÍODO DE INATIVIDADE DOS NAVIOS. SUFICIÊNCIA DO PAGAMENTO REALIZADO NO CONTEXTO DE ACORDO DE LENIÊNCIA. CONTAS REGULARES. QUITAÇÃO. SUSPENSÃO DA APLICAÇÃO DE PENALIDADES AOS COLABORADORES, DESDE QUE OS RESPONSÁVEIS QUE ADERIRAM AOS AJUSTES CUMPRAM O ACORDO FIRMADO COM AS INSTITUIÇÕES CELEBRANTES. APLICAÇÃO DAS PENALIDADES AOS RESPONSÁVEIS REVÉIS. CONTAS IRREGULARES. MULTA PREVISTA NO ART. 58 DA LOTCU. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO E FUNÇÃO DE CONFIANÇA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL.

RELATÓRIO

Incluo, como parte integrante deste Relatório, e transcrevo, a seguir, a instrução de peça 208, que contou com a anuência do corpo diretivo (peças 209 e 210) da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) e com a concordância do Ministério Público junto a este Tribunal de Contas da União (MPTCU), representado nestes autos pelo Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé (peça 233):

I. INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial autorizada por meio do Acórdão 1.642/2022-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro-Relator Aroldo Cedraz (peça 3), o qual autorizou a conversão da Representação TC 004.995/2018-0, autuada em atendimento ao item 9.1 do Acórdão 2.724/2017-TCU/Plenário (Rel. Min. Aroldo Cedraz), que determinou o aprofundamento dos exames a respeito de possíveis irregularidades apuradas pela Comissão Interna de Apuração (CIA) instituída pelo Documento Interno Petrobras (DIP) E&P-INTER 290/2015 (peça 1 do TC 004.995/2018-0, p. 1, sem grifo na origem):

9.1. determinar à SecexEstataisRJ que constitua processos apartados, **um para cada relatório das Comissões Internas de Apuração constituídas pela Petrobras**, listados na **tabela inserida nestes autos à peça 72, p. 26-28**, subitem 160.1, de forma a viabilizar o aprofundamento das questões apresentadas, autorizando, desde já, com fundamento no art. 47 da Lei 8.443, de 16/7/1992, e no art. 252 do Regimento Interno do TCU, a conversão de qualquer desses processos apartados em Tomada de Contas Especial nos casos em que haja indício de dano aos cofres da Petrobras;

2. Desse modo, a representação inicial foi autuada para tratar do relatório de Comissão Interna de Apuração (CIA) da Petrobras, E&P-INTER 290/2015. A CIA foi constituída inicialmente para apurar denúncia do colaborador Fernando Antônio Falcão Soares que citou o empregado Demarco Jorge Epifânio em ilícitos relacionados ao aluguel de um navio-sonda fornecido pela empresa Mitsui. Posteriormente, o escopo do trabalho passou a abranger outros fatos associados ao empregado que pudessem configurar irregularidades ou não conformidades.

3. O relatório E&P-INTER 290/2015 foi juntado nas peças 5 a 11 e o termo de declarações de Fernando Antônio Falcão Soares, na peça 15, todos do TC 004.995/2018-0 (processo originário).

II. HISTÓRICO PROCESSUAL

4. Entre maio de 2011 e julho de 2012 a Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro (SecexEstatais) realizou auditoria na Petrobras com o objetivo de verificar a regularidade das licitações, dos contratos e das execuções dos serviços de afretamento de embarcações utilizadas na exploração de petróleo e de gás natural.

5. Como resultado da referida fiscalização, em agosto de 2013 a SecexEstatais propôs (peças 29 a 31 do TC 014.395/2011-8):

5.1. Determinar a Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras que, num prazo de noventa dias, se pronuncie quanto à viabilidade técnico-operacional de implementar ferramenta de controle gerencial no Sistema de Afretamento de Navios (SAN), relativo aos afretamentos de embarcações por Voyage Charter Party (VCP), que possibilite a emissão de relatórios sobre os registros referentes aos passos da negociação previstos no subitem 6.1.3.4 do Padrão de Execução AFRETA VCP, notadamente quanto aos dados de todas as ofertas e contraofertas de forma a demonstrar a atuação e o ganho conseguido por cada negociador, identificando o Gerente, Coordenador ou Afretador com o qual a decisão pelo fechamento da negociação tenha sido compartilhada (subitem 3.1.1.2), e que, em caso de viabilidade, adote as medidas necessárias para implementação da(s) solução(ões) de TI necessária(s), incluindo, no pronunciamento a ser encaminhado a esta Corte de Contas, um cronograma dos principais pontos de controle. (3.1)

6. Em julho de 2015, o Ministro-Relator Raimundo Carreiro determinou a devolução dos autos à SecexEstatais para nova instrução a fim de que fossem atualizados “todos os aspectos levantados no relatório” (peça 37 do TC 014.395/2011-8).

7. Ao promover a requerida atualização, a SecexEstatais identificou novos indícios de irregularidades nas contratações de afretamentos apurados pela Operação Lava Jato e por Comissões Internas de Apuração (CIA) constituídas pela Petrobras.

8. Em vista disso, por meio do Acórdão 2.724/2017-TCU-Plenário (Rel. Min. Aroldo Cedraz), a Corte determinou à então SecexEstatais que autuasse processos apartados, um para cada relatório das Comissões Internas de Apuração (CIA) constituídas pela Petrobras, de forma a viabilizar o aprofundamento das questões então suscitadas.

9. Em cumprimento à referida determinação, foram autuados dez processos de representação, incluindo os presentes autos, conforme sumariado no Quadro 1.

Quadro 1: Representações autuadas em cumprimento ao Acórdão 2.724/2017-TCU-Plenário.

Processo	Relatório CIA	Assunto
004.987/2018-7	PRESIDENCIA 121/2013	Possíveis irregularidades na Contratação da empresa <i>Vantage Deepwater Company</i> para serviços de perfuração do Navio-Sonda <i>Titanium Explorer</i> .
004.990/2018-8	DE&P 055-2014	Possíveis irregularidades nos processos de contratação conduzidos pelo E&P e firmados com a Astromarítima Navegação S.A.
004.991/2018-4	E&P-COM 226-2015	Possíveis irregularidades na alteração do critério de bônus de performance das empresas que participaram da licitação para a contratação da <i>Vantage</i> .
004.992/2018-0	E&P-SERV-US-LOG 065-2015	Possíveis de irregularidades na contratação da embarcação CBO Pacífico-PSV 3000.
004.993/2018-7	AB-LO 118/2015	Possíveis de irregularidades nos processos de afretamentos de navios envolvendo a Maersk, no período de 2004 a 2012.

Processo	Relatório CIA	Assunto
004.995/2018-0	E&P-INTER 290/2015	Possíveis de irregularidades no afretamento de navios-sondas da Mitsui.
004.996/2018-6	E&P-INTER 048/2016	Possíveis irregularidades na atuação dos empregados Bassim Djahjah e Demarco Jorge Epifânio em processos de contratação da Petrobras.
004.997/2018-2	DE&P 251/2015	Possíveis irregularidades no processo de constituição do Projeto Sondas, bem como nos contratos firmados pela Petrobras com integrantes do Grupo Sete Brasil.
004.998/2018-9	E&P-SERV 034/2016	Possíveis de irregularidades nos processos de contratação das empresas Aker Solutions do Brasil Ltda. e OneSubsea do Brasil Serviços Submarinos Ltda.
004.999/2018-5	AGP 141/2016	Possíveis de irregularidades no subafretamento do navio aliviador <i>Overseas Chinook</i> , afretado pela Petrobras America Inc. (PAI), para realizar o alívio da produção dos Campos de <i>Cascade</i> e <i>Chinook</i> .

Fonte: Peça 21, p. 2 do TC 004.995/2018-0

10. Em primeira instrução (peça 21 do TC 004.995/2018-0) ponderou-se haver indícios de irregularidades apontados pela CIA do DIP E&P-INTER 290/2015, sumarizados no Quadro 2.

Quadro 2: Contratações possivelmente irregulares de acordo com a CIA DIP E&P-INTER 290/2015.

Objeto	Contratante	Contratada	Valor (USD)
Aquisição do Navio-Sonda Petrobras 10.000	P&M Drilling International B.V. (P&M) (SPE, 51% Petrobras International Braspetro B.V. e 49% Mitsui)	Estaleiro Samsung Heavy Industries (SHI)	603.013.501,44
Aquisição do Navio-Sonda Vitória 10.000	Drill Ship International B.V. (SPE constituída pela Petrobras)	Estaleiro Samsung Heavy Industries (SHI)	634.539.368,29
Capital Lease Contract (CLC) do Navio-Sonda Petrobras 10.000	Petrobras & Mitsui Drilling Investment B.V. (P&M DI B.V.)	Transocean Offshore International Ventures Ltd. (TOIVL)	6.034.744,20 (valor mensal)
Drilling Service Contract (DSC) do Navio-Sonda Petrobras 10.000	Petrobras Venezuela Investments and Services - BV (PVIS)	Transocean Offshore International Ventures Ltd. (TOIVL)	1.496,65 milhões
Capital Lease Contract (CLC) do Navio-Sonda Vitória 10.000	Petrobras & Mitsui Drilling Investment B.V. (P&M DI B.V.)	Schahin International S.A (posteriormente cedido para Deep Black Drilling LLC)	6.333.365,91 (valor mensal)
Drilling Service Contract (DSC) do Navio-Sonda Vitória 10.000	Petrobras Oil & Gas BV (POG-BV), depois sucedida pela Drill Ship Investments BV	Schahin International S.A (posteriormente cedido para Deep Black Drilling LLC)	1.562,20 milhões
Drilling Service Contract (DSC) do Navio-Sonda DS-5	Petrobras International Braspetro - BV (PIB BV)	Pride Global Ltda. (posteriormente adquirida pela Ensco Blc)	864 milhões
Drilling Service Contract (DSC) do Navio-Sonda Titanium Explorer	Petrobras Venezuela Investments and Services - BV (PVIS)	Vantage Deepwater Company (Vantage)	1.816 milhões

Objeto	Contratante	Contratada	Valor (USD)
Aquisição da <i>Pasadena Refining System Inc.</i> (PRSI)	<i>Petrobras America Inc. (PAI)</i>	<i>Grupo Astra</i>	359.285.714,30
Serviços de consultoria do projeto de internacionalização do Petrosix	<i>Petrobras International Braspetro - BV (PIB BV)</i>	Engevix Engenharia S.A.	18.242.162,30

Fonte: Peças 5 a 12 e peça 21, p. 3.

11. Das contratações acima, algumas já eram objetos de processos de controle externo, motivo pelo qual não integram o escopo destes autos, consoante registros no Quadro 3.

Quadro 3: Processos de controle afetos a fatos apurados na CIA DIP E&P-INTER 290/2015.

Processo	Tipo	Objeto
025.551/2014-0	TCE	Aquisição da Refinaria <i>Pasadena Refining System Inc.</i> (PRSI) pela <i>Petrobras America Inc. (PAI)</i> , subsidiária da Petróleo Brasileiro S.A., perante o grupo belga <i>Astra Transcor</i> .
017.900/2017-4	TCE	Contratos de operação do Navio-Sonda Vitória 10.000 celebrados entre a Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) ou empresas a ela ligadas e empresas pertencentes ao grupo empresarial Schahin.
039.955/2018-4	TCE	Contratação pela Petrobras da empresa <i>Vantage Deepwater Company</i> (Vantage) para realizar serviços de perfuração do Navio-Sonda <i>Titanium Explorer</i> .
004.996/2018-6	Representação	Atuação dos empregados Bassim Djahjah e Demarco Jorge Epifânio nos processos de contratação da Petrobras relacionados ao projeto de internacionalização do Petrosix, apurada na CIA instituída pelo DIP E&P-Inter 048/2016.

Fonte: Peça 21, p. 4 do TC 004.995/2018-0.

12. A respeito das aquisições dos Navios-Sondas Petrobras 10.000 e Vitória 10.000, a primeira instrução rememorou que tais operações teriam sido motivadas pelo pagamento de propina a agentes políticos e funcionários da Petrobras, ao invés de estratégias comerciais de interesse da companhia, fatos incontroversos à vista do trânsito em julgado de diversas condenações criminais de tais agentes (peça 21, 4-6 do TC 004.995/2018-0).

13. Pela ótica do dano ao erário, apontou-se que, além da fornecedora Samsung Heavy Industries, responderiam ainda: Demarco Jorge Epifânio, Fernando Antonio Falcão Soares, Jorge Antônio da Silva Luz, Júlio Gerin de Almeida Camargo, Luis Carlos Moreira da Silva, Nestor Cuñat Cerveró e Eduardo Costa Vaz Musa (peça 21, p. 6-7 do TC 004.995/2018-0).

14. Por outro lado, como os atos determinantes para a ocorrência dos danos decorrentes desses negócios ocorreram até as celebrações dos respectivos contratos (17/6/2006 e 9/3/2007), foi proposta, com base nos entendimentos constantes do Acórdão 1.441/2016-Plenário (Min. Relator Walton Alencar Rodrigues), pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva do TCU.

15. Embora essa prescrição, por si só, não impedisse a apuração e ressarcimento do dano causado, a instrução pretérita opinou que a celebração de acordos de leniência entre a fornecedora e o MPF, CGU e AGU recomendariam o não prosseguimento de apuração paralela pelo TCU, pois poderia conferir melhor solução aos possíveis prejuízos da Petrobras (peça 21, p. 7 do TC 004.995/2018-0). Por isso, concluiu-se que (peça 21, p. 10 do TC 004.995/2018-0):

70. Diante de todo o exposto, conclui-se que as contratações em exame envolveram acertos de corrupção e pagamentos de propina a gestores da Petrobras e a agentes políticos, razão pela qual, quando da apreciação do mérito deste processo, deve-se propor que seja considerada procedente a presente representação no que tange às irregularidades que eivaram as aquisições dos Navios-Sondas Petrobras 10.000 e Vitória 10.000 pela Petrobras.

71. Porém, com fulcro no arts. 212 do Regimento Interno do TCU, ante considerações de racionalidade administrativa e de economia processual, restará propor à Corte assentar que os ilícitos relacionados às aquisições dos Navios-Sondas Petrobras 10.000 e Vitória 10.000 não demandam a instauração de processo de tomada de contas especial, bem assim reconhecer a prescrição da pretensão punitiva do TCU de sancionar as condutas dos envolvidos nos termos das disposições contidas no Acórdão 1.441/2016-Plenário, Redator Ministro Walton Alencar Rodrigues.

16. Em relação ao DSC e o CLC do Navio-Sonda Petrobras 10.000, a instrução anterior considerou que uma série de pontos, levantados pela auditoria interna da Petrobras sobre a contratação, que demandariam aprofundamento a partir de elementos até então inexistentes nos autos, a fim de poder-se emitir um juízo a respeito da existência ou não de irregularidades de competência da jurisdição de contas (peça 21, p. 15 do TC 004.995/2018-0):

124. Segundo apurou auditoria interna promovida pela Petrobras, a taxa diária de operação, estaria dentro da faixa do mercado, mas a análise muda com a adição de bônus por performance elevado (peça 12, p. 5).

125. Também foi questionado o estabelecimento de reajuste anual do contrato de operação do Navio-Sonda Petrobras 10.000 em 3% sobre a parcela operacional, correspondente à taxa diária total deduzida da parcela do leasing pago à P&M.

126. Concluiu a auditoria interna que contratos com reajustamento baseados em percentuais fixos não refletiriam as variações efetivas dos custos, bem assim que asseguram um ganho certo para a contratada, mesmo que os índices de preços apresentem variações negativas.

127. O fato de este aspecto controvertido da contratação não ter sido objeto de recomendações pela auditoria interna (peça 12, p. 6), constitui um indicativo das dificuldades inerentes à contestação a posteriori da remuneração então estabelecida para a operadora.

(...)

131. Por último, como pontuado pela CIA instituída pelo DIP E&P-INTER 290/2015, a celebração do DSC pelo prazo de dez anos sem que se tivesse uma previsão factível de demanda, pode ter levado a pagamentos diários para a sonda sem campanha.

17. Por isso, a conclusão foi pela expedição de diligência à Petrobras a fim de obter a íntegra do estudo realizado pela Unidade de Serviços de Contratação da Petrobras (US-CONT) utilizado pela auditoria interna para balizar suas conclusões e para verificar a ocorrência de despesas injustificadas na execução do DSC que pudessem ser computadas como prejuízo e cuja responsabilidade merecesse ser apurada nesta instância (peça 21, p. 15 do TC 004.995/2018-0).

18. Quanto ao DSC do Navio-Sonda DS-5, ressaltou-se o reconhecimento de irregularidades na contratação, levado a efeito pela Petrobras por meio da declaração de nulidade pela companhia em janeiro de 2016 (peça 20 do TC 004.995/2018-0). No entanto, os autos careciam de elementos também acerca dessa contratação, o que motivou a proposta de diligência para obtê-los da Petrobras.

19. Desse modo, o encaminhamento proposto naquela instrução foi no sentido de expedir diligência à Petrobras a fim de que encaminhasse os seguintes documentos e informações (peça 21, p. 20-21 do TC 004.995/2018-0):

1.1. íntegra de todos os contratos relacionados à aquisição e à operação do Navio-Sonda Petrobras 10.000 (acompanhados de versão traduzida para o português, se possível), inclusive do instrumento definidor dos termos da parceria firmada com a Mitsui para a aquisição conjunta do referido ativo;

1.2. íntegra de todos os contratos relacionados à operação do Navio-Sonda DS-5 (acompanhados de versão traduzida para o português, se possível), inclusive do ato que determinou o encerramento dos ajustes;

1.3. documentos internos que instruíram a apreciação dos negócios indicados nas alíneas “a” e “b” por parte da Diretoria Executiva, bem assim a íntegra das atas das reuniões do referido colegiado que aprovaram a celebração dos indicados ajustes;

1.4. íntegra do estudo realizado pela Unidade de Serviços de Contratação (US-CONT) utilizado pela auditoria interna para aferir a desvantajosidade do DSC do Navio-Sonda DS-5 (Anexo XIV do Relatório de Auditoria Interna R-02.E.003/2015);

1.5. planilhas eletrônicas em formato Excel e desbloqueadas das quais constem todos os pagamentos efetuados pela Petrobras (ou suas subsidiárias) em razão dos contratos de operação dos Navios-Sondas Petrobras 10.000 e DS-5, detalhando o objeto (contrato, período de medição), se correspondente a períodos de utilização da referida sonda ou a períodos de ociosidade, valores conforme disposições contratuais, valores efetivamente pagos, valores de eventuais retenções, moeda utilizada, beneficiária dos pagamentos e data das efetivas disponibilizações dos pagamentos;

1.6. providências adotadas pela Petrobras em relação às ilicitudes que eivaram a celebração do Drilling Service Contract (DSC) do Navio-Sonda DS-5, firmado com a Pride Global Ltd. (posteriormente adquirida pela Ensco) em condições favoráveis para a contratada, esclarecendo, em especial, o tratamento conferido ao possível sobrepreço destacado no Relatório de Auditoria Interna R-02.E.003/2015;

1.7. termos do acordo celebrado com a Ensco no âmbito de disputa arbitral originada do encerramento do contrato de afretamento do Navio-Sonda DS-5;

1.8. caso a Petrobras tenha sido destinatária de parte dos valores pagos pela Samsung Heavy Industries em razão de acordo celebrado por esta companhia com o Departamento de Justiça dos EUA sobre ilícitos que guardariam relação com o contrato de afretamento do Navio-Sonda DS-5, detalhar os valores e data(s) do efetivo(s) recebimento(s).

1.9. se existente, resultados da apuração interna dos eventuais prejuízos causados a Petrobras em razão da execução dos contratos descritos nos subitens 1.1 e 1.2.

20. Com a concordância do diretor e anuência do Secretário (peças 22 e 23 do TC 004.995/2018-0), por meio de delegação de competência, a diligência foi emitida, conforme Ofício 63/2020-TCU/SeinfraOperações, de 3/3/2020 (peça 26 do TC 004.995/2018-0) e entregue por ciência na Plataforma Conecta TCU em 4/3/2020 (peça 27 do TC 004.995/2018-0). As respostas foram juntadas às peças 28 e 29 do TC 004.995/2018-0.

21.No entanto, apesar das respostas fornecidas pela Petrobras às peças 28 e 29 do TC 004.995/2018-0, foi verificado que não estavam presentes nos autos todos os elementos necessários a análise subsequente, com efeito, concluiu-se pela necessidade de reiterar a diligência (Ofício 63/2020-TCU/SeinfraOperações), conforme instrução inserta à peça 32 daquele processo.

22.Na proposta de encaminhamento da referida instrução (peça 32 do TC 004.995/2018-0) foram detalhados os métodos de apresentação dos dados, bem como foram indicados os documentos faltantes. Em resposta, a Petrobras encaminhou, em 5/10/2021, documentação complementar para análise (peças 37, 39, 40 e 41 do TC 004.995/2018-0).

23.A unidade técnica procedeu, então, a análise da documentação apresentada, conforme a instrução à peça 4 destes autos (peça 74 do TC 004.995/2018-0), constatando evidências de prejuízo ao erário.

24.Naquela instrução ficou evidenciado que a celebração dos contratos de construção do Petrobras 10.000 e de afretamento do DS-5 estiveram inseridos em um contexto de corrupção envolvendo funcionários da Petrobras e agentes ligados às empresas contratantes.

25.Diante dessas evidências de dano, apurado conforme a instrução (peça 4), por meio do Acórdão 1.642/2022-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro Aroldo Cedraz (peça 3), foi determinada a citação solidária dos responsáveis nos seguintes termos (peça 3, p. 1):

Considerando que, conforme pronunciamento proferido pelo Secretário da unidade técnica responsável (peça 76), a instrução contida à peça 74 utilizou de meios próprios de apuração das irregularidades e de evidências compartilhadas com esta Corte pela 13ª Vara Federal de Curitiba, bem como inexistem deliberações do Tribunal no sentido de se aderir ao acordo de leniência celebrado entre a CGU/AGU e as empresas relacionadas na matriz de responsabilização;

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, incisos I e II; e 47 da Lei 8.443/92, de 16 de Julho de 1992, c/c os artigos 1º, incisos I e II; 143, inciso V, alínea “g”; e 252 do Regimento Interno, em determinar a conversão do processo adiante relacionado em tomada de contas especial, bem como autorizar a realização das pertinentes citações, sem prejuízo de o Tribunal cientificar, conforme o disposto no artigo 198, parágrafo único, do Regimento Interno, o ministro de Estado de Minas e Energia.

26. Em cumprimento ao referido Acórdão, foi promovida a citação dos responsáveis. Os defendentes tomaram ciência dos ofícios que lhes foram remetidos ou obtiveram ciência por Edital publicado no D.O.U. O quadro a seguir sintetiza as peças dos ofícios e das manifestações apresentadas para as citações realizadas no âmbito deste processo:

Quadro 4 - Resumo dos ofícios de citação e alegações de defesa.

Responsável	Comunicação da Seproc	Peça do Ofício	Data de Ciência	Peça da Ciência	Peça de defesa apresentada
Eduardo Costa Vaz Musa	Ofício 54906/2022	22	25/10/2022	38	59 a 61
Luis Carlos Moreira da Silva	Ofício 54893/2022	30	25/10/2022	36	Não houve
Renato de Souza Duque	Ofícios 54902/2022 e 54901/2022	24 e 25	7/3/2023	117	Não houve
Nestor Cuñat Cerveró	Ofícios 54905/2022 e 6010/2023	23 e 115	14/3/2023	120	123 a 126
Demarco Jorge Epifânio	Ofício 54900/2022	26	1/11/2022	42	85 a 108
Fernando Antônio Falcão Soares	Ofício 54896/2022	28	24/10/2022	31	Não houve
Hamylton Pinheiro Padilha Júnior	Ofícios 54908/2022 e 54907/2022	20 e 21	24/10/2022	32	67 a 72
Raul Schmidt Felipe Júnior	Ofícios 54897/2022, 33416/2023 e 33415/2023	27, 133 e 135	3/8/2023	157	Não houve
Júlio Gerin de Almeida Camargo	Ofício 54894/2022	29	25/10/2022	37	Não houve
Pride International/ Ensco International	Ofícios 54904/2022-TCU, 6008/2023 e 33417/2023	75, 118 e 134	20/3/2023	121, 137 e 151	163 a 178, 201 e 202
Samsung Heavy Industries	Ofício 54899/2022 Edital 0316/2023	76 e 116	19/12/2022	83 e 119	195 a 199 e 204

Fonte: produção própria.

27. Encerrados os prazos e prorrogações, na presente instrução, serão analisadas as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis supracitados, bem como a revelia das partes que não compareceram aos autos para juntar suas manifestações de defesa.

28. A seguir serão reproduzidos os conteúdos das alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis. Serão abordados todos os aspectos necessários às respectivas análises que se farão na sequência.

III. EXAME TÉCNICO

29. O exame técnico a seguir irá tratar das análises das alegações de defesa dos responsáveis citados solidariamente, nos termos do Acórdão 1.642/2022-TCU-Plenário (peça 3), serão apresentadas sínteses de cada uma das alegações de defesa encaminhadas pelos responsáveis ou seus procuradores, seguidas de suas respectivas análises.

30. Informa-se, inicialmente, que questões acerca da tempestividade das defesas serão recebidas e acatadas de antemão, com fundamento no princípio da verdade material esposado por esta Corte, visto que todas as alegações de defesa serão consideradas como aptas a serem examinadas, acolhendo-se, desta feita, inclusive, qualquer pedido de prorrogação ou unificação de prazo constante dos autos.



31. Nessa mesma linha, cumpre informar que os pedidos de acesso às peças, inclusive as sigilosas, foram tratados pela unidade técnica anteriormente, conforme Pronunciamento da AudTCE (peças 182 e 189). Por fim, os pedidos apresentados nas defesas serão analisados quanto ao seu acatamento ou não.

32. Em privilégio à concisão e à clareza textual, os argumentos jurídicos e os argumentos técnicos de características gerais aduzidos pelos responsáveis serão apresentados e analisados em blocos, independentemente de quem os tenha apresentado, de forma consentânea ao disposto no art. 161 do Regimento Interno do TCU.

33. Posteriormente, os argumentos técnicos ou jurídicos pontuais relativos a cada responsável serão tratados particularmente. Para melhor compreensão dos assuntos tratados no exame técnico desta instrução, o resumo das alegações de defesa e a respectiva análise desta unidade técnica estão segmentadas nos seguintes tópicos principais:

- a) Preliminares: Prescrição Punitiva, Ressarcitória e Intercorrente;
- b) Reconhecimento dos Acordos de Leniência, Colaboração Premiada e argumentos correlatos;
- c) Alegações acerca da legitimidade, legalidade e demais aspectos relativos às contratações
- d) Metodologia de apuração do débito e suficiência do pagamento efetuado pela SHI
- e) Questões individualizadas; e
- f) Revelia.

34. Com efeito, evita-se, por meio da análise conjunta, abordagens repetitivas de assuntos. Sempre que ocorrer a análise conjunta dos argumentos apresentados pela defesa, os parágrafos onde se encontram o exame procedido por esta unidade técnica serão mencionados para facilitar a sua identificação.

III.1. PRELIMINARES

35. Os responsáveis chamados aos autos apresentaram questões preliminares antes de adentrarem no mérito das irregularidades tratadas neste processo. A síntese e análise das preliminares foram agrupados por similaridade e tratadas conjuntamente, sempre quando possível, sem deixar de tratar os argumentos específicos que foram apresentados individualmente.

III.1.1. PRELIMINAR: PRESCRIÇÃO (PUNITIVA, RESSARCITÓRIA E INTERCORRENTE)

36. As defesas dos responsáveis elencados nos tópicos seguintes apresentaram preliminares atinentes à prescrição da pretensão punitiva, ressarcitória e intercorrente no âmbito do TCU, as quais foram segmentadas em tópicos e analisadas conjuntamente por esta unidade técnica por tratarem de assuntos correlacionados.

37. Antes de apresentar os argumentos oferecidos pelos responsáveis, cabe aqui salientar que a instrução anterior contempla análise acerca da prescrição (peça 4, p.37- 40). Naquela instrução foi apresentado o panorama geral vigente à época e a evolução dos entendimentos do STF sobre o tema.

38. Após uma análise criteriosa e abrangente sob ambas as perspectivas, não se identificou a ocorrência da prescrição relacionada ao dano.

39. Contudo, a análise da prescrição ganhou novos contornos a partir da edição da Resolução TCU 344/2022, que regulamenta a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento por este Tribunal. Assim sendo, é plenamente justificável a reanálise do caso à luz da referida resolução. Tal reanálise não acarreta qualquer prejuízo aos defendentes, mas sim proporciona uma avaliação mais precisa e alinhada com o atual entendimento do TCU sobre a matéria.

III.1.1.1. Responsável: Hamylton Pinheiro Padilha Junior (peça 67)

40. Afere que a presente peça de defesa somente trata das supostas irregularidades ocorridas na contratação de afretamento do DS-5 e destaca os pontos que serão abordados adiante (p. 3-4).



41. Embasado na Resolução TCU 344/2022, advoga que teria ocorrido a prescrição quinquenal da pretensão punitiva e ressarcitória a cargo do TCU, bem como a prescrição intercorrente (p. 4-8).

42. Defende, com auxílio doutrinário, a impossibilidade de aplicação de diversas interrupções no prazo prescricional, o qual, no seu entender, somente pode ser interrompido uma única vez (p. 8-13).

III.1.2 Responsável: Demarco Jorge Epifânio (peça 85)

43. Alude a defesa que o prazo prescricional aplicável ao caso é de 5 anos, conforme estabelecido pela Lei Federal 9.873/1999. Não havendo possibilidade de aplicação do prazo prescricional da lei penal, uma vez que inexistiria crime reconhecido por juízo competente, haja vista a suposta anulação dos atos decisórios pela 13ª Vara Federal Criminal de Curitiba. Destaca ainda que o TCU não possui competência para avaliar a existência de crime e critica a classificação dos supostos ilícitos como crime permanente, defendendo que se trata de um delito instantâneo. Além disso, ressalta a inaplicabilidade do instituto do "dano continuado", argumentando que essa previsão não consta da Resolução TCU 344/2022 e finaliza afirmando que o suposto "delito permanente" não é realmente contínuo, pois o delito caracterizado pela unidade técnica "vai e vem ao longo do tempo" apenas com intuito de evitar a ocorrência da prescrição (p. 42-50).

44. A defesa refuta também a possibilidade de inúmeras interrupções do prazo prescricional alegando, com base em doutrina nacional, que este instituto somente pode ocorrer uma única vez, o que estaria inclusive sedimentado em decisões do STJ (p. 50-51).

45. Em sentido idêntico também teria ocorrido a prescrição da pretensão ressarcitória a cargo do TCU, por força do art. 2º, da Resolução TCU 344/2022 (p. 51-58).

46. Ainda em sede preliminar, argumenta, desta feita, que também teria ocorrido a prescrição intercorrente, isso porque o processo de fiscalização originário teria iniciado em 2011 e sido finalizado em 2012, sendo que apenas em 2017, mediante o Acórdão 2724/2017-TCU-Plenário, teria ocorrido alguma deliberação sobre os fatos aqui tratados. Igualmente, em 2018 foi instaurado o TC 004.995/2018-0 e somente mediante o Acórdão 1642/2022-TCU-Plenário teria havido outra deliberação, de modo que a prescrição intercorrente teria se consumado mais de uma vez (p. 58).

III.1.3 Responsável: Nestor Cuñat Cerveró (peça 123)

47. A aludida peça de defesa apresenta um detalhado histórico dos eventos que antecederam a citação do responsável, visando estabelecer um panorama temporal dos fatos que culminaram no processo em tela (p. 1-5).

48. Citando diversos trechos de julgados do Supremo Tribunal Federal, a defesa argumenta que teria ocorrido a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória a cargo do TCU. Apresenta diversos cenários com marcos temporais distintos para concluir pela ocorrência da prescrição mencionada, entendendo que alguns dos atos emanados pelo TCU, como o Despacho do Ministro-Relator determinando a devolução dos autos para atualização e outros, não teriam o condão de interromper o prazo prescricional (p. 10-16).

49. A defesa também argumenta que o artigo 37 da Constituição Federal não se aplica ao caso, pois requer a prática de ato de improbidade administrativa e dolo. Ressalta, nesse sentido, que o TCU apenas aprecia contas de agentes públicos, não tendo competência para julgar atos de improbidade, logo suas decisões não estão sujeitas à imprescritibilidade constitucional. Destaca ainda que o STF consolidou o entendimento de que a pretensão de ressarcimento ao erário prescreve em cinco anos, incluindo débitos apurados em Tomada de Contas Especial do TCU e adverte que o prosseguimento do presente processo é contraproducente para o Estado (p. 16-19).

50. Entende também ter havido prescrição intercorrente, isso porque o Acórdão 2.724/2017-TCU-Plenário (Rel. Min. Aroldo Cedraz), o qual teria dado origem a este processo, foi proferido em 6/12/2017 e a peça de Representação somente fora formulada em janeiro de 2022. Portanto, entende que deve ser reconhecida a prescrição intercorrente para extinguir este processo em relação ao defendente (p. 19-20).

III.1.4 Pride International / Ensko International Ltd (peça 163)

51. Relativamente à prescrição, argumenta a defesa que os únicos marcos iniciais possíveis para o prazo prescricional quinquenal seriam a data de celebração do contrato (18/1/2008) ou a data de homologação do contrato pela Diretoria Executiva (21/2/2008). Assim, sustenta que a pretensão punitiva do TCU estaria prescrita desde 23/2/2013, sendo mais conservadora. Adicionalmente, em relação a possível interrupção do prazo prescricional, argumenta a defesa que o primeiro ato inequívoco de apuração dos fatos, nos termos da Resolução TCU 344/2022, só teria ocorrido em 3/3/2020, quando a Petrobras foi solicitada, pela primeira vez, a fornecer mais informações sobre a contratação do DS-5, de modo que a demanda já estaria prescrita. A defesa conclui, considerando a linha do tempo apresentada, que a única alternativa jurídica válida seria o reconhecimento da prescrição e o consequente arquivamento do processo (p. 13-18).

52. Prevendo possíveis objeções, a defesa admite cenários alternativos para fins de argumentação, incluindo a consideração da continuidade delitiva. No entanto, acredita que, mesmo nesses cenários, o resultado seria o mesmo: a prescrição. Nesse enfoque a defesa contesta qualquer interpretação ampla do texto legal (art. 2º, II, Lei 9.873/1999) que expanda o conceito de ato inequívoco de apuração. Por exemplo, argumenta que a Corte não deveria considerar a existência de uma investigação interna da Petrobras sobre os mesmos fatos, ocorrida entre 2015 e 2016, uma vez que não foi um ato emanado do TCU (p. 18-21).

III.1.5 Responsável: Samsung Heavy Industries (peça 195)

53. Informa que demonstrará que qualquer solicitação de ressarcimento de danos, mesmo que teoricamente aplicável, estaria prescrita de acordo com os precedentes dos Tribunais Superiores e do próprio TCU, notadamente por ocasião da elaboração Resolução 344/2022, também não apreciada à época da citação devido à sua publicação posterior (p. 4).

54. Em relação a questões preliminares, sustenta a ocorrência da prescrição quinquenal dos fatos em apuração, conforme a Resolução TCU 344/2022. Destaca que os contratos para a construção das embarcações Petrobras 10.000 e DS-5 foram firmados em 14/7/2006 e 18/1/2008, respectivamente, e que os supostos pagamentos indevidos teriam ocorrido aproximadamente no mesmo período. Nesse sentido, a defesa sugere que esses momentos representariam a data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial, conforme estabelecido no art. 4º, II, da Resolução 344/2022. Acrescenta, ainda, na eventualidade do TCU entender tratar-se de irregularidade permanente ou continuada, que o prazo prescricional teria início após o último ato irregular, o qual, neste caso teria ocorrido em 2011 (data do último pagamento tido como irregular), tendo a prescrição se consumado em 2016 (p. 8-9).

55. Caso do TCU aplique o art. 4º, IV, da Resolução TCU 344/2022, entende a defesa que também assim o processo estaria prescrito, visto que nesse cenário, no seu entender, o início da contagem se daria a partir da auditoria SecexEstatais, ocorrida em julho de 2012, consumando-se a prescrição em julho de 2017. Sustenta, nesse cenário, que não houve interrupção no prazo prescricional. Cita, nesse sentido, o Despacho do Ministro Relator à peça 37 do TC 014.395/2011-8, em 2015, alegando que tal ato não teve natureza de apuração dos fatos, mas tão somente atualização de dados, de forma que não poderia ser considerado como evento interruptivo e, mesmo que assim o TCU considerasse, por essa lógica, a prescrição teria sido consumada em 2020. Outras possibilidades para o início da contagem do prazo prescricional são apresentadas, concluindo-se, em todos os cenários, que a prescrição extinguiria a pretensão do TCU (p. 9-10).

56. Mantendo a linha argumentativa, apresenta exemplos e decisões do TCU para sustentar que a prescrição intercorrente também teria ocorrido. Reconhece que houve movimentações processuais durante o período em questão, mas argumenta que essas movimentações não influenciaram significativamente o curso das apurações, sendo apenas atos impulsionadores do processo, os quais, de acordo com o art. 8º, §1º da Resolução 344/2022, não interrompem a prescrição intercorrente (p. 10-12).

57. Reforçando seus argumentos anteriores de forma a ratificar a ocorrência da prescrição, replica trechos de decisões do STF, aduzindo que o prazo prescricional somente pode ser interrompido

uma única vez. Além disso, sustenta que seria impossível interromper o prazo prescricional antes que o responsável tome conhecimento das apurações em curso no TCU, conforme seria o entendimento da Suprema Corte (p. 12-13).

58. Prossegue, reafirmando os pontos anteriores sobre a prescrição e propõe que tanto a prescrição punitiva quanto a ressarcitória devem ser interpretadas à luz da Resolução TCU 344/2022 atualmente em vigor. Destaca que a Instrução inserta à peça 21 do TC 004.995/2018-0 já teria admitido a aplicabilidade da prescrição punitiva do TCU no caso em questão, com base no Acórdão 1441/2016-Plenário. Assim, acredita que o processo só teria continuado devido ao entendimento anterior de que as ações de ressarcimento seriam imprescritíveis, devendo ser reconhecida a prescrição punitiva ressarcitória no presente caso (p. 13- 16).

III.1.5.1 Responsável: Samsung Heavy Industries (peça 204)

59. Os mesmos argumentos em relação ao tema da prescrição são retomados pela defesa da SHI, conforme consta da peça 204, recepcionada como Alegações de defesa no presente processo (p. 4-8).

60. Com efeito, por economia processual, entende-se que não cabe replicar aqui os mesmos argumentos.

Análise dos argumentos referentes Prescrição Punitiva, Ressarcitória e Intercorrente

61. Como se depreende da leitura dos resumos das alegações, o cerne das defesas apresentadas pleiteia pela aplicação do prazo prescricional de 5 anos, tal como estabelecido pela Lei Federal 9.873/1999 e na Resolução TCU 344/2022. Contudo, as defesas apresentam interpretações variadas acerca dos marcos iniciais e interruptivos. Sustentam, assim, que a interrupção do prazo prescricional poderia ocorrer apenas uma única vez. Propõem marcos iniciais para a contagem do prazo prescricional que se mostram incompatíveis com a realidade dos fatos apurados nos autos e em dissonância com os recentes entendimentos desta Corte. São ainda apresentados argumentos tendentes à desconsideração da movimentação processual ocorrida no processo originário, sob a alegação de que não seriam atos inequívocos de apuração. De maneira mais pontual, aludem que as decisões proferidas pelo TCU não estariam sujeitas à imprescritibilidade constitucional.

62. Reforçando a pluralidade de interpretações, tanto para a aferição do marco inicial da contagem do prazo prescricional quanto para os marcos interruptivos, também são apresentados trechos de julgados do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ), bem como doutrina pátria. Diante dessa diversidade de entendimentos, torna-se imperativo apresentar, à luz do atual posicionamento do TCU, o marco inicial adotado nessa análise, bem assim os demais marcos interruptivos considerados, a fim de que esta Corte possa deliberar de forma criteriosa sobre o tema em questão.

63. Com efeito, o resumo subsequente almeja retratar o panorama geral previamente exposto na instrução antecedente, efetuando os ajustes necessários, à luz da Resolução TCU 344/2022. O quadro a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

Quadro 5 – Histórico processual – Cronologia dos fatos atribuíveis à contagem do prazo prescricional em conformidade com a Resolução 344/2022-TCU.

Data	Peça (páginas)	Tipo	Resolução 344	Efeito
14/7/2006	peça 4, p. 8	Assinatura do Contrato de Construção do Petrobras 10.000	-	Início do Fato Gerador
18/1/2008	peça 4, p. 31	Assinatura do Contrato de Afretamento do navio-sonda DS-5	-	Início do Fato Gerador
20/6/2008	peça 4, p. 8	Assinatura dos Contratos	-	Início do Fato

Data	Peça (páginas)	Tipo	Resolução 344	Efeito
		de Operação do Petrobras 10.000		Gerador
Janeiro/2010	peça 4, p. 21	Petrobras formalizou a opção do contrato do DS-5 com a Pride pelo prazo de cinco anos	-	Início do Fato Gerador
21/10/2015	peça 6 a 11 do TC 004.995/2018-0	Relatório da Petrobras CIA 290/2015	Art. 4º inc.IV	Conhecimento dos fatos - Início da Prescrição comum
14/9/2016	peça 4, p. 20	Último pagamento por ociosidade do Petrobras 10.000	Art. 4º inc.V	Data de cessação de débito continuado (possível início da Prescrição comum)
4/1/2016	peça 4, p. 34	Último pagamento por ociosidade do DS-5	Art. 4º inc.V	Data de cessão de débito continuado (possível início da Prescrição comum)
6/12/2017	peça 1 do TC 004.995/2018-0	Acórdão 2.724/2017 TCU Plenário (Rel. Min. Aroldo Cedraz), a Corte determinou à SecexEstatais que autuassem processos apartados, um para cada relatório	Art. 5º inc.II; art. 8º	Interrupção prescrição comum e início da prescrição Intercorrente
20/2/2019	peça 21 do TC 004.995/2018-0	Instrução da SeinfraOperações-diligência à Petrobras	Art. 5º inc.II; Art. 8º, §1º	Interrupção Comum/Intercorrente
22/9/2021	peça 32 do TC 004.995/2018-0	Instrução da SeinfraOperacoes, Reiterando a diligência anterior em face da insuficiência da documentação encaminhada	Art. 5º inc.II; Art. 8º, §1º	Interrupção Comum/Intercorrente
31/1/2022	peça 4	Instrução da SeinfraOperacoes-citação dos responsáveis	Art. 5º inc.II; Art. 8º, §1º	Interrupção Comum/Intercorrente
2022 e 2023	QUADRO 4	Ofícios de citação, Avisos de recebimento e Apresentação de alegações de Defesa	Art. 5º inc.II; Art. 8º, §1º	Interrupção Comum/Intercorrente

64. Delimitados, ainda que de forma não exaustiva, os eventos em ordem cronológica dos fatos que têm impacto na aferição do prazo prescricional, passa-se a análise dos argumentos apresentados.

65. Cumpre inicialmente reavivar os principais pontos atinentes à evolução jurisprudencial e normativa relativa ao tema da prescrição. No âmbito da Suprema Corte brasileira (STF), observa-se que o tema prescrição sofreu diversas alterações de entendimentos, conforme rol de decisões abaixo:

RE 669.069/MG (Tema 666 da Repercussão Geral): É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil (Dje 27/04/2016);

RE 852.475/SP (Tema 897 da repercussão Geral): São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa (Dje 22/03/2019);

RE 636.886/AL (Tema 899 da Repercussão Geral): É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas (Dje 23/06/2020);

Ementa RE 636.886/AL: A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal).

66.O STF, em sua última decisão sobre o assunto, concluiu que é prescritível a ação de ressarcimento ao erário baseada em decisão de Tribunal de Contas. Esse entendimento de repercussão geral se deu, como visto acima, no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 636.886 (Tema 899).

67.Após diversas discussões acerca do tema prescrição no âmbito dos processos de controle externo, diante da evolução jurisprudencial do STF, em recente posicionamento, o TCU expediu a Resolução 344, de 11 de outubro de 2022, em que regulamenta, no âmbito desta Corte de Contas, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento.

68.Assim, vigia, à época do início das apurações das irregularidades aventadas pela Comissão Interna de Apuração (CIA) da Petrobras, a jurisprudência do TCU, a exemplo do Acórdão 2.709/2008-Plenário, de relatoria da Exma. Ministra Ana Arraes (incidente de uniformização de jurisprudência – Interpretação da parte final do § 5º do art. 37 da CF/1988), ratificada pela Súmula TCU 28, tratava a questão da prescrição ressarcitória da seguinte maneira:

(...) deixar assente no âmbito desta Corte que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que **as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis**, ressaltando a possibilidade de dispensa de instauração de tomada de contas especial prevista no §4º do art. 5º da IN TCU nº 56/2007. (destaques acrescidos)

69.Em face da evolução jurisprudencial norteadas pelo STF, passou o TCU a adotar a regra da prescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário. Não por outro motivo, já em 2022, por ocasião da elaboração da instrução anterior (peça 4), propôs a unidade técnica o afastamento da tese relativa à “imprescritibilidade das ações de ressarcimento” no presente processo. Concluiu aquela instrução pela aplicação da Lei 9.873/1999, art. 1º, § 2º, entendendo que irregularidade originadora do dano ao erário foi a corrupção (ativa e passiva) consubstanciada no acerto de propina entre agentes de fornecedores e da Petrobras para determinar esta última a adquirir os navios-sonda Petrobras 10.000 e DS-5. Logo, o prazo prescricional seria aquele estabelecido para esses tipos no Código Penal, conforme previsto na Lei 9.873/1999, art. 1º, § 2º:

Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

(...)

§ 2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

70.No que tange a prescrição punitiva, em 2016, por meio de incidente de uniformização de jurisprudência acerca do prazo prescricional das sanções aplicadas pelo TCU, resolvido no subitem 9.1.1 do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro Benjamin Zymler, esta Corte de Contas assentou que “a pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil”, o qual estabelece o prazo de dez anos para a prescrição.

71.O subitem 9.1.2 do acórdão fixou ainda que o início da contagem do prazo prescricional seria o da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo interrompido por ato de ordenar a citação, a audiência ou a oitiva dos responsáveis, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil, com novo prazo correndo a partir do ato interruptivo, conforme

art. 202, parágrafo único, do Código Civil (subitens 9.1.3 e 9.1.4, respectivamente, do mesmo acórdão).

72. Esse foi o entendimento adotado pela instrução anterior no que se refere à prescrição punitiva do TCU. Como restou evidenciado, os contratos e as propinas foram negociados entre 2005 e 2008, todavia, o dano ao erário é fruto de irregularidade permanente, que se prolongou no tempo em pagamentos efetuados até 2016 (peça 4, p. 40).

73. Como mencionado alhures, atualmente a matéria é regida pela Resolução TCU 344/2022, a qual estabelece que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento (art. 2º). Ademais, incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho (art. 8º).

74. O marco inicial da contagem dos prazos prescricionais está estabelecido no art. 4º dessa norma:

Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;

II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;

III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessas naturezas;

IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;

V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada. (grifou-se)

75. Diante disso, existem duas possibilidades de entendimento para efeito de início de contagem do prazo prescricional, quais sejam, art. 4º, inciso IV ou V, da Resolução TCU 344/2022.

76. Explica-se. No presente caso constatou-se que a irregularidade originadora do dano ao erário foi a corrupção (ativa e passiva), consubstanciada no acerto de propina entre agentes de fornecedores e funcionários da Petrobras para determinar esta última a adquirir o navio-sonda Petrobras 10.000 e contratar o Afretamento do DS-5, fatos que chegaram ao conhecimento desta Corte por ocasião da elaboração do Relatório da Comissão Interna de Apuração (CIA), instituída pelo Documento Interno Petrobras (DIP) E&P-INTER 290/2015 (peças 5 a 11 do TC 004.995/2018-0), de forma que o marco inicial da contagem do prazo prescricional, nesse cenário, seria a data de 21/10/2015, em consonância com o art. 4º, inciso IV da Resolução TCU 344/2022.

77. Outra interpretação possível e complementar ao caso, deriva da própria característica do ilícito. Como restou consignado nos autos, os contratos para a construção do Petrobras 10.000 e afretamento do DS-5 foram firmados em 14/7/2006 e 18/1/2008, respectivamente, sendo os pagamentos de propina efetuados também nesse período, contudo, o dano ao erário é fruto de irregularidade permanente, que se prolongou no tempo em pagamentos efetuados até 2016, por ocasião dos desembolsos pelo período de ociosidade por falta de programação do Petrobras 10.000 (peça 4, p. 19-20) e do DS-5 (peça 4, p. 35-36) o que, nos termos do art. 4º, inciso V, da Resolução TCU 344/2022, pode ensejar o início da contagem do prazo prescricional.

78. Entendimento semelhante, qual seja, do caráter perpetuado da infração de superfaturamento ao longo da execução contratual, já foi adotado pelo TCU sob a vigência da Resolução TCU 344/2022, consoante Acórdão 2.535/2022-TCU-Plenário (Rel. Exmo. Min. Benjamin Zymler). Frisa-se que, anteriormente à publicação do referido normativo interno, para fins de aplicação de sanções, o Plenário do TCU já adotava tal entendimento, conforme Acórdãos 1.298/2017 (Rel. Min. Sub. André Luís de Carvalho), 2.861/2018 e 4.076/2020 (estes últimos de Rel. Min. Sub. Augusto Sherman Cavalcanti).

79. Com efeito, não se pode aceitar outras hipóteses para início da contagem do prazo prescricional.

80. Vale, todavia, acrescentar que a defesa da SHI, pressupondo a possibilidade de aplicação pelo TCU do art. 4º, IV, da Resolução TCU 344/2022, argumenta que o início da contagem do prazo prescricional, sob esse entendimento, seria a data da auditoria realizada pela SecexEstatais, ocorrida em julho de 2012 e que, portanto, o processo estaria prescrito.

81. Compulsando-se os autos verifica-se que esse entendimento, assim como os demais marcos iniciais sugeridos pelas defesas apresentadas não merecem prosperar. Especificamente sobre o argumento levantado pela SHI, importa consignar que a auditoria realizada pela SecexEstatais em 2012 não pode ser considerada como marco inicial para contagem do prazo prescricional nos termos do 4º, IV, da Resolução TCU 344/2022. Isso porque a irregularidade aqui tratada não fora identificada naquela auditoria e dificilmente o seria, haja vista a ocultação dos pagamentos de propina ocorridos no exterior e as próprias limitações investigativas inerentes ao exercício do Controle Externo. Por certo, o TCU não tem o poder e os mecanismos de investigação de que dispõe o Ministério Público ou a Polícia Federal, não podendo seu poder/dever constitucional de buscar a reparação ao erário ser cerceado. O fato de ter havido uma auditoria anterior não pode servir de subterfúgio para que as ilicitudes posteriormente descobertas fiquem impunes.

82. O TCU somente teve conhecimento dos ilícitos praticados por ocasião, em grande medida, da deflagração da Operação Lava Jato e, no caso específico, pelo Relatório da Comissão Interna de Apuração (CIA) da Petrobras em 2015, sendo esse o marco inicial para início da contagem do prazo prescricional ou mesmo a data da cessação dos pagamentos irregulares, como destacado anteriormente. Em que pese a ausência de mecanismos de investigação mais sofisticados para identificação de tais ilícitos, não pode o TCU se furtar de apurar o dano ao erário se tais elementos estão presentes nos autos, em forma documental, tal como preconizado pelo Regimento. Portanto, não pode prosperar a alegação de que a auditoria realizada em 2012 seria o marco inicial para apuração do ilícito aqui tratado.

83. Acerca da interrupção do prazo prescricional, há ainda que se mencionar as seguintes causas interruptivas da prescrição estabelecidas na Resolução TCU 344/2022, quais sejam:

Art. 5º A prescrição se interrompe:

I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;

II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;

III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;

IV - pela decisão condenatória recorrível."

(...)

Art. 6º Aproveitam-se as causas interruptivas ocorridas em processo diverso, quando se tratar de fato coincidente ou que esteja na linha de desdobramento causal da irregularidade ou do dano em apuração. (grifou-se)

84. Sobre isso, conforme decidido em precedentes do STF, a exemplo dos MS 35.430-AgR, 1ª Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, 1ª Turma, Rel. Min. Roberto Barroso; MS 37.913-AgR, 1ª Turma, Relª. Minª. Rosa Weber; e MS 38.232-AgR, 1ª Turma, Relª. Minª. Rosa Weber, 1ª Turma: o efeito interruptivo da prescrição decorrente da apuração do fato pela Administração Pública, descrito no art. 2º, II, da Lei 9873/1999, os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

85. Acerca da alegação feita pela SHI no sentido de que seria impossível interromper o prazo prescricional antes que o responsável tome conhecimento das apurações em curso no TCU, insta consignar que no âmbito desta Corte, o Acórdão 2.219/2023-2ª Câmara (Relatoria do Exmo. Min. Jhonatan de Jesus) destacou em seu sumário que o ato inequívoco de apuração dos fatos (art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022) constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de

interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

86. Ainda nesse contexto, cumpre também registrar que a alegação de que a interrupção somente poderia ocorrer uma única vez também não merece ser acolhida em face a inexistência de tal limitação no atual arcabouço jurídico do TCU.

87. Não se identifica no corpo da legislação qualquer norma restritiva que imponha a interrupção do prazo prescricional em apenas uma única ocasião. No que tange aos precedentes do Superior Tribunal de Justiça (STJ) citados pelos requerentes, é importante destacar que estes se referem a interpretações relacionadas ao artigo 202 do Código Civil, que aborda primordialmente relações de âmbito privado, ou aos artigos 1º e 9º do Decreto 20.910/1932, que discorrem sobre o prazo prescricional em benefício, e não em detrimento, da Fazenda Pública.

88. Sobre o assunto, vale ainda destacar o recente enunciado de jurisprudência extraído do Acórdão 12018/2023-TCU-Primeira Câmara, relatoria do Exmo. Ministro Jorge Oliveira que assevera:

A prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU pode ser interrompida mais de uma vez por causa que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo (art. 5º, § 1º, da Resolução TCU 344/2022), regra que encontra amparo no art. 2º, inciso II, da Lei 9.873/1999, pois não há no texto da lei qualquer restrição a impor a interrupção da prescrição em apenas uma única oportunidade.

89. Refutados todos os argumentos apresentados, verifica-se, nesse contexto, que a prescrição foi interrompida em **6/12/2017** (Quadro 5 acima), por meio do **Acórdão 2.724/2017-TCU-Plenário** (Rel. Min. Aroldo Cedraz), determinando à então SecexEstatais que autuassem processos apartados, um para cada relatório das Comissões Internas de Apuração (CIA) constituídas pela Petrobras, evento este ocorrido antes, portanto, do transcurso do prazo quinquenal, **contado a partir tanto da data do último pagamento (14/9/2016) ou do Relatório Comissão Interna de Apuração (CIA) instituída pelo Documento Interno Petrobras (DIP) E&P-INTER 290/201, de 21/10/2015.** Mediante o aludido Acórdão foi determinada atuação do TCU que se amolda à hipótese prevista no inciso II do art. 5º da Resolução TCU 344/2022, qual seja, a instauração de processo apartado de Representação (TC 004.995/2018-0) para o aprofundamento das questões suscitadas nos relatório das Comissões Internas de Apuração (CIA); e

90. Cabe ainda avaliar a aplicação do art. 8º da referida norma interna do TCU, que trata da prescrição intercorrente, que assim disciplina o assunto:

Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 1º A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

§ 2º As causas impeditivas, suspensivas e interruptivas da prescrição principal também impedem, suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.

91. Recentemente, o TCU firmou entendimento sobre marco inicial para contagem do prazo da prescrição intercorrente no Acórdão 534/2023-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro Benjamin Zymler. O órgão máximo desta Corte de Contas considerou que a contagem do prazo da prescrição intercorrente inicia-se a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, ou seja, a prática do primeiro ato inequívoco de apuração do fato.

92. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) é firme no sentido de que incide a prescrição intercorrente quando o procedimento administrativo instaurado para apurar o fato passível de punição permanece paralisado por mais de três anos, nos termos do artigo 1º, §1º da Lei 9.873/1999. Todavia, interrompe a prescrição a prática de qualquer ato para o impulsionamento do feito, tendente a apurar a infração. Precedentes" (STJ – Agravo Interno no Recurso Especial – AgInt no REsp 1.938.680/RJ – 1ª Turma – Relator: Exmo. Ministro Benedito Gonçalves – 14/3/2022).

93. No caso sob exame, verifica-se que NÃO ocorreu a prescrição intercorrente. O primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária (comum) se deu com a prolação do Acórdão 2.724/2017-TCU-Plenário, datado de 6/12/2017, que determinou a instauração de Processos de Representação apartados para o aprofundamento das questões suscitadas no relatório da Comissão Interna de Apuração da Petrobras. No âmbito do TC 004.995/2018-0, a prescrição intercorrente foi interrompida mediante com a elaboração da Instrução da Unidade Técnica acostada à peça 21 daqueles autos datada de 20/2/2019, por meio da qual realizou-se diligência à Petrobras para obtenção de documentos e informações complementares.

94. Com efeito, ao se analisar o termo inicial da contagem do prazo de prescrição, bem como a sequência de eventos processuais indicados no Quadro 5, os quais têm o condão de interromper a fluência do prazo prescricional, nos termos do art. 5º da Resolução TCU 344/2022, conclui-se que NÃO houve o transcurso do prazo de cinco anos relativamente à prescrição ordinária, bem como NÃO ocorreu a prescrição intercorrente de três anos prevista no art. 8º do referido normativo do TCU.

95. Assim, diante do exposto, por qualquer critério que seja adotado por este Tribunal, não haveria alteração da conclusão pela inoccorrência de prescrição nestes autos, de modo que as alegações de defesa dos responsáveis devem ser rejeitadas.

96. Cabe por fim ainda ressaltar que, na eventualidade desta Corte de Contas entender estarem prescritos os ilícitos aqui tratados, ainda assim haveria possibilidade de prosseguimento do processo em face do disposto no art. 12 da Resolução TCU 344/2022 que dispõe:

Art. 12. O reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória, a despeito de obstar a imposição de sanção e de reparação do dano, não impede o julgamento das contas, a adoção de determinações, recomendações ou outras providências motivadas por esses fatos, destinadas a reorientar a atuação administrativa.

Parágrafo único. O julgamento das contas na hipótese do caput deste artigo somente ocorrerá quando o colegiado competente reconhecer a relevância da matéria tratada, a materialidade exceder em 100 vezes o valor mínimo para a instauração de Tomada de Contas Especial e já tiver sido realizada a citação ou audiência.

III.2. RECONHECIMENTO D OS ACORDOS DE LENIÊNCIA, COLABORAÇÃO PREMIADA E ARGUMENTOS CORRELATOS

97. Os responsáveis chamados aos autos apresentaram questões relacionadas ao reconhecimento dos Acordos de Leniência e Colaboração Premiada relativos aos fatos apurados nesta TCE. Por ter repercussão geral sobre todos os responsáveis arrolados nestes autos, a análise das alegações de defesa que abordam esta temática serão sintetizadas e analisadas conjuntamente para fins de organização.

98. Dessa forma, a síntese e análise das questões atinentes a esse ponto foram agrupados por similaridade e tratadas conjuntamente, sempre quando possível, sem deixar de tratar os argumentos específicos apresentados individualmente.

III.2.1. Responsável: Eduardo Costa Vaz Musa (peça 59)

99. A defesa inicia com um histórico processual, destacando pontos de interesse que serão abordados posteriormente. Em seguida, argumenta, em sede preliminar, que deve ser reconhecida a condição do requerido como colaborador da justiça. Isso porque as imputações colacionadas pela unidade técnica do TCU baseiam-se nos relatórios da CIA da Petrobras, os quais, por sua vez, utilizaram as declarações feitas pelo próprio defendente em seu Acordo de Colaboração Premiada. (p. 1-6).

100. Destacando a colaboração do Sr. Eduardo Costa Vaz Musa com a "Operação Lava Jato" através do Acordo de Colaboração Premiada, entende que suas declarações teriam exposto ilícitos nas contratações da Petrobras, expandindo as investigações e aumentando a possibilidade de recuperação de valores, com efeito o responsável teria contribuído sobremaneira para o esclarecimento dos fatos, bem como para a produção de provas (p. 6-7).

101. Sustenta ainda a defesa que o TCU deve aderir ao Acordo de Colaboração Premiada, pois se beneficia das provas produzidas pelo colaborador. Sem essa adesão, esta Corte não poderia utilizar as informações constantes daquela colaboração, selecionando apenas os elementos de seu interesse e desconsiderando as cláusulas favoráveis ao colaborador (p. 7-8).

102. Ressaltando o compromisso do requerente em divulgar integralmente seu conhecimento sobre as irregularidades envolvendo a Petrobras, a defesa informa que o requerente teria restituído integralmente todos os valores recebidos irregularmente, bem como teria arcado com o pagamento de multa compensatória cível. Com efeito, entende que o requerente deve ser tratado como colaborador perante o TCU tal como ocorrido no âmbito do TC 024.181/2015-3, conforme trecho do Despacho exarado pelo Ministro André Luis de Carvalho, nos autos daquele processo (p. 8-14).

103. Por fim, os advogados do Sr. Eduardo Musa solicitam que o Tribunal de Contas da União reconheça sua condição de colaborador e, em virtude disso, não aplique qualquer penalidade (p. 14-15).

III.2.2. Responsável: Hamylton Pinheiro Padilha Junior (peça 67)

104. O responsável defende a impossibilidade de aplicação de qualquer sanção pelo TCU no âmbito deste processo, isso porque celebrou acordo de colaboração premiada em 2015 com Ministério Público Federal (MPF) e já teria ressarcido o eventual dano ao erário, tendo realizado o pagamento de R\$ 70 milhões até janeiro de 2016 (p. 13-15).

105. A defesa destaca que o responsável já ressarciu integralmente o valor acordado de R\$ 70 milhões ao erário como parte do acordo de colaboração. Argumenta que o TCU deve respeitar os termos desse acordo e que qualquer sanção adicional seria injusta e desproporcional (p. 3-4).

106. Ademais, os defensores do Sr. Padilha Junior sustentam que outros implicados neste processo efetuaram o ressarcimento à Petrobras. Defendem, portanto, a compensação de qualquer montante futuro de ressarcimento com o valor anteriormente quitado. Argumentam, ainda, que a persistência do processo culminaria em uma duplicidade de cobrança referente aos danos já reparados (p. 5-6).

107. Rogam ainda, em suposta conformidade com os termos do acordo de colaboração, que o TCU considere a boa-fé do responsável e o exclua do processo em tela (p. 7-8).

108. Destacando novamente ter o responsável devolvido mais de R\$ 70 milhões aos cofres públicos e invocando os princípios da segurança jurídica, interesse público e legítima confiança no Estado, aduz a defesa que nenhuma sanção ou obrigação de ressarcir o dano poderia ser aplicada nesse momento (p. 15-18).

109. Afere, nesse sentido, que no presente processo o TCU se vale de elementos de prova extraídos dos acordos de colaboração celebrados e que, portanto, conforme a jurisprudência dessa própria Corte e entendimento do STF, devem observados todos os termos e limites dos acordos, de maneira que a imputação de responsabilidade pelo débito apurado ou qualquer outra sanção a cargo desta Corte não poderia prosperar (p. 18- 23).

110. Nessa linha, novamente citando jurisprudência desta Corte, julgados da justiça federal e posicionamento do próprio MPF, alude que o TCU deve respeitar integralmente os termos do Acordo de Colaboração firmado pelo defendente a fim de garantir a admissibilidade do seu próprio depoimento como prova neste processo, uma vez que o não cumprimento dessas condições comprometeria a validade do relato como elemento probatório destes autos (p. 23- 27).

111. Ainda que o TCU não respeite o acordo de colaboração celebrado, entende que nenhuma sanção poderia ser-lhe imposta uma vez que, consoante o entendimento do próprio TCU, extraído do Acórdão 2677/2018, relatoria do Ministro Benjamin Zymler, esta Corte pode deixar de aplicar sanção aos responsáveis que confessem espontaneamente os fatos investigados, apresentem documentos que corroborem suas declarações e paguem o valor integral da indenização imposta, requisitos esses todos, supostamente, atendidos pelo defendente (p. 27-29).

112. Reafirma a defesa que o defendente ressarciu integralmente todos os eventuais danos causados por sua conduta, acrescenta que outros responsáveis também o fizeram, dentre eles a Samsung Heavy Industries, o que inviabilizaria a imposição de uma nova obrigação de ressarcimento aos acusados e pontua, por fim, que o valor eventualmente pago pelos responsáveis no âmbito desse processo deve ser compensado (p. 29-36).

113. Expõe, caso não afastado o débito pelos argumentos anteriormente apresentados, que o procedimento adotado pelo TCU, consoante o entendimento extraído dos Acórdãos 2688/2020 e 2677/2018-TCU-Plenário, seja o de cobrar a dívida primeiramente daqueles responsáveis que não são colaboradores (p. 36-37).

114. Finaliza e aludida peça de defesa reiterando os pedidos e argumentos acima expostos, solicitando, em última análise, o arquivamento do presente processo (p. 37-38).

III.2.3. Responsável: Demarco Jorge Epifânio (peça 85)

115. Sustenta a defesa que a TCE deveria ser extinta, pois eventuais prejuízos à Petrobras já foram ressarcidos pelos Acordos de Leniência e de Colaboração Premiada firmados pelos demais réus. Assim, entende que um ressarcimento adicional pelo requerido resultaria em enriquecimento indevido da Petrobras (p. 95-96).

III.2.4. Responsável: Nestor Cuñat Cerveró (peça 123)

116. A aludida peça de defesa apresenta um detalhado histórico dos eventos que antecederam a citação do responsável, visando estabelecer um panorama temporal dos fatos que culminaram no processo em tela (p. 1-5).

117. Em sede preliminar, a defesa do responsável informa que ele firmou voluntariamente um Acordo de Colaboração Premiada com a Procuradoria-Geral da República, com posterior homologação pelo STF. Acrescenta que o defendente tem cumprido as cláusulas contratuais, inclusive devolvendo valores e esclarecendo fatos sempre que requisitado. Assim, a defesa contesta o uso, na presente Tomada de Contas Especial, dos fatos narrados pelo defendente em seu acordo de colaboração, uma vez que, no seu entender, as provas derivadas daquela colaboração não deveriam ser usadas para punições além das já acordadas, sendo esse, inclusive, o entendimento exarado pela própria Procuradoria-Geral da República, conforme trecho do Parecer transcrito. Com efeito, reafirma que o acordo deve ser respeitado, garantindo a segurança jurídica e a proteção da confiança para aqueles que desejem colaborar com a justiça (p. 5-10).

118. Finaliza a peça de defesa reforçando os pedidos preliminares de reconhecimento da condição de colaborador e de suas garantias, bem como o direito a produção de provas e, no mérito, que seja reconhecida a prescrição (p. 20-21).

III.2.5. Responsável: Pride International / Ensco International Ltd (peça 153)

119. Após apresentação de breve histórico processual, a Ensco International Ltd. solicita ao Tribunal de Contas da União a suspensão de todos os prazos processuais relacionados ao processo em tela, argumentando que a Samsung Heavy Industries (SHI), uma das responsáveis solidárias pelos supostos danos, teria firmado Acordo de Leniência com a Advocacia-Geral da União (AGU), a Controladoria-Geral da União (CGU) e o Ministério Público Federal (MPF) para pagamento integral dos danos causados à Petrobras (p. 1-3).

120. Valendo-se de trechos de votos proferidos em processos do próprio TCU, reforça o pedido acima, sustentando a inexistência de justificativas para a continuidade do processo, que sobrecarregará os supostos responsáveis e utilizará recursos públicos na recuperação de valores já ressarcidos, o que seria contrário ao princípio da eficiência administrativa (p. 3).

121. Portanto, a Ensco solicita a suspensão do processo para evitar a duplicidade de pagamentos e a utilização desnecessária de recursos públicos, alegando que a continuação do processo poderia resultar em uma cobrança dupla dos danos já ressarcidos pela SHI (p. 3-4).

III.2.5.1. Responsável: Pride International / Ensco International Ltd (peça 163)

122. Com auxílio doutrinário, julgados do STF e entendimentos do próprio TCU em relação aos acordos de leniência, argumenta a defesa que o processo deve ser suspenso em função da vedação ao *bis in idem*, bem assim pela ineficiência administrativa decorrente do seu prosseguimento. Sugere que o TCU verifique primeiro os termos das decisões ou acordos e a quitação dos valores devidos. Após isso, o processo poderia ser arquivado ou os responsáveis cobrados apenas pelo valor remanescente do débito. A defesa ressalta ainda que qualquer outra ação seria contraproducente e onerosa para as partes, o próprio Tribunal e outras entidades a exemplo da Advocacia-Geral da União ou os órgãos de assessoramento jurídico (p. 21-31).

123. Em relação à responsabilidade solidária, ressalta novamente a defesa que a SHI já ressarciu integralmente os valores estabelecidos no acordo de leniência, direcionando-os à Petrobras. Argumenta, assim, que o TCU carece de embasamento para exigir dos demais corresponsáveis o pagamento, uma vez que a obrigação foi devidamente cumprida pela SHI. Portanto, sustenta que o processo perdeu sua pertinência, devendo ser arquivado para evitar uma medida administrativo-processual ineficaz e desnecessariamente onerosa às partes (p. 31-32).

124. Referindo-se a decisões do TRF e do próprio TCU, a defesa enfatiza que esta Corte deve respeitar integralmente os termos dos acordos de colaboração, seguindo a corrente jurídica predominante. Solicita, subsidiariamente, que, caso o TCU mantenha divergência em relação aos valores a serem ressarcidos, que seja considerado o abatimento/compensação administrativa, limitando eventual condenação à diferença entre os valores apurados (p. 32-34).

III.2.5.2. Pride International / Ensco International Ltd (peça 201)

125. Alude a defesa que não deve ser considerada a concessão do benefício de ordem solicitada pela SHI, conforme pedido inserto na defesa apresentada por aquela empresa. Isso porque, ainda que o TCU decida pela existência de dano a ser ressarcido, tal fato não atingiria a Ensco, pois não praticou nenhuma conduta ilegal. Alega, assim, que a continuação do processo resultaria em uma cobrança dupla dos danos já ressarcidos (p. 6-7).

III.2.6 Responsável: Samsung Heavy Industries (peça 145)

126. A Samsung Heavy Industries Co. Ltd. (SHI), por meio de seus advogados argumenta que não recebeu nenhuma correspondência ou carta rogatória para sua intimação, citação, manifestação ou notificação por parte do Tribunal de Contas da União em sua sede no exterior, apresentando um resumo cronológico do processo, sem conteúdo argumentativo (p. 1-3).

127. Em seguida, a SHI menciona que celebrou um acordo de leniência com a Controladoria-Geral da União (CGU) e com a Advocacia-Geral da União (AGU), cujos detalhes são publicamente acessíveis, argumentando que este acordo deve ser levado em consideração no processo (p. 4-6).

128. Além disso, a empresa solicita acesso aos autos, com o objetivo de garantir o direito à ampla defesa e ao contraditório (p. 7-9).

129. Por fim, a SHI pede que todas as intimações relativas ao TCE sejam encaminhadas aos seus advogados, garantindo assim que todas as informações relevantes sejam devidamente recebidas e analisadas (p. 10-12).

III.2.6.1.Responsável: Samsung Heavy Industries (peça 185)

130. A aludida peça é uma solicitação feita pelos advogados da Samsung Heavy Industries Co. Ltd. (SHI) para a suspensão imediata da apuração de sua responsabilidade nesta TCE (p. 1-2).

131. A defesa da SHI argumenta que a empresa já celebrou um Acordo de Leniência com a Controladoria-Geral da União (CGU), a Advocacia-Geral da União (AGU) e o Ministério Público Federal (MPF), no qual concordou em pagar R\$ 811.786.743,49. Alega que os fatos investigados na TCE são os mesmos que foram objeto do acordo de leniência e, portanto, a apuração deveria ser suspensa para evitar a dupla penalização (p. 3-5).

132. A SHI solicita que as instituições que celebraram o acordo sejam intimadas a se manifestar sobre a TCE. Argumenta que a manifestação dessas instituições é crucial para garantir a justiça e a eficiência do processo (p. 6-7).

133. Complementa os argumentos invocando o princípio da vedação ao *bis in idem* e roga pela análise da suficiência dos valores já pagos, isso porque há processo de acompanhamento do aludido acordo de leniência no próprio TCU, qual seja, o TC 008.304/2022-0 o qual ainda não teria sido apreciado. Nesse ponto também acrescenta que, na eventualidade de o TCU entender que os valores já pagos não seriam suficientes, que lhe seja concedido o benefício de ordem, justamente pela celebração do aludido acordo de leniência.

134. Reforça o argumento central, qual seja, de suspensão do processo, aduzindo que a análise da adequação dos valores já pagos no âmbito do acordo de leniência é imprescindível ao pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, Acrescenta que a suspensão não acarretaria qualquer prejuízo ao processo ou ao TCU e finaliza a peça reiterando os pedidos de cientificação dos órgãos que celebraram o supracitado acordo, bem como a suspensão do processo até que o TCU se pronuncie acerca da adequação dos valores já ressarcidos.

III.2.6.2.Responsável: Samsung Heavy Industries (peça 195)

135. A defesa inicia com uma síntese dos eventos precedentes à citação. Inferências e destaques são incluídos para futura exploração ao longo da peça. É ressaltado que a Samsung Heavy Industries Co. Ltd. (SHI) não foi devidamente intimada da instauração desta TCE nem citada para apresentar defesa. Conclui a breve síntese reiterando a boa-fé da SHI e sua cooperação contínua com as autoridades brasileiras de controle (p. 1-2).

136. Adicionalmente, expõe, também de maneira resumida, as premissas e argumentos centrais norteadores da aludida peça defensiva.

137. Nesse contexto, a defesa da SHI informa que empresa celebrou acordos de leniência com a Advocacia-Geral da União (AGU), Controladoria Geral da União (CGU) e o Ministério Público Federal (MPF) comprometendo-se e pagando um montante total de R\$ 811.786.743,49 (peça 187) fins de reparar os danos causados (p. 3).

138. Pontua que protocolou uma petição (peça 185) solicitando a suspensão deste processo, pois identificou que as condutas objeto da presente Tomada de Contas Especial estão relacionadas às condutas relatadas e tratadas no âmbito dos acordos de leniência. No entanto, devido à ausência de pronunciamento sobre o pedido de suspensão até a presente data, a SHI reitera o pedido de suspensão da TCE e apresenta suas alegações de defesa (p. 3-4).

139. Entende, nesse sentido que a unidade técnica não considerou os Acordos de Leniência, levando a uma conclusão equivocada sobre a responsabilidade da SHI e o cálculo dos danos, não havendo, no seu entender, a demonstração de nexo causal entre a conduta da SHI e a ocorrência de dano. Reforça o argumento, aduzindo que a Petrobras continuou a adquirir navios-sonda de águas profundas por muitos anos após a construção dos navios Petrobras 10.000 e DS-5, indicando que os contratos foram altamente lucrativos e úteis (p. 4).

140. Quanto às questões preliminares, inicia destacando a tempestividade das alegações de defesa ora em análise (p. 5).

141. Contestando as premissas da responsabilização, passa a defesa a replicar partes do acordo de leniência firmado, enfatizando a alegada efetividade da colaboração da SHI. Argumenta, nesse sentido, que a reparação dos danos ao Erário, decorrentes das condutas abordadas nesta TCE, já foi completamente realizada por meio do referido Acordo. Afirma que, se considerados os acordos da SHI, a unidade técnica concluiria pela falta de interesse processual desta Corte em prosseguir com o processo em relação à empresa (p. 5-6).

142. A defesa reitera os pedidos apresentados na peça 185, ou seja, reafirma que o TCU deve reconhecer o Acordo de Leniência, deve intimar as entidades celebrantes para se manifestarem nesses autos, bem como deveria suspender o presente processo até que decida sobre a suficiência

do acordo ou ainda conceda os benefícios de colaborador caso entenda que o acordo não é suficiente para cobrir o dano. Com efeito, argumenta ser essencial a análise das informações e efeitos dos Acordos de Leniência para apurar a responsabilização da SHI, sob risco de nulidade do processo e graves prejuízos à empresa. Reforça a argumentação, citando o compromisso assumido pelo TCU mediante o ACT 01/2020, conforme trechos replicados na peça defensiva. Destaca ainda, nesse sentido, a ausência de conclusão dos autos TC 008.304/2022-0, que monitora os Acordos de Leniência da SHI. Conclui o tópico citando o quinto princípio do ACT 01/2020, ressaltando que a Instrução Inicial desta TCE não apresenta fatos e circunstâncias diferentes dos abrangidos nos Acordos e, portanto, não haveria necessidade de ressarcimentos adicionais (p. 7-8).

143. Com esteio em jurisprudência do STF, argumenta que enquanto o TCU não reconhecer integralmente os efeitos dos Acordos AGU/CGU e MPF e sua aplicabilidade ao caso em questão, a SHI fica impossibilitada de exercer plenamente seu direito de defesa. Isso se dá pelo fato de que a empresa renunciou a parte de seus direitos constitucionais e produziu provas com vista a firmar aludido acordo, acreditando na concessão e manutenção dos benefícios e proteções conferidos à empresa por ocasião da celebração do pacto. Assim, roga para que o TCU respeite o acordo em sua totalidade (p. 16- 17).

144. No mérito, enfatiza que os Acordos firmados com CGU/AGU e MPF não comprometem as competências do TCU. No entanto, argumenta que o exercício dessas competências não pode desrespeitar os benefícios e proteções concedidos. Afirmar que o reconhecimento das condutas imputadas à SHI decorre dos compromissos assumidos nos Acordos celebrados. Com efeito, espera que o TCU aplique todos os benefícios e proteções acordados. Quanto ao ressarcimento, a defesa esclarece, com auxílio doutrinário, que a quantificação realizada nos Acordos seguiu a metodologia conservadora, adotada pelas instituições celebrantes, as quais assumiram o compromisso de não adotarem medidas sancionatórias ou indenizatórias adicionais (p. 18- 21).

145. De igual modo, retoma os argumentos atinentes ao reconhecimento da condição de colaboradora, de forma que, na eventualidade deste TCU considerar a SHI responsável por danos referentes à operação dos navios (ociosidade), que seja concedido à empresa o benefício de ordem, o reconhecimento da boa-fé e a possibilidade de abatimento dos valores já pagos em razão dos Acordos e outras formas de colaboração. A defesa informa ainda que a SHI, em sede de arbitragem internacional, pagou uma indenização à Pride/Ensko no valor de US\$ 200 milhões em relação à transação DS-5, sendo que parte desse valor (US\$152 milhões) representariam o valor que a Petrobras deveria ter pago à Pride/Ensko em razão da rescisão do contrato DS-5 DSC (p. 39- 41).

146. Finaliza a peça defensiva rogando que o TCU se pronuncie acerca da suspensão do processo, bem como da intimação das Instituições Celebrantes dos Acordos de Leniência. Solicita ainda que esta Corte decrete a extinção do processo com base nos argumentos apresentados ou, alternativamente, que seja declarada a inexigibilidade do débito e ainda que seja reconhecida a condição de colaboradora da SHI, sendo-lhe concedida os benefícios decorrentes dessa condição (p. 41- 43).

III.2.6.3 Responsável: Samsung Heavy Industries (peça 204)

147. Os mesmos argumentos em relação ao reconhecimento dos Acordos de Leniência celebrados, concessão de benefícios de colaborador e o próprio pedido de suspensão do processo, são retomados pela defesa, conforme consta da peça 204, recepcionada como Alegações de defesa no presente processo (p. 1-3 e 11-13).

148. De igual modo o argumento relativo ao suposto benefício indireto proporcionado pela SHI à Petrobras como resultado da sentença arbitral contra a Pride/ENSCO é retomado na peça supracitada (p. 11).

149. Com efeito, por economia processual, entende-se que não cabe replicar aqui os mesmos argumentos.

Análise dos argumentos referentes ao reconhecimento dos acordos de leniência, colaboração premiada e argumentos correlatos

150. A partir da leitura das peças de defesa apresentadas, pode-se constatar que seu cerne consiste no argumento de que o TCU deve reconhecer a condição de colaborador dos responsáveis (pessoas físicas e jurídica) e, a partir desse reconhecimento, conceder os benefícios de colaborador.

151. Argumentam as defesas que o TCU deve aderir aos acordos, uma vez que se beneficia das provas produzidas no âmbito daqueles. Alegam que, sem essa adesão, o TCU não poderia utilizar as informações provenientes das colaborações a que teve acesso.

152. Aludem também que os requerentes já restituíram integralmente todos os valores recebidos de forma irregular, pagaram a multa compensatória cível e teriam reparado todo e qualquer dano causado ao erário.

153. A defesa do Sr. Hamylton Pinheiro Padilha Junior acrescenta que mesmo que o TCU não reconheça o acordo de colaboração, a nenhuma sanção poderia ser-lhe imposta, pois esta Corte poderia deixar de aplicar sanção aos responsáveis que confessem espontaneamente os fatos investigados, apresentem documentos, nos termos do Acórdão 2677/2018-TCU-Plenário.

154. Outro ponto suscitado pelas defesas dos responsáveis diz respeito à concessão do chamado benefício de ordem, por meio do qual o TCU deve exigir eventual valor, primeiramente, daqueles responsáveis que não são colaboradores.

155. Além disso, as defesas da SHI e da Enscó solicitam a suspensão do processo até que o TCU aprecie de maneira detida o acordo de leniência da SHI, a qual ainda reforça o pedido sob a alegação de que está impossibilitada de exercer plenamente seu direito de defesa, enquanto o TCU não reconhecer integralmente os efeitos dos Acordos AGU/CGU e MPF, bem como sua aplicabilidade ao caso em questão.

156. Por fim, ainda nesse enfoque, a Samsung Heavy Industries (SHI) solicita que o TCU intime as Instituições celebrantes do seu Acordo de Leniência, quais sejam AGU, CGU e MPF para que se manifestem em relação às apurações em curso nesse processo.

157. Ante aos argumentos expostos, torna-se imprescindível, como questão preliminar à análise, elucidar o panorama contemporâneo, isto é, as decisões recentes proferidas pelo TCU no que tange ao reconhecimento da condição de colaborador. Tal explanação é crucial para a compreensão do contexto jurídico atual e para a avaliação adequada das alegações apresentadas.

158. Em relação ao afastamento das possíveis sanções no âmbito do TCU, cabe salientar que este Tribunal vem adotando o entendimento pela suspensão da aplicação de penalidades aos colaboradores, desde que cumpram o acordo firmado com as instituições celebrantes. Conforme consubstanciado no voto do condutor do Acórdão 2.619/2019-TCU-Plenário, relatoria do Ministro Benjamin Zymler, esta Corte de Contas afirmou, por intermédio de seu presidente à época, que concederia os seguintes benefícios aos colaboradores, consoante o Aviso 864-GP/TCU, em oitiva na petição 5054741-77.2015.4.04.7000/PR:

a) benefício de ordem na cobrança da dívida nas TCE em que empresas colaboradoras respondam solidariamente pelo débito junto a outras empresas;

b) reconhecimento da boa-fé, com seus naturais efeitos de extinção dos juros de mora sobre o montante da dívida (RITCU, art. 202);

c) ressarcimento da dívida mediante parcelamento delineado de forma a respeitar a capacidade real de pagamento das empresas (*ability to pay*) a qual deverá ser atestada mediante procedimento analítico efetuado por agentes independentes de notório renome internacional;

d) abatimento, em cada uma das primeiras parcelas da dívida, dos valores já antecipados no âmbito do acordo celebrado pelo MPF, os quais passam a funcionar

como um fundo reparador, providências que acarretarão diferimento do início do recolhimento do débito; e

e) supressão da multa proporcional ao débito, a qual, de outra forma, poderia alcançar 100% do valor atualizado do débito (LOTUCU, art. 37).

159. Nesse sentido, vale ressaltar que o reconhecimento da condição de colaborador não suspende ou extingue o processo de apuração. Com efeito, vale aqui replicar o elucidativo Acórdão 1.279/2020-TCU-Plenário, relatoria do Exmo. Ministro-Substituto André Luis de Carvalho, que suspendeu a execução das medidas em relação ao responsável por ocasião do reconhecimento da condição de colaborador, *in verbis*:

9.2. **rejeitar as razões de justificativa apresentadas** por José Sérgio Gabrielli de Azevedo, Paulo Roberto Costa e Pedro José Barusco Filho, sem prejuízo de assinalar a revelia de Renato de Souza Duque, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992;

9.3. considerar, preliminarmente, graves as infrações cometidas por José Sérgio Gabrielli de Azevedo e Renato de Souza Duque, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443, de 1992, e do art. 270, § 1º, do RITCU, e, assim, inabilitar os aludidos responsáveis para o exercício de cargo em comissão e de função de confiança pelo período de 8 (oito) anos na administração federal, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443, de 1992, e do art. 270 do RITCU;

9.4. **considerar, preliminarmente, graves as infrações cometidas** por Paulo Roberto Costa e Pedro José Barusco Filho, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443, de 1992, e do art. 270, § 1º, do RITCU, em face da eventual possibilidade de inabilitar os referidos responsáveis para o exercício de cargo em comissão e de função de confiança pelo período de 8 (oito) anos na administração federal, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443, de 1992, e do art. 270 do RITCU; **suspendendo, todavia, a subsequente execução dessa medida e a correspondente prescrição da pretensão punitiva do TCU em favor dos aludidos colaboradores, diante do subjacente respeito aos acordos firmados judicialmente com o Ministério Público Federal;** (grifos acrescentados)

160. Esta Corte de Contas já reconheceu a importância dos acordos celebrados entre empresas infratoras e outros órgãos do Estado, a exemplo do Acórdão 483/2017-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro Bruno Dantas, que sobrestou a decretação de inidoneidade de empresas lenientes junto ao Ministério Público Federal (MPF). Também pode-se citar o Acórdão 1214/2018-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro Benjamin Zymler, que deixou de aplicar sanção de inidoneidade a uma empresa frente à utilidade e à eficácia das informações trazidas por elas nos processos.

161. Em outra recente decisão, desta feita nos autos do TC 006.768/2020-2, de relatoria do Exmo. Ministro Vital do Rêgo, foi prolatado o Acórdão 234/2023-TCU-Plenário, sobrestando a apreciação de mérito e suspendendo a prescrição da pretensão punitiva relativamente aos fatos atinentes àquele processo, até que houvesse manifestação dos órgãos signatários do acordo de colaboração.

162. Como se observa, a celebração de acordos não acarreta a extinção do processo, bem como não afasta o dever de ressarcir os danos causados, tal como destacado alhures, ainda que regularmente celebrado os acordos de colaboração pelo responsável. A assinatura dos acordos não gera a quitação integral do dever de ressarcir os danos causados ao erário, caso o valor do dano apurado por este Tribunal ultrapasse o valor total pactuado nos acordos.

163. Ainda acerca do reconhecimento da condição de colaborador, saliente-se que pode o TCU utilizar as provas produzidas no âmbito daqueles acordos para promover a citação dos responsáveis, inclusive em situações em que o acordo contenha vedação ao compartilhamento de provas, tal como elucidado no enunciado de jurisprudência, Acórdão 1411/2017-TCU-Plenário, relatoria do Exmo. Ministro Augusto Sherman que assevera:

A celebração de acordos de colaboração premiada (Lei 12.850/2013), ainda que contenham cláusula de vedação ao compartilhamento de provas neles produzidas para utilização nas esferas cível e administrativa em prejuízo do colaborador, não afasta as competências constitucionais e legais do TCU e, portanto, não impede que o Tribunal proceda à citação do

colaborador, com fundamento em tais provas, para que responda por eventuais danos causados ao erário.

164. Além disso, insta consignar que os benefícios concedidos pelo TCU e a própria adesão do TCU aos acordos celebrados dependem da aferição de efetiva contribuição para o aprofundamento das investigações das irregularidades tratadas, ou seja, para usufruir dos benefícios, as informações e documentos apresentados pelos colaboradores devem promover a denominada alavancagem investigativa.

165. Nesse sentido é o enunciado de jurisprudência constante do Acórdão 563/2021-TCU-Plenário, relatoria do Exmo. Ministro Vital do Rêgo, que leciona:

Para que o TCU decida se há conveniência e oportunidade em aderir a acordo de colaboração premiada, ao menos quatro questões devem ser consideradas: i) similitude entre os fatos tratados no acordo e aqueles submetidos à apreciação do Tribunal; ii) robustez do acervo probatório produzido internamente (fonte e provas independentes); iii) grau de alavancagem investigativa advindo de elementos adicionais porventura entregues e iv) estágio processual dos autos e custo de se prolongar a apuração.

166. Outro ponto importante diz respeito à possibilidade de compensação de pagamentos efetuados no âmbito dos acordos celebrados. Inicialmente, a jurisprudência do TCU tem firmado entendimento favorável à possibilidade de compensação de pagamentos efetuados no âmbito de acordos de leniência e de colaboração premiadas, a título de ressarcimento de danos, multas de natureza indenizatória ou confiscos, em face dos valores de débitos imputados pelo TCU contra os responsáveis colaboradores, desde que configurada a identidade dos fatos gerados e do cofre credor.

167. Nesse sentido, cita-se os Acórdãos 2.677/2018-TCU-Plenário (Relatoria do Exmo. Ministro Benjamin Zymler), 2.619/2019 (Relatoria do Exmo. Ministro Benjamin Zymler), 2.688/2020-TCU-Plenário (Relatoria do Exmo. Ministro André de Carvalho) e 422/2022-TCU-Plenário (Relatoria do Exmo. Ministro Benjamin Zymler).

168. Feita a exposição dos argumentos apresentados pelos responsáveis e o delineamento geral do tema do âmbito deste TCU, passa-se a análise do caso concreto.

169. Rememore-se o Tribunal de Contas da União tem a prerrogativa de aceitar e aderir aos acordos, concedendo os benefícios de colaborador aos responsáveis arrolados em seus processos. No entanto, é crucial ressaltar que essa condição não exime os colaboradores de sua obrigação de ressarcir o dano causado aos cofres públicos. Conforme decisões anteriores desta Corte de Contas, a condição de colaborador pode afastar a imposição de sanções administrativas, mas não o dever de ressarcir.

170. Em linha de similaridade, de igual modo, o argumento suscitado pelo Sr. Hamylton Pinheiro Padilha Junior, no sentido de que o TCU pode deixar de aplicar sanção aos responsáveis que confessem espontaneamente os fatos investigados, conforme o Acórdão 2677/2018-TCU-Plenário, também pode ser aceito, remanescendo a obrigação de ressarcir o dano ao erário.

171. Assim, compulsando-se os autos, verifica-se que os responsáveis, quais sejam, Eduardo Costa Vaz Musa, Hamylton Pinheiro Padilha Junior e Nestor Cunat Cervero firmaram acordo de colaboração premiada. A Samsung Heavy Industries (SHI) celebrou acordo de leniência com as autoridades nacionais e internacionais. Além disso, apesar de não ter comparecido aos autos, observa-se que o Sr. Fernando Antônio Falcão Soares também é signatário de acordo de colaboração premiada.

172. Ainda que não haja avaliação pormenorizada e individual de cada acordo, salvo melhor juízo, evidencia-se que as informações, documentos e ações desenvolvidas pelos responsáveis acima listados contribuíram, em alguma medida, para elucidação dos fatos investigados no presente processo.

173. Evidencia-se, mediante leitura da instrução à peça 4 destes autos, que as conclusões exaradas pela unidade técnica são baseadas nos elementos de prova oriundos dos acordos

celebrados pelos responsáveis. As informações apresentadas, aliadas às obtidas por meio das investigações desenvolvidas no âmbito das ações penais, compõem o arcabouço probatório que embasou a citação dos responsáveis, bem como a quantificação do dano.

174. Vale ressaltar que os próprios relatórios de apuração da Comissão Interna de Apuração (CIA) da Petrobras foram impulsionados por delações/colaborações, o que evidencia a relevância das informações fornecidas pelos colaboradores para o avanço das investigações.

175. Nesse sentido, entende-se que o TCU deve reconhecer a aludida alavancagem investigativa no presente caso. Assim, é imperativo que esta Corte reconheça a condição de colaborador dos responsáveis, concedendo-lhes os benefícios inerentes a essa condição, em consonância com o atual entendimento sobre o tema.

176. Com efeito, deve ser reconhecida a condição de colaborador aos Srs, Eduardo Costa Vaz Musa, Hamylton Pinheiro Padilha Junior, Nestor Cuñat Cerveró e Fernando Antônio Falcão Soares, bem como deve ser reconhecida a condição de empresa colaboradora à Samsung Heavy Industries (SHI).

177. Acerca da possibilidade de compensação de pagamentos efetuados no âmbito dos acordos celebrados, tem o TCU decidido que tais pagamentos devem ser considerados. No caso concreto, deve-se ressaltar que os valores pagos pelos colaboradores no âmbito de seus acordos são passíveis de abatimento em fase posterior à condenação em débito, ou seja, é questão afeta à fase de execução do acórdão condenatório do TCU. Naquela futura etapa processual é o momento no qual o colaborador deverá comprovar que o eventual débito imputado foi contemplado nos valores já pagos, visto que a celebração de acordo de colaboração não afasta o dever de ressarcir os danos causados, como já tratado nessa análise.

178. No entanto, saliente-se que no presente caso já consta dos autos a comprovação de que a Samsung Heavy Industries (SHI) efetuou o pagamento integral dos valores de ressarcimento pactuados no âmbito de seu acordo de leniência, sendo que esta reparação engloba o débito aqui tratado. Destaca-se, para melhor compreensão, o seguinte trecho da peça de defesa da SHI (peça 195, p. 3):

9. Conforme é de conhecimento desta Corte de Contas, não apenas por corresponder a informação pública e mas também por ser evidenciado pelos documentos dos presentes autos, a **SHI celebrou acordos de leniência e de colaboração com Autoridades Brasileiras e Estrangeiras**. No Brasil, foram firmados instrumentos de mesmo teor com (i) ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (“AGU”) e CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (“CGU”) (o “Acordo AGU/CGU”) (Doc. 1 e Peça 186); e (ii) MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (“MPF”) (o “Acordo MPF”) (Doc. 2 e Peça 71 e Peça 154) (em conjunto os “Acordos de Leniência” ou “Acordos”), ambos de fevereiro de 2021.1 Nos EUA, em novembro de 2019, foi firmado o *Deferred Persecution Agreement* (o “DPA”) com o DEPARTAMENTO DE JUSTIÇA NORTE AMERICANO (“DoJ”) (Doc. 3).

10. Pelos acordos celebrados com as Autoridades Nacionais, a **SHI se comprometeu a realizar (e realizou) o pagamento do valor total de R\$ 811.786.743,49, sendo (i) R\$ 705.901.516,10 (setecentos e cinco milhões, novecentos e um mil, quinhentos e dezesseis reais e dez centavos) a título de reparação de danos, valores que foram revertidos à Petrobras; e (ii) R\$ 105.885.227,39 (cento e cinco milhões, oitocentos e oitenta e cinco mil, duzentos e vinte e sete reais e trinta e nove centavos) a título de multa revertida para a União.**

11. As obrigações decorrentes dos acordos celebrados com Autoridades brasileiras, especialmente as **obrigações de pagamento, já foram integralmente adimplidas, conforme inclusive atestado pela CGU por meio de Certidão - Peça 187 dos autos** (“Certidão de Cumprimento”). (grifos acrescidos)

179. Acrescente-se, como já destacado no trecho acima, que a Samsung Heavy Industries (SHI) juntou aos autos cópias dos termos de acordo de leniência celebrado entre a empresa, a Advocacia-Geral da União (“AGU”) e Controladoria Geral da União (CGU), bem como o Acordo firmado com o Ministério Público Federal (MPF), definindo o pagamento no valor total de R\$ R\$ 811.786.743,49. Foi ainda apresentado a certidão, emitida pela Controladoria Geral da União

(CGU) que atesta a quitação do débito e discrimina os valores ressarcidos, nos seguintes termos (peça 187):

(...)

3.A RESPONSÁVEL COLABORADORA disponibilizou informações referentes aos seguintes contratos: (i) NAVIO-SONDA PETROBRAS 10.000 (P-10); (ii) NAVIO-SONDA VITORIA 10.000 (V-10); NAVIO-SONDA DS-5, que constituem o escopo do Acordo de Leniência;

(...)

7. Os valores imputados a título de dano presumido (propina) e lucro pretendido foram integralmente destinados à Petrobras, sendo que os valores a título de Multa LIA foram destinados à União;

8. Nos termos da Cláusula 8.1 do Acordo de Leniência, o **valor de US\$ 150.542.753,41 foi convertido para reais na taxa de câmbio do dia 19/02/2021, restando o compromisso de pagamento do valor total de R\$ 811.786.743,49**, correspondendo à taxa de conversão de R\$ 5,3924 para cada US\$ 1,00;

9. Por meio de diferentes transações bancárias, em 20/05/2021, o valor acima foi integralmente quitado pela RESPONSÁVEL COLABORADORA. Por meio da quitação realizada naquela data, tem-se a quitação integral de toda a obrigação financeira avençada no Acordo;

10. **Até o momento não se identificou situações de descumprimento das demais obrigações do Acordo por parte da RESPONSÁVEL COLABORADORA;**

11. As INSTITUIÇÕES CELEBRANTES reiteram a validade e eficácia do Acordo realizado, conforme os termos acima, o Termo do Acordo e respectivos anexos; (grifos acrescidos)

180. Em contraposição a outros acordos nos quais os contratantes optam por segmentar a dívida em múltiplos pagamentos, no caso em tela, a quitação total foi realizada. Isso sugere que, em tese, o prejuízo ao erário foi compensado e pode desde já ser verificado por esta Corte. O que resta é verificar se o débito finalmente calculado foi completamente englobado no montante já despendido, aspecto este que será escrutinado de maneira adequada em um tópico específico. Tal medida é fundamental para assegurar a conformidade, proporcionalidade e para prevenir o *bis in idem*, considerando a pluralidade de responsáveis, não cabendo exigir-lhes pagamento adicional, em caso de comprovação de quitação do dano.

181. Ainda nesse enfoque, sob o prisma do controle externo, não haveria necessidade de apenas suspender eventual condenação aposta a SHI. Em outras palavras, caso ao final e ao cabo o TCU entenda que a empresa cometeu ilícitos, pode o TCU deixar de exercer seu poder sancionatório, uma vez que o acordo fora completamente adimplido. Nesse cenário, não haveria necessidade de sobrestar o processo em relação à responsável, tal como tem ocorrido nas situações em que as empresas celebrantes dos acordos se comprometem a pagar o valor acordado em múltiplas parcelas.

182. Partindo-se aos demais argumentos, evidencia-se que também há respaldo para a aceitação do argumento atinente ao benefício de ordem. Assim, pode o TCU exigir o pagamento do eventual débito apurado primeiramente dos responsáveis não colaboradores, conforme constou do Aviso 864-GP/TCU. Com efeito, refuta-se o argumento apresentado pela empresa Enasco em sentido contrário, aduzindo que esta Corte não deveria conceder benefício de ordem aos colaboradores, em especial a SHI (peça 201, p. 6-7).

183. De igual modo, não merece prosperar os argumentos acerca da suspensão dos prazos em função da celebração do acordo de leniência pela SHI, uma vez que o TCU pode deliberar sobre a matéria a partir da presente instrução e de outros elementos de convicção que julgar necessário. Com efeito, não há necessidade de aguardar a finalização do processo de acompanhamento do acordo de leniência da SHI (TC 008.304/2022-0), conforme alegado pela empresa responsável.

184. Da mesma forma, não há que se falar em *bis in idem*, pois os valores pagos no âmbito dos acordos serão compensados quando da eventual execução da condenação em débito proferida

por esta Corte. Ressalte-se novamente que a questão atinente ao valor do débito será tratada mais adiante.

185. Também não há prejuízo à SHI o fato de o TCU ainda não ter se pronunciado formalmente acerca do Acordo de Leniência firmado pela empresa, o que, no seu entender, afrontaria os princípios da ampla defesa e do contraditório. Dentro deste processo, seu direito constitucional está plenamente assegurado, haja vista que tanto a celebração do acordo de leniência quanto seu impacto nesta TCE estão sendo analisados nessa instrução.

186. Assim, ainda que este processo não verse necessariamente sobre o Acordo de Leniência firmado pela empresa, pode esta Corte deliberar sobre o assunto, de modo que a questão seja apreciada antes da deliberação proferida. A esse respeito, vale consignar o enunciado de jurisprudência extraído do Acórdão 666/2015-TCU-Plenário, relatoria do Exmo. Ministro Benjamin Zymler que dispõe:

O processo de controle externo não está limitado a um pedido e a uma causa de pedir. É plenamente possível que o Tribunal delibere sobre a apuração de fatos novos levados ao conhecimento do Relator durante a tramitação processual, desde que não haja, para o assunto, coisa julgada formal administrativa, devendo ser respeitados os princípios da ampla defesa e do contraditório, bem como da racionalidade administrativa e da boa organização processual.

187. Por fim, não há previsão para que, previamente à decisão proferida pelo TCU, relativamente ao reconhecimento da condição de colaborador ou mesmo da deliberação de mérito sobre a irregularidade tratada nos autos, haja a intimação das Instituições Celebrantes dos Acordos de Leniência da SHI.

188. Portanto, os argumentos apresentados pela defesa, embora relevantes e em grande parte aceitos, notadamente do que diz respeito a concessão dos benefícios de colaborador, não são suficientes para alterar o curso do processo, dada a autonomia e as prerrogativas do TCU.

189. Não obstante, com base nas análises efetivadas nos parágrafos anteriores, considera-se que os pedidos das defesas devem ser parcialmente acolhidos, no que concerne à concessão dos benefícios descritos no Aviso 864-GP/TCU (suspensão da multa proporcional ao débito, ressarcimento mediante pagamento parcelado de dívida, extinção de juros de mora, abatimento dos valores já restituídos por causa do acordo de colaboração), remanescendo, contudo, a possibilidade de condenação ao pagamento do débito apurado, porventura, ainda não compensado.

III.3. ALEGAÇÕES ACERCA DA LEGITIMIDADE, LEGALIDADE E DEMAIS ASPECTOS RELATIVOS ÀS CONTRATAÇÕES

190. Nesse tópico foram agrupados os argumentos apresentados pelos responsáveis que rogam pelo reconhecimento da legalidade, legitimidade das contratações. Adicionalmente, foram compilados os argumentos que visam excluir a competência e/ou interesse do Tribunal de Contas da União na apuração dos fatos.

III.3.1 Responsável: Demarco Jorge Epifânio (peça 85)

191. Os representantes legais do responsável sustentam que esta Corte de Contas não teria competência para apreciação dos fatos a ele atribuídos. Isso se deveria ao fato de que a Lei Federal 13.874/2019, em seu art. 3º, inciso V, estabelece que toda pessoa jurídica, essencial para o desenvolvimento e crescimento econômico do País, goza de presunção de boa-fé nos atos praticados no exercício de sua atividade econômica, devendo ser preservada a autonomia privada de seus atos (p. 58-62).

192. Nesse sentido, os advogados argumentam que a parceria estratégica com a Mitsui visava obter contrato de longo prazo em contrapartida a redução na taxa diária da operação das sondas. Pontuam que a existência de eventuais paradas/ociosidades fazem parte do risco econômico do negócio, sendo a assunção de tais riscos característica do próprio modelo de negócios buscado pela Petrobras. Ademais, sustentam que, à época, o entendimento do setor jurídico internacional da estatal era pela impossibilidade de aplicação do instituto da licitação, posto se tratar de parceria estratégica firmada entre duas empresas internacionais, não existindo quaisquer normas que

determinassem conduta diversa daquela praticada, de modo que rogam pelo encerramento da presente TCE (p. 62-71).

193. Considerando o cenário de exploração de petróleo em 2005/2006, entende a defesa que não teria havido manipulação de dados para justificar a operação, como assinalado pela unidade técnica. Sustentam que a decisão estava baseada na análise real do contexto que, embora otimista, era uma característica da própria estatal e refletia a confiança em um cenário de aumento da produção de barris. Alegam que o insucesso da campanha exploratória em Angola era um risco inerente ao negócio e, apesar da campanha exploratória internacional não ter gerado os lucros esperados, destacam que o Petrobras 10.000 se tornou relevante nas campanhas exploratórias nacionais, graças à sua tecnologia avançada, que permitiu a expansão do número de poços exploratórios (p. 72-79).

194. Expondo o histórico profissional e educacional do defendente, alude que este não teve participação efetiva no suposto dano apurado. Alegam que ele atuou no projeto como técnico especializado, subordinado a seus superiores imediatos, e dentro de suas competências profissionais. Apesar de ter conhecimento dos estudos técnicos, não possuía autoridade para questionar uma decisão já estabelecida pela Diretoria Executiva. Ressalta novamente que, se o departamento jurídico da Petrobras opinou pelo afastamento das normas de direito administrativo brasileiras em situações semelhantes, não caberia ao defendente, enquanto engenheiro, suspeitar de qualquer irregularidade na estruturação da parceria. A defesa enfatiza ainda a inexistência de uma conduta alternativa exigível do defendente e a completa ausência denexo causal entre suas ações e possíveis danos verificados, motivos pelos quais solicitam o afastamento da imputação de responsabilidade nos presentes autos (p. 79-86).

195. Na mesma linha, desta feita embasada em supostos entendimentos acerca do art. 28 da LINDB e em doutrina nacional, advoga a defesa que a responsabilização pessoal do agente público somente deve ocorrer na presença de dolo ou erro grosseiro. Assim, insurgindo-se contra os apontamentos da unidade técnica, ressalta que a avaliação do erro grosseiro exige mais do que um simples desvio da conduta esperada do homem médio, sendo necessário constatar-se, no caso concreto, a ocorrência de negligência extrema, imperícia ou imprudência extraordinárias, conforme jurisprudência do próprio TCU e finaliza o tópico aduzindo que se o requerido é responsável, todos os demais funcionários que participaram da operação também deveriam ser considerados igualmente responsáveis, fato este não abordado nos autos (p. 86-92).

III.3.2. Responsável: Pride International / Ensco International Ltd (peça 201)

196. Com supedâneo no art. 90 da Lei das Estatais, argumenta que, independentemente do histórico das negociações entre a Petrobras e a SHI, as condições contratuais estavam alinhadas aos padrões internacionais, não havendo que se falar em superfaturamento, o que seria corroborado pela própria decisão do Tribunal Arbitral ao qual a questão foi submetida. Replicando destaques jornalísticos da época e uma decisão do Tribunal Distrital dos EUA, reforça esse argumento enfatizando o ambiente econômico favorável para, ao final, concluir que o TCU deve respeitar o contrato e as decisões tomadas pela Diretoria Executiva da Petrobras, de modo que a responsabilização da ENSCO seria desarrazoada, desproporcional em afronta ao princípio do *venire contra factum proprium* (p. 34-37).

197. Invocando os princípios da boa-fé objetiva e do *business judgement rule*, sustenta a defesa, em suma, que o TCU não deveria reavaliar as decisões tomadas pela Diretoria Executiva da Petrobras. Tal ação, além de ser vista como uma interferência indevida nas decisões comerciais da empresa, poderia resultar em enriquecimento ilícito por parte da Petrobras, ponto este reforçado por decisão do tribunal arbitral e entendimento técnico-jurídico interno da própria estatal. Conclui, então, que ao condenar a Ensco a ressarcir valores à Petrobras, o TCU estaria interferindo indevidamente na discricionariedade da alta gestão da empresa e desrespeitando a vontade expressa da Petrobras em um procedimento arbitral, em violação ao art. 90 da Lei das Estatais e ao princípio da deferência administrativa (p. 37-42).

198. Com o suporte de referências doutrinárias, a defesa apresenta argumentos tendentes a afastar o dolo ou culpa. Argumenta que a responsabilidade de provar a culpa recai sobre o TCU, mas a unidade técnica não conseguiu fazê-lo. Ao contrário, a defesa alega que a ENSCO está sendo responsabilizada de forma quase automática, sem a devida avaliação dos pressupostos jurídicos necessários. Reforça a legalidade do negócio firmado, apresentando trechos de documentos da própria Petrobras e conclui, citando o art. 22 da LINDB, no sentido da necessidade de que seja considerada as circunstâncias práticas que influenciaram a atuação dos agentes (p. 93-103).

III.3.3. Responsável: Samsung Heavy Industries (peça 195)

199. Nesse enfoque, aduz que os contratos para a construção dos navios eram válidos e eficazes, tendo sido aprovados por órgão colegiado da Petrobras. Ressalta que os navios foram entregues e operaram conforme o esperado. Destaca que as contratações da Petrobras Internacional não estavam sujeitas à obrigatoriedade de procedimento licitatório e que não houve direcionamento indevido em favor da SHI. Reitera, nesse sentido, que havia um legítimo interesse da Petrobras em explorar o mercado de perfuração e adquirir os direitos dos navios da SHI, especialmente considerando o contexto econômico, a expansão do mercado para navios-sonda e o amplo reconhecimento da SHI como um dos principais produtores de navios-sonda de alta qualidade para águas profundas (p. 25- 28).

Análise das alegações acerca da legitimidade, legalidade e demais aspectos relativos às contratações

200. Em resumo, com base nos argumentos anteriormente sintetizados e organizados, os responsáveis buscam demonstrar que os contratos foram firmados de forma legítima, sem violação das normas estabelecidas.

201. A defesa do Sr. Demarco Jorge Epifânio vai além e sugere que: (i) o TCU não teria competência para julgar o caso, baseando-se na Lei Federal 13.874/2019; e (i) além de não ter participação efetiva do dano, a responsabilização pessoal do Sr. Demarco somente poderia ocorrer na presença de dolo ou erro grosseiro, o que não teria ocorrido, dada a legitimidade da contratação. Alude que a parceria com a Mitsui visava um contrato de longo prazo e que eventuais períodos de ociosidade e os eventuais insucessos na perfuração de poços são riscos do negócio. Afirma que a licitação não era aplicável na época e que não houve manipulação de dados para justificar a operação, sendo, posteriormente o Petrobras 10.000 relevante nas campanhas nacionais.

202. Nesse mesmo enfoque os argumentos apresentados pela defesa da Ensco orbitam a premissa de que as condições contratuais estavam alinhadas aos padrões internacionais e, em semelhança ao alegado pelo Sr. Demarco Jorge Epifânio, entendem que não caberia ao TCU reavaliar as decisões tomadas pela Diretoria Executiva da Petrobras, não havendo, portanto, que se falar em superfaturamento.

203. De igual modo, a defesa da Samsung Heavy Industries argumenta que os contratos para a construção dos navios eram válidos e eficazes, e que não houve direcionamento indevido em favor da SHI, uma vez que havia interesse da Petrobras, notadamente por conta do contexto econômico à época.

204. Percebe-se que os argumentos apresentados visam afastar a ilicitude configurada nos autos por meio da alegação de que o próprio procedimento de contratação seguiu o trâmite adequado. Note-se que o TCU não apontou defeitos no “procedimento” de contratação, mas que o cerne do problema reside em uma fase anterior à sequência de passos para efetivação do negócio. Isso porque, conforme evidências, a decisão de contratar não foi tomada com base idônea, mas sim determinada pelo interesse no recebimento de vantagem indevida (propina).

205. Dessa forma, mesmo que o procedimento de contratação tenha sido ocorrido de forma adequada posteriormente, isso não afasta a ilicitude. A suposta necessidade de construção de sondas somente se tornou de conhecimento da Diretoria Executiva, ou seja, fora do grupo que se beneficiaria da propina, depois que o pagamento ilícito estava acordado. O estudo da necessidade foi encomendado após os acertos, o que indica que, não fosse o pagamento, a Petrobras não assinaria o contrato naquele momento.

206. Importa ressaltar nesse sentido que o caso em questão não é isolado. Conforme relatado no início desta instrução, o Relatório da CIA da Petrobras indicou que infrações semelhantes, ou seja, realizadas mediante o pagamento de propina, também ocorreram em outros contratos. Isso reforça a conclusão da unidade técnica de que o estudo elaborado foi essencialmente uma manipulação para conferir legitimidade à contratação acordada mediante o pagamento de vantagem indevida.

207. Nesse sentido, acerca do contexto que envolveu a contratação da construção do Petrobras 10.000, vale a pena replicar trecho da instrução anterior (peça 4, p. 16):

84. Portanto, a dificuldade para encontrar um novo estaleiro com slot disponível e tecnologia adequada para a demanda do projeto eram de conhecimento da Diretoria Internacional e Fernando Soares. Sabia-se que, se o negócio não fosse fechado com a Samsung, dificilmente seria concretizado. Conclui-se, assim, que a Diretoria Internacional, ao indicar que não assinaria o contrato com a Samsung se a propina não fosse paga, estava disposta a não dar andamento ao projeto.

85. **Ora, se o recebimento de propina era resultado mais importante do que a própria continuidade do projeto, resta claro que o objetivo da existência do projeto era gerar propinas**, e não atender a uma necessidade da Petrobras.

86. Essa tese é corroborada pelo fato de que o documento que teria demonstrado a necessidade das sondas, “Exercício do Custo de Oportunidade das Sondas” (peça 43), elaborado pela Diretoria Internacional com premissas que o Relatório de Auditoria Interna R-02.E.003/2015 considerou como otimistas, foi elaborado em dezembro de 2005, conforme afirma o mesmo relatório de Auditoria. Entretanto, o estudo somente foi apresentado à Diretoria Executiva em 10/4/2006, por meio do DIP INTER-DN 52/2006, quando foi solicitada a aprovação da assinatura do negócio já previamente acordado. (grifos acrescidos)

208. Ou seja, se a propina não tivesse sido aceita, a Petrobras provavelmente não teria tido conhecimento daquela suposta necessidade, tal como anotado na instrução anterior.

209. Vale ainda acrescentar que a invocação do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 para o caso em apreço, como alegado pelo Sr. Demarco Jorge Epifânio, não socorre o defendente, haja vista que há entendimento do TCU de que dever de indenizar prejuízos aos cofres públicos permanece sujeito à comprovação de dolo ou culpa, sem qualquer gradação, conforme enunciado de jurisprudência extraído do recente Acórdão 1740/2023-TCU-Plenário, relatoria do Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues que leciona:

A regra prevista no art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lindb), que estabelece que o agente público só responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro, não se aplica à responsabilidade financeira por dano ao erário. O dever de indenizar prejuízos aos cofres públicos permanece sujeito à comprovação de dolo ou culpa, sem qualquer gradação, tendo em vista o tratamento constitucional dado à matéria (art. 37, § 6º, da Constituição Federal)

210. Desse modo, também o argumento de que o cenário econômico de exploração de petróleo em 2005/2006 era favorável e que as previsões eram otimistas, não socorre as partes.

211. É incontestável que, embora o ambiente econômico daquele período pudesse ser favorável ao negócio e previsões otimistas pudessem ser razoavelmente esperadas, tais fatores, de maneira alguma, têm o poder de neutralizar ou minimizar a ilicitude verificada. Vale repisar: houve pagamento de propina aos membros da então diretoria da Petrobras para efetivarem as contratações sob análise.

212. Sobre as alegações tendentes a afastar a apreciação do TCU sobre os fatos, insta consignar que atos administrativos, ainda que discricionários, embora concedam uma certa margem de liberdade ao gestor, devem sempre observar a lei, a finalidade pública, a moralidade administrativa, a razoabilidade e o interesse público. O controle externo, exercido pelo TCU, visa precisamente a conformidade da ação administrativa com a lei.

213. Com efeito, no caso em análise, verifica-se que tais princípios não foram obedecidos. A contratação não se embasou em real interesse da estatal, mas sim decorreu de acerto entre as partes, sobrepujando o interesse público.

214. Assistiria razão aos defendentes, caso tivesse havido respeito as normas e os princípios da Administração Pública, inexistindo desvios ou outras irregularidades, cenário no qual não caberia ao Tribunal imiscuir-se nas decisões e procedimentos de responsabilidade dos gestores, sob pena de ferir o princípio da discricionariedade dos atos administrativos, uma vez que o gestor, dentro do seu juízo de conveniência e oportunidade, deve decidir com fito de atingir o bem comum.

215. Nesse sentido o elucidativo Acórdão 1234/2008-TCU-Plenário, relatoria do Exmo. Ministro Ubiratan Aguiar:

Os atos administrativos discricionários dão margem de liberdade de ação para o gestor agir pela sua conveniência e oportunidade, devendo, porém, observar a lei, a finalidade pública, a moralidade administrativa, a razoabilidade e o interesse público.

216. Ademais não merece prosperar, pelos mesmos motivos, a alegação de que a parceria estratégica com a Mitsui visava obter um contrato de longo prazo em troca de uma redução na taxa diária da operação das sondas, e que eventuais paradas/ociosidades são parte do risco econômico do negócio, pois não fosse o pagamento de propina os contratos aqui analisados não teriam sido firmados. No que se refere ao pagamento por ociosidade e o débito apurado em si, vale ressaltar que será tratado em tópico específico.

217. Dessa forma não merecem prosperar tais argumentos.

III.4. METODOLOGIA DE APURAÇÃO DO DÉBITO E SUFICIÊNCIA DO PAGAMENTO EFETUADO PELA SHI

218. Nesse tópico foram agrupados os argumentos tendentes a desconstituir a metodologia de cálculo do débito apurado, bem como as proposições que atacam a própria existência do débito e ainda as alegações de suficiência dos pagamentos efetuados pela SHI em seu Acordo de Leniência.

III.4.1. Responsável: Demarco Jorge Epifânio (peça 85)

219. A defesa questiona nesse ponto a precisão do cálculo do "dano" feito pela unidade técnica, apontando contradições e inclusão de valores supostamente não relacionados à ociosidade. Destaca, nesse sentido, que mais da metade dos itens no cálculo foram quantificados de forma irregular. Argumenta que, apesar da propina, o navio-sonda Petrobras 10.000 ainda era mais barato que outros similares, não havendo que se falar em dano à Petrobras. Finaliza indicando a falta de dados técnicos claros para embasar as conclusões emanadas na instrução de peça 4 (p. 92-95).

220. Encaminhando-se para ao final, a defesa destaca o contexto exploratório da época e o uso subsequente do navio-sonda Petrobras 10.000 após o fracasso da campanha em Angola, devido a mudança do cenário internacional de exploração de petróleo, em face da crise econômica mundial. Assim, solicita que o TCU considere as circunstâncias fáticas e jurídicas da época, questionando a atribuição de "culpa" ao requerido pelos prejuízos, sem considerar os períodos de lucratividade do navio sonda. Pede que a análise do TCU se restrinja à razoabilidade das condutas do requerido, conforme art. 20, caput, art. 21, parágrafo único e art. 22, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) (p. 96-102).

III.4.2. Responsável: Pride International / Ensco International Ltd (peça 201)

221. Alude a defesa que as condições contratuais eram compatíveis com o mercado de sondas à época. Atribui a ociosidade da embarcação em 2015 a uma queda imprevista no mercado internacional. Sustenta que não houve dano à Petrobras nem lucro ilegítimo. Cita o Acórdão 129/2020-TCU-Plenário, defendendo que o mesmo entendimento deve ser aplicado, ou seja, os valores despendidos pela Petrobras seriam despesas efetivas mesmo em um ambiente livre de irregularidades, não havendo débito. Conclui que, se o lucro for considerado ilegítimo, a devolução corresponderia ao perdimento de valores, conforme a Lei Anticorrupção, cuja aplicação estaria além da competência desta Corte de Contas (p. 42-45).

222. Reitera, mediante a reprodução de variados trechos da instrução de citação e de documentos anexos, a assertiva de que o TCU não obteve dados suficientes para a configuração do sobrepreço no contrato em questão, condição essencial para a continuidade deste processo. Argumenta pela ausência de elementos substanciais que respaldem as alegações de sobrepreço, ressaltando, conforme constatado pelo Tribunal Arbitral, que a ENSCO foi prejudicada pelas ações da SHI, relacionadas ao pagamento de propinas (p. 51-53).

223. Citando documentos da arbitragem mencionada, argumenta que não houve dano ao erário. Insiste que a unidade técnica se baseou em premissas equivocadas, especialmente no pagamento de propina confirmado pela SHI em seu acordo de leniência. No entanto, reitera a ausência de prejuízo à Petrobras, conforme indicado por documentos, incluindo o laudo arbitral e o parecer do engenheiro Charles Ducan Weir. Apresenta uma análise que mostra a adequação do custo diário de operação do navio, considerando a brevidade do contrato. Acrescenta que o pagamento de bônus era prática comum e os valores eram compatíveis com outros contratos da Petrobras, o que demonstraria a inexistência de superfaturamento (p. 77-86).

224. Partindo do pressuposto de que as condições do contrato estavam alinhadas às práticas do mercado, advoga que e que a taxa de ociosidade praticada foi adequada, não representando sobrepreço. Defende que ausência de operação posterior do DS-5 foi motivada por fatores externos e alheios às condições inicialmente negociadas. Novamente, contesta o cálculo do TCU quanto ao período ocioso, alegando que se baseia em premissas falsas. Conclui que a ENSCO não pode ser considerada responsável, pois a embarcação esteve disponível para uso da Petrobras durante todo o tempo, conforme o Contrato assinado, cujas disposições devem ser observadas e cumpridas (p. 87-93).

III.4.3. Responsável: Samsung Heavy Industries (peça 195)

225. Passa a defesa a questionar a metodologia de apuração do suposto dano, apresentando dados e gráficos que retratariam o cenário econômico da época, marcado por altos preços do petróleo e grande demanda por navios de perfuração profunda. Lista diversos eventos promovidos pela Petrobras e pelo governo brasileiro, anteriores ao contrato, que evidenciariam o interesse e o planejamento da Petrobras na aquisição de navios sonda muito antes das negociações com a SHI. Assim, argumenta que os supostos pagamentos indevidos não teriam sido determinantes para a decisão da Petrobras de firmar os contratos (p. 21- 25).

226. Reconhece a defesa responsabilidade da SHI no pagamento indevido a funcionários da estatal, mas argumenta que isso não implica necessariamente que os contratos foram desvantajosos para a Petrobras. Insiste que essa circunstância deveria ter sido considerada na quantificação do dano ao Erário, contestando a premissa de que a operação foi "inútil" para a estatal e só causou prejuízos. Reforça esse argumento informando que a Petrobras admitiu, perante as autoridades dos Estados Unidos, que seus executivos estavam envolvidos em "enormes" esquemas de pagamento de propina entre 2004 e 2012. Portanto, seria incorreto concluir que os pagamentos indevidos foram as únicas justificativas para os contratos em questão (p. 28- 29).

227. Retoma o argumento de que a conclusão da unidade técnica do TCU foi baseada em premissas incorretas e analisadas superficialmente. Insiste que não foram evidenciadas ilegalidades nas condições de obtenção do contrato ou em seus termos, não houve supressão da competição e nem criação de demanda indevida pelas contratações. A defesa reaviva a delimitação do mercado à época e argumenta, por fim, que quaisquer cálculos de danos relacionados aos contratos Petrobras 10.000 CLC e DSC devem considerar que a Mitsui era uma co-compradora de 50% do navio e que os danos para a Petrobras devem ser limitados à sua participação na propriedade (p. 29- 31).

228. Prossegue argumentando que eventuais ineficiências ou prejuízos decorrentes do contrato de operação não são atribuíveis à SHI, pois seriam resultado de uma série de fatores, muitos dos quais não teriam sido considerados pela unidade técnica. Cita, nesse sentido, a má administração por parte da Petrobras e as oscilações naturais do mercado de petróleo. Infere que os contratos foram lucrativos por longos períodos, em parte devido a prorrogações e à celebração de outros contratos. Entende que qualquer dano somente poderia ser calculado a partir da comparação

entre as receitas e os gastos, o que não teria sido feito. Acrescenta, apresentando diversos gráficos, que as oscilações naturais dos preços do petróleo também influenciaram no período de ociosidade e conclui que não houve demonstração de dano à Petrobras. (p. 33-37).

229. Encaminhando-se para parte final da exposição de argumentos, alude a defesa, à luz do princípio da boa-fé objetiva, que na eventualidade deste TCU concluir que houve prejuízos à Petrobras, não seria razoável atribuir todos os danos a terceiros, considerando a omissão da Petrobras em mitigar os danos, conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça (STJ). Ressalta que a Petrobras teve diversas oportunidades para vender os navios ou ceder a operação entre 2008 e 2014, período em que os preços estavam elevados e quando já era de conhecimento público a revelação de fatos pela Operação Lava Jato e não o fez (p. 37-38).

230. Novamente retoma o argumento de que de danos relacionados aos contratos de operação devem considerar que a Mitsui era co-proprietária de 50% dos navios e que os danos para a Petrobras devem ser limitados à sua participação no negócio (p. 38- 39).

III.4.3.1 Responsável: Samsung Heavy Industries (peça 204)

231. Alegações de semelhante estrutura textual e de mesmo conteúdo argumentativo foram retomados pela defesa, conforme consta da peça 204, recepcionada como Alegações de defesa no presente processo (p. 8-10).

232. Com efeito, por economia processual, entende-se que não cabe replicar aqui os mesmos argumentos.

Análise dos argumentos relativos à metodologia de apuração do débito e suficiência do pagamento efetuado pela SHI

233. Antes de adentrar na análise específica dos argumentos suscitados pelos defendentes, vale a pena replicar aqui a tabela constante do Apêndice “E” da instrução de peça 4 que resume a origem dos débitos apurados nesse processo de forma a orientar a análise que se fará na sequência (peça 4, p. 62):

Apêndice E

RESUMO

Ocorrência	US\$	R\$	Total (R\$)
Superfaturamento na construção do Petrobras 10.000.	15.000.000,00	-	28.200.000,00
Superfaturamento no contrato de afretamento do navio-sonda DS-5.	20.000.000,00	-	77.594.000,00
Total de superfaturamento.	35.000.000,00	-	105.794.000,00
Ociosidade do Petrobras 10.000.	120.344.314,90	52.218.482,96	392.777.600,49
Ociosidade do DS-5.	84.397.923,45	-	286.759.861,57
Total de ociosidade.	204.742.238,35	52.218.482,96	679.537.462,06
TOTAL GERAL	239.742.238,35	52.218.482,96	785.331.462,06

234. Tendo sido apresentado o resumo dos débitos em apuração nesse processo, em privilégio à clareza e a boa técnica processual, considerando a interdependência dos débitos e a pluralidade de argumentos, organizar-se-á a análise da seguinte forma:

- inicialmente, será abordado o débito relativo ao superfaturamento;



- após serão abordados os argumentos relativos ao débito decorrente do pagamento pela ociosidade; e
- será tratado finalmente a alegação de quitação do débito pelo pagamento pactuado no acordo de leniência da SHI.

235. No que tange ao débito decorrente do superfaturamento na construção do Petrobras 10.000 e no contrato de afretamento do navio-sonda DS-5, os argumentos apresentados devem ser parcialmente acolhidos.

236. Isso porque a SHI alega, em relação ao superfaturamento Petrobras 10.000, que o débito deveria ser limitado a 50% do que fora calculado, uma vez que a Mitsui era coproprietária do navio e não caberia ao TCU atuar em favor daquela empresa.

237. Compulsando-se os autos, verifica-se que assiste razão a defendente, uma vez que a Sociedade de Propósito Específico (SPE) criada para a construção do navio, previa parceria entre as duas empresas, quais sejam, Petrobras International Braspetro B.V. (PIB B.V.) e Mitsui, na proporção de 50% para cada integrante, conforme consignado na instrução anterior (peça 4, p. 8):

(...)

29. Ata DE 4.595 (item 21, pauta 663), com referência ao DIP INTER-DN 150/2006, aprovou em 13/7/2006 a estrutura da SPE e a construção do navio. Os principais instrumentos do negócio são: o Ship Building Contract (SBC), com a SHI, e o Participation Agreement entre **Petrobras International Braspetro B.V. (PIB B.V.) (50%) e Mitsui (50%), com a incorporação de uma SPE na Holanda, a P&M Drilling International B.V. (P&M)**, para gestão da estrutura de negócio do Petrobras 10.000. O novo valor negociado foi US\$ 586 milhões, em razão de alteração técnicas solicitadas. Todos os contratos foram assinados em solenidade realizada em 14/7/2006. (grifos acrescidos)

238. Verifica-se que o argumento apresentado encontra ressonância com o entendimento aplicado por esta Corte, no sentido de que a imputação de débito se limita ao volume de recursos federais envolvidos. Assim, o débito relativo ao superfaturamento verificado no Contrato de Construção do Petrobras 10.000, calculado em US\$ 15.000.000,00 ou R\$ 28.200.000,00 em valores históricos (na data de 30/7/2009 ou R\$ 57.745.072,00, atualizado até 20/12/2021, conforme peça 4, p. 43), deveria ser reduzido pela metade.

239. Com efeito, merece prosperar o argumento ora analisado. Nesse sentido, será proposto que o valor do débito relativo ao superfaturamento do Petrobras 10.000, à data da elaboração da instrução de peça 4, seja limitado a 50% do que fora inicialmente calculado, o que corresponde ao dano efetivamente sofrido pela Petrobras.

240. Em relação à ociosidade resultante da operação dos navios-sonda, é crucial salientar, de início, a perspectiva da SHI.

241. Esta sustenta a ideia de uma redução pela metade do débito, considerando a copropriedade da Mitsui, no contexto da operação do Petrobras 10.000. No entanto, tal interpretação não se estende ao débito proveniente da ociosidade na operação do navio-sonda em questão. A justificativa para tal reside nos valores consignados na instrução de peça 4, os quais representam os montantes efetivamente desembolsados pela Petrobras para arcar com o pagamento por ociosidade do navio, conforme evidenciado nas Planilhas de pagamentos e dados contratuais informados pela Petrobras (peças 28, 29 e 39 a 41 do TC 004.995/2018-0). A este cenário, adiciona-se a ausência de documentos apresentados pela defesa capazes de contradizer as evidências existentes nos autos. Portanto, sob este prisma, a argumentação deve ser rejeitada.

242. Os demais aspectos relativos aos custos de ociosidade podem ser aceitos, em parte, pelos motivos que se seguem.

243. Resta claro nos autos que houve pagamento de vantagem indevida aos ex-funcionários da estatal para viabilizar o contrato de aquisição do Petrobras 10.000 e a contratação do

afretamento do DS-5. Segundo a instrução anterior, com a qual concorda-se, não fosse o pagamento de propina esses contratos não teriam sido fechados, pelo menos naquele momento.

244. Diante disso, concluiu aquela instrução que os dispêndios relativos ao período de ociosidade, pagos pela Petrobras, deveriam ser imputados como débito, haja vista não ter sido demonstrada a real necessidade daquelas contratações, tal como apontam os documentos acostados aos autos, em especial o Relatório de Auditoria da Petrobras (peça 67, p. 3-4 do TC 004.995/2018-0).

245. Em face desse entendimento, os ora defendentes insurgem-se, alegando que o cálculo do débito deveria considerar o fato de que os navios-sonda não se mantiveram ociosos durante todo o período considerado, tendo havido operações, as quais possivelmente geraram alguma receita aos cofres da Petrobras.

246. Tal ponto foi destacado pelo Sr. Demarco Jorge Epifânio (peça 85), que ressaltou ainda o contexto exploratório à época e o uso subsequente do navio-sonda Petrobras 10.000 após o fracasso da campanha em Angola, bem assim a possível mudança do cenário internacional de exploração de petróleo e demais condicionantes da atuação.

247. No mesmo sentido são as alegações aduzidas pelas empresas responsáveis, quais sejam, Pride / Ensco (peça 201) e SHI (peças 195 e 204).

248. Considerando o princípio da proporcionalidade, os argumentos expostos poderiam ser parcialmente acatados. É importante ressaltar que os gastos relacionados à ociosidade são elementos inerentes às operações em questão. Portanto, ao calcular o dano, seria pertinente a incorporação de informações relevantes, tais como as possíveis receitas ou benefícios que poderiam ter sido obtidos pela Petrobras a partir das operações realizadas pelos navios-sonda no período analisado.

249. Essa metodologia mostra-se compatível inclusive com as formas de cálculo de sobrepreço aceitas pelo TCU a exemplo do Método de Limitação do Preço Global, o qual, por analogia, pode ser aplicado por ao caso concreto aqui discutido. Por essa metodologia, o sobrepreço seria o resultado obtido após a compensação entre os valores superavaliados e os subavaliados, nos seguintes termos, conforme enunciado de jurisprudência extraído do Acórdão 1727/2018-TCU-Primeira Câmara, relatoria do Exmo. Ministro Benjamin Zymler que assevera:

Para a apuração de sobrepreço em obras já contratadas, o método adequado é o da limitação do preço global (MLPG), que prevê a compensação entre os preços superavaliados e os subavaliados, só havendo sobrepreço ou superfaturamento se a soma dos valores superavaliados superar os subavaliados, imputando-se o sobrepreço pela diferença global. Para serviços incluídos mediante termo de aditamento contratual, a avaliação de superfaturamento é mais indicada pelo método da limitação dos preços unitários (MLPU), que considera apenas os serviços com preço unitário acima do referencial, sem compensação com itens subavaliados.

250. Todavia, deve ser ressaltado que os navios-sonda em questão foram utilizados em campanhas exploratórias de petróleo, o que prejudica a aferição de lucro contábil nos moldes tradicionais e, por conseguinte, prejudica também os argumentos trazidos pelos defendentes.

251. Portanto, é importante trazer à baila que o TCU poderia, em vista da ilicitude identificada, conceber todo o dispêndio relativo à ociosidade como dano. Em que pese a incompletude das informações acostadas aos autos, não se pode asseverar a ausência de dano associado à operação dos navios, uma vez que a celebração dos contratos foi antecedida por acordos espúrios, indicando que o fator preponderante para a contratação foi o pagamento de propina, e não a demanda legítima da Petrobras.

252. No entanto, será proposta a adoção de uma solução mais ponderada, não somente pela possibilidade de existência de receitas em alguma das operações realizadas pelos navios-sonda, mas também pelo fato de que esse dispêndio (ociosidade) é comum neste tipo de contrato, como bem elucidado na instrução anterior.

253. Com efeito, à luz da razoabilidade, eventual apuração de débito poderia considerar, além dos gastos pelos períodos ociosos, também as receitas ou benefícios auferidos.

254. Dito isso, uma possível solução seria obter a documentação relativa a todos os contratos de exploração celebrados no período considerado. Todavia, nessa etapa processual, entende-se que não caberia diligenciar a Petrobras para obter tais informações, haja vista a dificuldade de acesso aos dados oriundos, por vezes, de sistemas operacionais obsoletos, além de outras dificuldades, tal como alegado pela própria estatal ainda em 2021, por ocasião da diligência realizada pela então SeinfraOperações (peça 41 do TC 004.995/2018-0).

255. O trecho a seguir, extraído da Nota Técnica da Petrobras GAPRE/GDEOC (peças 40 do TC 004.995/2018-0), elucida a situação:

(...)

Quanto às informações referentes às operações da Unidade Petrobras 10.000 em Angola - períodos 1 e 2 da tabela acima — foram realizados esforços envolvendo diversas áreas da Petrobras. **No entanto, apesar de realizadas várias consultas ao sistema legado da sociedade PIB-ANG, SAP Proani, concluiu-se que não há registro, no citado sistema,** do detalhamento dos serviços aos quais se referem as faturas pagas pela PIB-ANG à Transocean no período consultado.

Cumpre destacar que, por se tratar de informações de pouco mais de 10 anos atrás, de operações no exterior em ativos não mais existentes, a recuperação destes dados no ambiente da companhia torna-se incerta.

Assim, a informação detalhada com os "os valores conforme disposições contratuais" e "valores de eventuais retenções", apesar de todos os esforços, o que inclui recuperar os dados de backup do sistema SAP Proani **e extrair as informações no formato solicitado pelo TCU, recorrendo inclusive aos arquivos da própria Contratada para confrontar os dados recuperados, não foram suficientes para permitir o atendimento à demanda da equipe técnica da Corte de Contas,** exclusivamente no que tange aos períodos 1 e 2 solicitados.

256. Nesse cenário, propõe-se que esta Corte aceite o cálculo do dano efetivado no âmbito do Acordo de Leniência celebrado entre a Samsung Heavy Industries (SHI) e a CGU/AGU (peça 186). Isso porque o valor já ressarcido pela SHI **engloba o débito relativo ao superfaturamento em sua completude** e ainda cobre relevante percentual do débito relativo ao período de ociosidade das embarcações.

257. Conforme consta da Certidão de quitação de pagamento dos valores acordados no âmbito do respectivo Acordo de Leniência (peça 187), emitida pela CGU em 30/8/2023, a SHI restituiu, por meio de diferentes transações bancárias, **em 20/05/2021,** o valor total acordado, no montante de R\$ 811.786.743,49. Desse valor, apenas **R\$ R\$ 416.165.091,54** referem-se aos contratos analisados nesta instrução. O Quadro a seguir ilustra esse ponto:

Quadro 6 – Valores pagos pela SHI no âmbito do Acordo de Leniência firmado

Pagamento a título de Dano Presumido	Valor
referente à sonda DS-5	US\$ 20.000.000,00
referente à sonda Petrobras 10.000	US\$ 19.454.000,00
Total restituído a título de dano presumido em US\$ (sonda DS-5 + sonda Petrobras 10.000)	R\$ 39.454.000,00
Total restituído a título de dano presumido em R\$ (sonda DS-5 + sonda Petrobras 10.000) - Conversão à taxa de R\$ 5,3924	R\$ 212.751.749,60

Pagamento a título de Devolução de Lucros	Valor
referente à sonda DS-5	US\$ 28.125.000,01
referente à sonda Petrobras 10.000	US\$ 9.597.227,93
Total restituído a título de devolução de lucro em US\$ (sonda DS-5 + sonda Petrobras 10.000)	R\$ 37.722.227,94
Total restituído a título de devolução de lucro em R\$ (sonda DS-5 + sonda Petrobras 10.000) Conversão à taxa de R\$ 5,3924	R\$ 203.413.341,94
Total pago em relação ao Petrobras 10.000 e DS-5	R\$ 416.165.091,54

258. Diante disso, apresenta-se a seguir o valor do débito apurado na instrução de peça 4, em valores atualizados entre final de 2021 e início de 2022, com ajustes propostos nesta instrução, fins de comparação com os valores pagos pela SHI no âmbito de seu acordo de leniência em 20/05/2021, conforme atesta a CGU à peça 187:

Quadro 7 – Comparação entre o débito apurado e os valores pagos pela SHI no âmbito do Acordo de Leniência

Prejuízo ligado a valores utilizados para propina	Valores	Data Base	Fonte
50% da Construção do navio-sonda Petrobras 10.000	R\$ 28.872.536,00	20/12/2021	peça 4, p. 43
Afretamento DS-5	R\$ 112.539.702,51	19/01/2022	peça 4, p. 46
Prejuízo ligado à ociosidade			
Ociosidade Petrobras 10.000	R\$ 402.818.688,00	20/12/2021	peça 4, p. 44
Ociosidade DS-5	R\$ 402.785.696,00	20/12/2021	peça 4, p. 47
Valor Pago pela SHI no âmbito do Acordo de Leniência (Petrobras 10.000 e DS-5) (A)	R\$ 416.165.091,54	19/02/2021	peça 187, p. 3
Prejuízo total ligado a valores utilizados para propina (B)	R\$ 141.412.238,51	*	
Valor aproximado utilizado para cobrir o débito por ociosidade e outros (A-B)	R\$ 274.752.853,03	*	

* Simplificação de cálculo efetuada por conta das proximidades das datas

259. Assim, ainda que se considere a boa-fé objetiva da SHI, haja vista ter efetuado o pagamento antes da citação deste Tribunal, ainda em 2021, o valor devolvido no âmbito do seu acordo de leniência, não cobriria o débito inicialmente calculado, também atualizado, em grande parte, no final de 2021.

260. Ocorre, como dito, que não há informações e documentos que possam subsidiar uma reanálise do dano à luz dos elementos acima elencados: Vale dizer: faz-se necessário apurar as receitas auferidas com as operações dos navios no período considerado pela unidade técnica, caso este Tribunal acate a defesa para compensação do débito com possíveis receitas ou benefícios auferidos pela Petrobras.

261. Inexistindo tais elementos e, em face do provável fracasso em se tentar se obter tais informações a essa altura processual, conforme já exposto, conclui-se que o cálculo do débito poderia ser realizado por estimativa, procedimento aceito por esta Corte de Contas conforme remansosa jurisprudência.

262. Cite-se, nesse sentido, o Acórdão 1386/2010-TCU-Plenário, relatoria do Exmo. Ministro Augusto Nardes, cujo enunciado leciona:

A averiguação do débito far-se-á mediante estimativa, quando, por meios confiáveis, é apurada quantia que seguramente não excederia o real valor devido.

263. No caso em apreço, o montante calculado pela unidade técnica à peça 4 seria a maior quantia possivelmente devida pelos responsáveis em um cenário no qual as operações executadas pelos Navios Petrobras 10.000 e DS-5 não tenham gerado qualquer receita ou benefício (limite superior), sendo, dessa forma, o montante do débito apurado no âmbito do Acordo de Leniência da SHI a quantia obtida, por método confiável, mais próxima daquele limite, sem excedê-lo.

264. Percebe-se assim que existe margem para que o TCU acolha tal proposta, haja vista a contínua busca da atuação integrada das instituições de forma a possibilitar a convergência de valores benéficos à sociedade. Em respeito à missão institucional desta Corte e em honra à cooperação entre as instâncias de controle, julga-se apropriado adotar como cálculo do débito aqui apurado, a estimativa realizada pela CGU/AGU, concedendo-se assim, quitação ao débito identificado nesta Tomada de Contas Especial.

265. Esse encaminhamento, além de razoável, é alinhado ao cenário de atual de cooperação, visto que o TCU é signatário do Acordo de Cooperação Técnica 01/2020, concordando em implementar diversas iniciativas para a cooperação institucional e respeitar o teor dos acordos de leniência. A esse respeito, vale acrescentar que em recente decisão, proferida na sessão Plenária do dia 21/2/2024 o TCU aprovou, por unanimidade, projetos de normativos com o objetivo de disciplinar os procedimentos relacionados às ações operacionais previstas no Acordo de Cooperação Técnica (ACT), com efeito foi produzida a Instrução Normativa TCU 95/2024.

266. Esse normativo, que disciplina a atuação do Tribunal de Contas da União decorrente do Acordo de Cooperação Técnica (ACT), incorpora exatamente a ideia de cooperação entre os órgãos de controle em face dos impactos inerentes aos acordos celebrados. Nesse contexto, destaca-se o art. 9º da supracitada instrução normativa que estabelece:

Art. 9º Caso a manifestação do Plenário seja no sentido de considerar que os valores negociados no acordo satisfazem aos critérios estabelecidos para o ressarcimento dos danos estimados pelo TCU, o Colegiado deverá, no mesmo ato, declarar que o pleno cumprimento das obrigações assumidas relacionadas ao ressarcimento dos danos ensejará a quitação dos valores apurados nos processos de controle externo correspondentes no TCU, com relação à proponente do acordo.

Parágrafo único. A declaração de que o pleno cumprimento das obrigações assumidas relacionadas ao ressarcimento dos danos ensejará a quitação dos valores apurados nos processos de controle externo correspondentes no TCU, nos termos deste artigo, é condicionada à veracidade e à completude das informações prestadas pela pessoa jurídica proponente à CGU/AGU, podendo ser revista, a qualquer tempo, caso venham a ser conhecidas irregularidades ou documentos novos capazes de alterar as bases fáticas que nortearam a celebração do acordo de leniência, devendo tal ressalva ser declarada expressamente no respectivo acórdão.

267. Diante disso, será proposto o entendimento de que há razoável grau de certeza de que o montante ressarcido reflete o dano causado à Petrobras, haja vista que também as instituições

celebrantes dispõem de metodologia para apuração do dano a título de dano presumido e devolução de lucros.

268. Soma-se a isso o fato de que a restituição desses valores se deu, em grande medida, pela posição colaborativa da SHI. Nesse ponto, ressalte-se que **o valor já foi ressarcido em sua totalidade**, o que não é o comum nos acordos dessa monta e deve, igualmente, ser levado em consideração nessa análise.

269. Por fim cabe rememorar dois pontos importantes que corroboram a proposta aqui apresentada.

270. O primeiro refere-se a dificuldade de obtenção de informações, uma vez que a própria Petrobras já relatou extrema dificuldade em obtê-las, notadamente por serem decorrentes de operações no exterior, ocorridas há mais de uma década, tornando a recuperação daqueles dados, no ambiente da companhia, uma tarefa incerta.

271. O segundo ponto refere-se à característica inerente ao dispêndio por ociosidade. Conforme evidenciado na instrução anterior esses gastos são uma praxe nesse tipo de contrato, fato esse que também deve ser sopesado na apuração do débito. Destaca-se aqui o trecho da instrução que toca esse ponto (peça 4, p. 14-15):

c) pagamentos por períodos ociosos em razão da falta de demanda da sonda

76. **O contrato de afretamento da Petrobras 10.000, como é praxe nesse tipo de contrato, previa a realização de pagamentos, em valores reduzidos a 97 ou 85% da taxa diária, chamados de Standby Rate e Long Standby Rate respectivamente** (peça 37, p. 169), pelo período em que a sonda permanecesse inoperante em razão da impossibilidade de continuidade dos serviços, seja porque resta pendente alguma decisão ou orientação da contratante, seja por condições naturais adversas de luminosidade ou tempo.

(...)

78. **A ocorrência de ociosidade por si só não configura irregularidade, pois pode simplesmente representar a materialização de um risco do negócio**. Entretanto, o contexto da contratação obriga a verificar se tal ociosidade não foi consequência de atuação irregular que induziu uma contratação desnecessária, situação que configuraria os respectivos pagamentos como prejuízos. (grifos acrescentados)

272. Em suma, a análise do caso deve levar em consideração uma série de fatores, incluindo a boa-fé objetiva da SHI, a mitigação de danos em face dos posteriores contratos firmados pela Petrobras, a recuperação de dados referentes às operações realizadas e a celebração do acordo de leniência com o pagamento integral do valor acordado. A complexidade do caso exige uma abordagem cooperativa e ponderada, que leve em conta todos esses aspectos.

273. Com efeito, à luz da verdade material, razoabilidade e proporcionalidade que devem pautar às Decisões desta Corte, propõe-se que o débito tratado nesses autos seja considerado quitado em face do pagamento integral do valor acordado pela Samsung Heavy Industries (SHI) no âmbito de seu Acordo de Leniência celebrado com a CGU/AGU, conforme Certidão de Quitação à peça 187 destes autos.

274. Portanto, os argumentos aqui analisados devem ser parcialmente recepcionados, motivo pelo qual ao final será proposto que o TCU reconheça a quitação ao débito apurado nesta TCE.

III.5. ARGUMENTOS E ALEGAÇÕES INDIVIDUALIZADAS 150

275. O teor das contestações apresentadas pelos responsáveis, contemplando todos os aspectos imprescindíveis às respectivas análises que serão realizadas subsequentemente, de maneira sucinta, serão organizados e reproduzidos a seguir.

III.5.1. Responsável: Eduardo Costa Vaz Musa

276. Cabe inicialmente salientar que os argumentos apresentados na peça de defesa (peça 59) foram todos analisados no tópico referente ao reconhecimento da condição de colaborador

(parágrafos 150 a 189), isso porque sua defesa funda-se somente nesse argumento central. Tendo em vista que cabe maior aprofundamento em alguns pontos, os quais foram somente tangenciados anteriormente, apresenta-se a seguir, por economia processual, apenas um resumo a fim de reavivar os argumentos apresentados e analisados, sendo posteriormente feita a análise individualizada da responsabilidade do defendente.

III.5.1.1. Alegações de defesa (peça 59)

277. Verifica-se que a defesa inicia a peça 59 com um histórico processual e argumenta que o requerido deve ser reconhecido como colaborador da justiça, pois as imputações baseiam-se em suas próprias declarações efetuadas no âmbito de seu Acordo de Colaboração Premiada.

278. Destaca a defesa a importância da colaboração do Sr. Eduardo Costa Vaz Musa com a "Operação Lava Jato", expondo ilícitos nas contratações da Petrobras e contribuindo para o esclarecimento dos fatos. Sustenta que o TCU deve aderir ao Acordo de Colaboração Premiada, pois se beneficia das provas produzidas pelo colaborador.

279. Informa a defesa que o requerente restituiu integralmente todos os valores recebidos irregularmente e pagou multa compensatória cível, portanto, deve ser tratado como colaborador perante o TCU. Por fim, a defesa solicita que o TCU reconheça a condição de colaborador e não aplique qualquer penalidade.

Análise das alegações de defesa do Sr. Eduardo Costa Vaz Musa (peça 59)

280. *Prima facie*, é importante registrar que a defesa do responsável se fundamentou primordialmente na premissa de que o TCU deveria reconhecer sua condição de colaborador e, consequentemente, abster-se de aplicar qualquer sanção. Adicionalmente, a defesa sustenta que não deveria ser exigido do responsável qualquer ressarcimento relativo ao dano ao erário, uma vez que todos os valores recebidos de forma irregular teriam sido devolvidos, além do pagamento de multa compensatória.

281. Nesse contexto, é relevante salientar que os argumentos relativos ao reconhecimento da condição de colaborador devem ser acatados, conforme análise realizada nos parágrafos anteriores desta instrução. No entanto, é imperativo reiterar que tal reconhecimento não exime o responsável de ressarcir qualquer dano remanescente, sendo que os pagamentos efetuados no âmbito de seu acordo podem ser compensados oportunamente durante a execução de eventual acórdão condenatório do TCU.

282. No caso em questão, considerando o pagamento significativo realizado pela Samsung Heavy Industries no contexto de seu acordo de leniência, será examinado se o montante desembolsado abrange a totalidade do débito identificado nestes autos, o que pode evitar a cobrança do débito do responsável, mas não impede que o TCU julgue as contas. A questão relativa à integralidade do montante pago pela Samsung será abordada em um tópico específico ao final destas análises.

283. Embora não tenha havido contestação por parte do responsável, à luz da verdade material, os fundamentos da responsabilização foram reavaliados, levando-se em consideração os argumentos apresentados pelos demais responsáveis, tendo em vista a responsabilidade solidária pelos ilícitos.

284. Dito isso, conforme se depreende da matriz de responsabilização contida no Apêndice "D" da peça 4, as condutas atribuídas ao responsável são as seguintes:

Superfaturamento na construção do navio-sonda Petrobras 10.000 pela Samsung.

Determinar a desnecessária e ilegítima contratação de navio para a Petrobras sem a necessária previsão de demanda, devido a acerto de propina, permitindo a ocorrência de ociosidade e o respectivo pagamento, contrariando a Lei 6.404/1976 (arts. 153, 154, 155, inciso I e 158) e incorrendo no art. 317 do Código Penal, ao invés de resguardar os interesses e o patrimônio da estatal.

Pagamentos por período de ociosidade do Petrobras 10.000.

Determinar a desnecessária e ilegítima contratação de navio para a Petrobras sem a necessária previsão de demanda, devido a acerto de propina, permitindo a ocorrência de ociosidade e o respectivo pagamento, contrariando a Lei 6.404/1976 (arts. 153, 154, 155, inciso I e 158) e incorrendo no art. 317 do Código Penal, ao invés de resguardar os interesses e o patrimônio da estatal.

285. As evidências apresentadas nos autos e destacadas na instrução da peça 4 não somente delineiam a conduta ilícita do Sr. Eduardo Costa Vaz Musa, mas também permitem verificar a importância dos elementos de prova colhidos em seu acordo de colaboração, o que corrobora a proposta de encaminhamento ao final exposta no sentido de reconhecer a condição de colaborador. Replicam-se aqui os trechos que elucidam os fundamentos da responsabilização proposta (peça 4, p. 5-17):

III.1. Petrobras 10.000

Histórico contratual

(...)

24. Em dezembro de 2005, começaram a circular e-mails demandando as áreas de Finanças, Tributário e Jurídico por pareceres nas tratativas com a Mitsui e fica premente a necessidade de formação de equipe para atuar na preparação das negociações. O intercâmbio de correio eletrônico segue ao longo dos meses seguintes, trocando informações entre os interlocutores e **formalizando Eduardo Musa como gerente do projeto.**

(...)

27. **Em 12/6/2006 uma missão é enviada ao Japão e Coréia do Sul** para detalhar com a Mitsui e a Samsung Heavy Industries (SHI) os instrumentos contratuais relativos à construção do navio. Nesta missão **estão relacionados Eduardo Musa, Demarco, Maurício Velloso, Mônica Antão Xavier e Mario Luís Oliveira**, sendo que este último não chegou a embarcar.

28. Em 26/6/2006 Demarco encaminha para Moreira um e-mail com o relatório da viagem. Nesta mesma **data Musa encaminha e-mail a Maurício solicitando que todas as mensagens relativas ao projeto sejam copiadas a ele.** Em 6/7/2006, Maurício Velloso faz uma consulta ao Jurídico sobre a possibilidade de utilização do navio sonda, construído no exterior sem licitação, em águas brasileiras, demonstrando incerteza quanto à real campanha de poços no exterior.

(...)

30. Em 17/4/2007, **Demarco envia mensagens de e-mail para Eduardo Musa e Mônica Xavier** sobre a contratação do operador da Petrobras 10.000. A P&M conduziu a pesquisa de mercado (*market inquiry*) convidando dez empresas. De acordo com os critérios iniciais, a Transocean (TO) e a Pride figuravam como 1ª e 2ª colocadas, respectivamente. O primeiro planejamento previa somente a seleção de um operador para o navio-sonda. Posteriormente, todavia, as empresas adotaram a premissa de aquisição da propriedade da embarcação depois de dez (Pride) ou vinte anos (TO).

(...)

50. Seguiram-se etapas de negociação que incluíram reuniões em 26/5/2006 (Mitsui e Nestor Cerveró), em 5/6/2006 (Nestor Cerveró, Samsung e Mitsui) e **em 28/6/2006 (Nestor Cerveró e Mitsui) e visita de Demarco Epifânio e Eduardo Musa** ao Japão e à Coreia do Sul.

(...)

61. Embora Júlio Camargo tenha posteriormente retirado que Fernando Soares teria feito menção à Diretoria Internacional quando combinaram o valor do acordo, **o próprio Fernando Soares e Nestor Cerveró e Eduardo Musa, dois dos destinatários da propina, confirmaram o recebimento dos valores:**

QUE negociou com JÚLIO CAMARGO uma comissão para o depoente de quinze milhões de dólares; QUE quando o negócio começou a andar, em razão da confiança que tinha com NESTOR CERVERÓ e MOREIRA, o depoente propôs que houvesse o pagamento de parte de sua comissão para o grupo técnico da PETROBRAS; QUE fez tal sugestão em razão da relação

de amizade e por eles terem oportunizado negócios do depoente com a PETROBRAS; QUE do valor da comissão do depoente, o depoente repassaria aproximadamente oito ou nove milhões de dólares para os funcionários da PETROBRAS e o depoente ficaria com cerca de seis ou sete milhões de dólares; QUE ainda não tinha conhecimento de como seria a divisão interna entre eles, pois em um primeiro momento conversou apenas com NESTOR CERVERÓ e LUIZ MOREIRA; QUE, posteriormente, apareceu o nome dos outros técnicos que também receberam valores, que foram RAFAEL COMINO, CEZAR TAVARES, **EDUARDO MUSA e o DEMARCO**. [Peça 61, p. 8].

QUE o declarante solicitou o pagamento de uma propina de US\$ 15 milhões de dólares; QUE essa solicitação foi repassada a FERNANDO ANTÔNIO DE FALCÃO SOARES, que era o responsável por tratar da propina com JÚLIO CAMARGO; QUE geralmente os operadores do recebimento e repasse de propinas celebram contratos de consultoria registrados no exterior para o pagamento de valores; QUE o declarante não sabe se nesse caso específico FERNANDO ANTÔNIO FALCÃO SOARES assinou contrato desse tipo com JÚLIO CAMARGO; QUE a propina seria paga por JÚLIO CAMARGO, como intermediário do negócio; QIE o valor seria dividido entre o declarante, os gerentes MOREIRA, MUSA, COMINO, DEMARCO e o terceirizado TAVARES, o Diretor de Abastecimento PAULO ROBERTO COSTA e FERNANDO ANTÔNIO FALCÃO SOARES.

[Peça 59, p. 2].

Que, por volta de julho de 2006, quando o declarante estava começando a trabalhar no desenvolvimento do projeto do navio sonda PETROBRAS 10.000, MOREIRO mostrou uma planilha de divisão de propinas da área internacional da PETROBRAS; QUE esta planilha constavam codinomes (apelidos); QUE o apelido de NESTOR na planilha era “LINDINHO”; QUE NESTOR CERVERÓ foi indicado de DELCÍDIO DO AMARAL, senador pelo PT, que foi diretor da área de gás e energia no Governo FERNANDO HENRIQUE CARDOSO, época em que NESTOR CERVERÓ era o seu gerente executivo; QUE neste planilha estavam PASSADENA e PETROBRAS 10.000, sendo que o navio VITÓRIA 10.000 foi acrescentado posteriormente; QUE a planilha foi apresentada nesta reunião que estavam presentes LUIS MOREIRA, gerente executivo de NESTOR CERVERÓ, CEZAR TAVARES, ex-funcionário e contratado como consultor de MOREIRA e COMINO, gerente da área internacional, sendo que todos receberiam propina, proporcionalmente e conforme a atuação nos projetos; QUE o declarante participaria da divisão da propina na PETROBRAS 10.000 porque trabalharia no desenvolvimento do projeto.

[Peça 60, p. 2-3].

62. Os dados das contas utilizadas nas transações corroboram o entendimento de que os valores recebidos da Samsung por Júlio Camargo e repassados a Fernando Soares se destinavam ao repasse de propinas à Diretoria Internacional, em especial a Nestor Cerveró (peça 14, p. 28-46). **O próprio Nestor Cerveró e Eduardo Musa confirmaram o recebimento desses valores.**

63. **Assim é que, dos US\$ 20 milhões acordados pela Samsung para remunerar os trabalhos de Júlio Camargo, US\$ 15 milhões foram destinados ao pagamento de propina.** Por óbvio que esse valor foi contemplado pela Samsung como custo do negócio e foi considerado para compor os US\$ 586.000.000,00 do *Ship Building Contract* (SBC). (grifos acrescentados)

286. Pela análise realizada nesta instrução, não se vislumbra alterações na responsabilização proposta. Ademais, salienta-se que não houve apresentação de elementos, ainda que por outros responsáveis arrolados, que pudessem refutar a configuração da irregularidade tratada nos autos.

287. Com efeito, apesar do acolhimento parcial das alegações de defesa, que se baseiam no argumento de que o TCU deve reconhecer a condição de colaborador do responsável, verifica-se que as provas e demais elementos de convicção colacionados no presente processo indicam que o Sr. Eduardo Musa foi responsável pela contratação desnecessária e ilegítima do navio sonda Petrobras 10.000, sem a necessária previsão de demanda, mediante recebimento de propina.

288. Portanto, ao final será proposto que suas contas sejam julgadas irregulares, sem débito, aplicando-lhe ainda multa prevista no art. 58, inciso I, da LOTCU e, por considerar graves as infrações cometidas pelo responsável será proposta sua inabilitação pelo período de oito anos para o exercício de cargo em comissão e função de confiança no âmbito da administração federal, nos

termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, e do art. 270 do RITCU. No entanto, a subsequente execução dessas penalidades e a correspondente prescrição da pretensão punitiva do TCU serão suspensas, em face do reconhecimento de sua condição de colaborador, desde que seja mantido o respeito ao acordo firmado.

III.5.2. Responsável: Hamylton Pinheiro Padilha Junior

289. É imperativo destacar, de forma inicial, que os argumentos articulados na mencionada peça de defesa foram, em sua maior parte, apresentados e analisados em tópicos antecedentes. Naquelas análises abordou-se argumentos referentes à prescrição e ao reconhecimento da condição de colaborador, os quais, em última análise, são os pilares fundamentais da defesa apresentada (parágrafos 35 a 189).

290. No entanto, ainda persiste um argumento não apreciado até o presente momento. Este será apresentado na sequência, seguido de sua análise à luz de todo contexto delimitado nos autos.

291. Ademais, é importante ressaltar a necessidade de aprofundamento e individualização de questões relativas à conduta atribuída ao responsável à luz da verdade material, em que pese determinados aspectos não terem sido objeto de contestação pela defesa do responsável.

292. Dito isso, passa-se a apresentação do argumento ainda não apreciado, sendo posteriormente procedida a análise individualizada da responsabilidade do defendente.

III.5.2.1. Alegações de defesa (peça 67)

293. Inicialmente, a defesa do responsável alerta para a possibilidade de o Exmo. Ministro Aroldo Cedraz estar impedido para julgar esta demanda.

294. Alude, nesse sentido que o Ministro Relator já se declarou impedido no processo TC 039.955/2018-4, conforme evidenciado pelo documento anexado à peça 68 destes autos e, por entender que ambos os processos têm a mesma origem, ou seja, são derivados do Acórdão 2.724/2017-TCU, solicita que o Ministro avalie se também se encontra impedido de julgar o presente processo (p. 1-2).

295. Os demais argumentos que compõem a peça foram analisados anteriormente (parágrafos 61 a 96 e 150 a 189).

Análise das alegações de defesa do Sr. Hamylton Pinheiro Padilha Junior (peça 67)

296. Insta inicialmente salientar que a demanda apresentada, qual seja, que o ministro avalie se está impedido de atuar no caso, em sua essência, não se configura propriamente como um argumento de defesa. Na verdade, essa demanda se assemelha mais a um pedido formal, uma solicitação processual, devendo ser, por isso, tratada dessa forma.

297. Há apenas mera conjectura acerca dessa possibilidade, em face de que o ministro havia se declarado impedido em outro processo, supostamente derivado do mesmo acórdão que deu impulso ao processo em tela. Não havendo sequer argumentos para corroborar o pedido.

298. Vale acrescentar que em situações semelhantes, nas quais os responsáveis alegam prejuízo à ampla defesa ou ao contraditório, já decidiu o TCU que o reconhecimento condição de impedimento, depende da comprovação, de forma inequívoca, de uma hipótese taxativamente prevista na legislação de regência. Além disso, seria também necessário demonstrar o interesse direto no processo de controle externo do relator, o que poderia representar uma possível ofensa ao princípio da imparcialidade.

299. A partir da análise da referida peça de defesa, não se evidencia a demonstração de nenhuma dessas condições. Portanto, não cabe a esta unidade técnica, nesta etapa processual, na qual se analisam as alegações de defesa de diversos responsáveis, propor qualquer medida nesse sentido. Por certo, o ministro relator, ao reavaliar o caso, poderá revisitar o assunto, adotando medida que julgar necessária.

300. Cabe por fim destacar o enunciado de jurisprudência desta Corte extraído do Acórdão 922/2021, sob a relatoria do Exmo. Ministro Augusto Nardes, que assevera:

Para o acolhimento de arguição de impedimento ou de suspeição da autoridade excepta, é imprescindível que a parte supostamente prejudicada comprove, de forma inequívoca, hipótese taxativamente prevista na legislação de regência, como também o interesse direto do relator no desfecho do processo de controle externo, com ofensa ao princípio da imparcialidade do juiz e a dispositivo da Lei Orgânica da Magistratura.

301. Finalizada a análise do último argumento apresentado pelo defendente, passa-se ao aprofundamento dos pontos essenciais à responsabilização.

302. Registre-se que a defesa do responsável se baseou primordialmente na premissa de que o TCU deveria reconhecer sua condição de colaborador e, conseqüentemente, abster-se de aplicar qualquer sanção. Ademais, a defesa sustenta que não deveria ser exigido do responsável qualquer ressarcimento relativo ao dano ao erário, sob o argumento de que todos os valores recebidos de forma irregular já teriam sido integralmente devolvidos, além do pagamento de multa compensatória e do estabelecimento de outras medidas por parte das entidades celebrantes.

303. Nesse cenário, é relevante enfatizar que os argumentos relativos ao reconhecimento da condição de colaborador devem ser acatados, conforme análise realizada nos parágrafos anteriores desta instrução (parágrafos 150 a 189). No entanto, é imperativo reiterar que tal reconhecimento não exime o responsável de ressarcir qualquer dano remanescente ao erário. Os pagamentos efetuados no âmbito de seu acordo de colaboração podem ser compensados oportunamente durante a execução de eventual acórdão condenatório proferido pelo TCU, conforme também tratado alhures.

304. Embora não tenha havido contestação por parte do responsável, à luz da verdade material, os fundamentos da responsabilização foram revisitados, levando-se em consideração os argumentos apresentados pelos demais responsáveis, tendo em vista a responsabilidade solidária pelos ilícitos praticados.

305. Dito isso, conforme se depreende da matriz de responsabilização contida no Apêndice "D" da peça 4, as condutas atribuídas ao responsável são as seguintes:

Superfaturamento no contrato de afretamento do navio-sonda DS-5 pela Pride/Ensco.

Intermediar negócio jurídico corrupto e pagamento de propina para determinar a atuação de agentes da Petrobras na contratação do afretamento do DS-5, incorrendo no art. 333 do Código Penal, ao invés de agir em conformidade com a boa-fé em ambiente empresarial de livre concorrência

Pagamentos por período de ociosidade do DS-5.

Intermediar negócio jurídico corrupto e pagamento de propina para determinar a atuação de agentes da Petrobras, incorrendo no art. 333 do Código Penal, ao invés de agir em conformidade com a boa-fé em ambiente empresarial de livre concorrência.

306. As evidências apresentadas nos autos e destacadas na instrução da peça 4 não apenas delineiam de forma clara e inequívoca a conduta ilícita do Sr. Hamylton Pinheiro Padilha Junior, mas também permitem verificar a relevância e o peso dos elementos de prova colhidos em seu acordo de colaboração. Esses elementos corroboram a proposta de encaminhamento ao final exposta no sentido de reconhecer sua condição de colaborador.

307. Para elucidar os fundamentos da responsabilização proposta, replicam-se aqui os trechos pertinentes (peça 4, p. 21-33):

Histórico de outros fatos que cercaram a contratação

111. A contratação do afretamento do DS-5 junto à Pride teve origem em fatos irregulares, relatados pelo colaborador Hamylton Padilha Júnior – que atuou no negócio como representante da Pride e intermediário das propinas pagas e confessadas pela Samsung Heavy Industries em seu acordo firmado com o Department of Justice (DOJ), no âmbito do Foreign Corrupt Practices Act (FCPA, Lei de Práticas de Corrupção no Exterior em tradução livre).

112. **Hamylton Padilha descreveu os fatos da seguinte maneira** (ajustes de forma e grifos acrescidos):

(...) que no melhor de suas lembranças pode esclarecer graves irregularidades que envolvem a contratação da sonda denominada DS-5 no ano de 2007 e 2008, com a Diretoria Internacional da Petrobras, que era presidida pelos Sr. Nestor Cerveró; Que, com relação ao NAVIO DS-5 (ex-Pride Mendocino), o declarante esclarece que a sequência de eventos que levaram as negociações entre a Pride Internacional Inc. (hoje Ensco) e a Petrobras para a contratação do navio DS-5 estão muito bem resumidas na carta da Ensco enviada à Petrobras em resposta ao relatório de auditoria interna, o qual foi entregue ao MP (Doc. 1); Que, em maio de 2007, após as diversas tentativas prévias de realização de negócios da Pride com a área internacional da Petrobras, o declarante foi procurado pelo Sr. Raul Schmidt Felipe Júnior (“Raul Schmidt”), que alegava estar representando o Diretor de Engenharia da Petrobras, Renato Duque, quando lhe informou que, embora as negociações já estivessem muito adiantadas, a Pride não iria ter sucesso nesta negociação sem que houvesse pagamento de propina; Que embora Raul Schmidt tivesse dito no primeiro momento que era ligado a Renato Duque, o certo é que ele disse ter certeza de que a **Pride só realizaria qualquer negócio com a Petrobras, na área internacional, se fossem pagas propinas para certos Diretores, dando a entender que era mais de uma pessoa; Que, no primeiro momento, o declarante informou que não haveria qualquer possibilidade de pagamento de propina, porque suas comissões já estavam, negociadas e assinadas via contrato com a Pride e também por conta do compliance interno das companhias americanas (FCPA);** Que, diante desta primeira resposta, Raul Schmidt sugeriu que o navio fosse construído pela Samsung Heavy Industries Co. (“Samsung”), nos moldes de operações anteriores (Vitória 10.000 e Petrobras 10.000) já concluídas; **uma vez que a Samsung estaria disposta a viabilizar o pagamento de propinas, com a entrega de recursos no exterior para serem repassados à diretoria internacional da Petrobras;** Que o declarante afirma que naquele momento a Pride estava negociando a possível construção do navio com três estaleiros coreanos (DAEWOO, SAMSUNG e HYUNDAI); Que, no entanto, em outubro de 2007, foi marcada reunião entre os executivos da Pride e o presidente da área internacional da Petrobras, Nestor Cerveró, o qual neste encontro indicou que a Samsung seria a empresa mais indicada, por conta, segundo ele, dos bons serviços prestados à Petrobras; Que, em decorrência da solicitação da Petrobras, a Pride encerrou as negociações com os demais estaleiros e prosseguiu as negociações com a Samsung para a construção da sonda DS-5; **Que, posteriormente o declarante manteve contato com Harry Park (Vice Presidente da Samsung) o qual indicou poder ajudar no processo com base na recente experiência anterior na contratação dos dois navios da Petrobras (PB 10.000 e Vitória 10000), oportunidade em que ele alegou que os diretores Renato Duque e Nestor Cerveró estavam “alinhados” nesta negociação e que já haviam informado ao Sr. Júlio Camargo que ele não participaria da mesma.** Que o declarante acrescenta que durante o processo de negociação com a Petrobras e Pride lhe solicitou a diminuição de sua comissão que era de 2,5% sobre o faturamento mensal da companhia no afretamento do navio, para 1,5%, o que acabou por se consumir voluntariamente ao final do processo; Que em função disto, ao negociar com Harry Park, após ter aceitado reduzir sua comissão como proposto pela Pride, negociou com a Samsung o pagamento de US\$ 10.000.000,00 que era o valor que iria compensar parcialmente a redução de sua comissão, uma vez que a Samsung tinha interesse que se encerrasse rapidamente a negociação de construção do navio entre ela e a Pride; Que nesta oportunidade restou acertado com Park, da Samsung, que valor idêntico seria pago a título de propina ao Sr. Raul Schmidt, que, segundo o entendimento do declarante, seria repassado a Renato Duque e Nestor Cerveró; Que, então foi realizada a assinatura do “Comission Agreement”, em 18/10/2007, entre Samsung Heavy Industries Co., Ltd., de um lado, e como agentes, Barvella Holdings Corp (BVI), e a empresa Goodall Trade Inc. (BVI) (“Doc 2”), que tem como beneficiário final o Sr. Raul Schmidt; Que, desta forma, cada parte receberia os citados dez milhões de dólares americanos; Que foi Raul Schmidt quem indicou a companhia Goodall Trade Inc. para receber a quantia paga pela Samsung quem, segundo ele, tinha como destinatários Renato Duque, Nestor Cerveró e a si próprio (Invoice da Goodall Trade Inc. encaminhado para a Samsung – “Doc. 3”); Que o declarante indicou como beneficiário da sua parte a empresa Barvella Holdings Corp. Que é de seu amigo Cesar Piletto, o qual assinou os documentos de abertura da conta junto aos bancos Universal Bank no Chipre e EVG em Antígua; **Que o declarante pediu ao seu amigo Cesar para utilizar esta conta para não permitir que a Pride tomasse conhecimento do recebimento da comissão**

diretamente do estaleiro; Que o Sr. Cesar Piletto nunca teve conhecimento das conversas mantidas pelo declarante e apenas lhe prestou um favor, sem conhecer qualquer irregularidade; que todas as instruções para a abertura da conta foram fornecidas pelo declarante, sem a participação do Cesar Piletto em qualquer aspecto desta negociação com a Petrobras, com Raul Schmidt ou com a Samsung; Que a Barvella recebeu o valor total contratado com a Samsung, em 3 parcelas com datas distintas, no período de março de 2008 a março de 2011 (Invoice nº 2 e 3 da Barvella encaminhado para a Samsung – “Docs. 4 e 5), por meio de créditos efetuados em 2 contas mantidas junto aos bancos Universal Bank, em Chipre, e EVG Bank, em Antígua:

- Parcela 1: recebida em 14/3/2008, no valor de USD 4.000.000,00, creditado na conta mantida no Banco Universal Bank, em Chipre (ver detalhes abaixo);
- Parcela 2: recebida em 30/8/2008, no valor de USD 2.999.976,00, creditado na mesma conta do Universal Bank; totalizando o montante de USD 6.999.976,00 recebido nesta conta; e
- Parcela 3: recebida em 16/3/2011, no valor de USD 3.000.000,00 recebido na conta junto ao EVG Bank (nº 1113).

Que após a assinatura definitiva dos contratos, o Sr. Raul Schmidt procurou o declarante afirmando que os diretores da Petrobras ainda não estavam satisfeitos com o quanto recebido e solicitavam um pagamento adicional no valor de US\$ 1.000.000,00 (um milhão de dólares americanos); Que, na sequência, o declarante encontrou com Renato Duque e Nestor Cerveró no Hotel Marina, no Rio de Janeiro; Que a quase totalidade das conversas girou em torno de amenidades, sendo que ao final eles afirmaram que o declarante seria procurado por um contato deles para receber a quantia adicional solicitada, cujo nome era o Sr. Diogo Candolo; Que, de fato o declarante foi procurado por Diogo, salvo engano no final de março ou início de abril de 2008, e por indicação dele, em 9/4/2008, foi realizada a transferência do valor de US\$ 1.800.000,00 da conta da Barvella junto ao Universal Bank para a conta da empresa Aermacchi Group Ltd., mantida junto ao banco EGV em Antígua (atualmente extinto) da conta nº 1086, já encerrada, cujo beneficiário era o próprio declarante; Que tal expediente foi feito para não estabelecer vínculo direto com conta da Barvella, e em seguida US\$ 1.000.000,00 foram transferidos para a conta indicada por Diogo, ou seja, para a empresa Hong Shing Trading Limited, também na mesma data de 9/4/2008 mantida junto ao Banco Hang Seng Bank, em Hong Kong nº 776-0470784-883 (Invoice encaminhado para a Hong Shing Trading – “Doc. 6”), acreditando o declarante que referida sociedade seja dos referidos diretores ou que esta tenha repassado o dinheiro a eles; (...)

[Peça 63].

(...)

118. Somados a esses indícios, os relatos de Hamylton Padilha e da Samsung contam mais sobre a motivação da contratação.

119. Resumidamente, a Samsung, intencionando vender um navio-sonda à Pride, buscou funcionários da Diretoria Internacional da Petrobras com os quais já havia feito negócios ilícitos recentemente para que eles providenciassem um contrato de afretamento com a Pride de modo que ela efetivasse a compra da sonda junto à Samsung.

120. O afretamento do navio-sonda DS-5 como um negócio que interessava à Samsung, e não à Petrobras, é situação que se confirma:

- a) pelas características peculiares do processo de negociação e contratação;
- b) pelas condições amplamente desfavoráveis para a contratante;
- c) pelo uso do estudo criado contendo premissas irreais e/ou falseadas apenas para justificar ilicitamente contratos que gerariam propinas;
- d) **pelo depoimento do colaborador Hamylton Padilha, que representou a Pride na negociação e que intermediou o repasse de parte da propina aos funcionários da Petrobras;**
- e) pelo relato da própria Samsung em seu acordo com o Departamento de Justiça dos Estados Unidos; e

f) pelas evidências do recebimento dos valores por parte de Hamylton e Raul Schmidt e posterior repasse para o pagamento de propinas a Nestor Cerveró e Renato Duque.

121. **No contexto dessa contratação, vislumbra-se as seguintes hipóteses de causas de prejuízos à Petrobras:**

a) sobrepreço no contrato de afretamento; e

b) pagamentos por períodos ociosos em razão da falta de demanda da sonda.

1. 131. Todavia, no caso concreto é certo que houve sobrepreço, tornando-se irrelevante a forma como foi materializado o superfaturamento correspondente. É que no jogo de acertos espúrios entre Samsung, Pride e agentes da Petrobras, a Samsung **admitiu o patrocínio de propina para que a Pride assegurasse ser contratada para o afretamento, repassando esse valor no preço que cobrou desta última**. Como visto em transcrição feita na página 27 acima (sem grifos):

21. A Samsung Heavy Industries aumentou o preço que cobrou da Companhia de Afretamento [Pride] pelo Navio-sonda em US\$ 20 milhões para compensar os US\$ 20 milhões que concordou em pagar ao Agente Brasileiro 1 **[Hamylton Padilha]**. (grifos acrescidos)

308. A partir da análise empreendida nesta instrução, considerando-se, inclusive, os elementos adicionados aos autos por outros responsáveis, não se percebe qualquer modificação na responsabilização inicialmente proposta na peça 4. Em outras palavras, não houve a apresentação de elementos suficientemente robustos que pudessem refutar a configuração da irregularidade discutida nos autos.

309. De fato, apesar do acolhimento parcial das alegações de defesa, que se fundamentam na premissa de que o Tribunal de Contas da União (TCU) deve reconhecer a sua condição de colaborador, constata-se que as provas e demais elementos de convicção reunidos no presente processo indicam que o Sr. Hamylton Pinheiro Padilha Junior teve participação decisiva na contratação do afretamento do DS-5, uma vez que intermediou negócio jurídico corrupto e pagamento de propina para determinar a atuação de agentes da Petrobras.

310. Portanto, ao final será proposto que suas contas sejam julgadas irregulares, sem débito, aplicando-lhe ainda multa prevista no art. 58, inciso I, da LOTCU e, por considerar graves as infrações cometidas pelo responsável será proposta sua inabilitação pelo período de oito anos para o exercício de cargo em comissão e função de confiança no âmbito da administração federal, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, e do art. 270 do RITCU. No entanto, a subsequente execução dessas penalidades e a correspondente prescrição da pretensão punitiva do TCU serão suspensas, em face do reconhecimento de sua condição de colaborador, desde que seja mantido o respeito ao acordo firmado.

III.5.3. Responsável: Demarco Jorge Epifânio

311. Cabe inicialmente salientar que os demais argumentos apresentados na peça de defesa (peça 85) foram todos analisados nos tópicos anteriores. Assim nesse tópico somente serão apresentados os argumentos ainda não apreciados, sendo posteriormente feita a análise individualizada da responsabilidade do defendente.

III.5.3.1 Responsável: Demarco Jorge Epifânio (peça 85)

312. A peça defensiva é iniciada por um longo e detalhado histórico dos eventos que antecederam a citação do responsável, visando estabelecer um panorama temporal dos fatos que culminaram no processo em tela. Após a minuciosa exposição, a defesa faz constar inferências e destaques que serão trabalhados ao longo da aludida peça (p. 1-10).

313. Ainda em sede preliminar, destacando artigos das Leis Federais 9.478/1997 e 13.303/2016, bem como do Decreto Federal 2.745/1998, advoga que a operação analisada foi na verdade uma parceria estratégica entre Petrobras e Mitsui para aquisição conjunta de navio-sonda DP, seguida pelo afretamento direto para empresas do Conglomerado Petrobras, a preço de custo operacional semelhante a um *built to suit*, o que estaria plenamente previsto no ordenamento jurídico pátrio (p. 11-13).

314. Afirma que tal operação envolveu dois macros estágios, quais sejam, entendimentos preliminares não vinculantes (premissas básicas do negócio) e posterior formalização da parceria estratégica entre os conglomerados Petrobras e Mitsui. Desse modo, a defesa alude que o negócio fora firmado sob leis estrangeiras e que o responsável não teve qualquer participação em nenhum dos dois macros estágios citados, haja vista que não era Diretor nem Gerente Executivo de nenhuma das sociedades integrantes do Conglomerado Petrobras e jamais teria participado das tratativas iniciais do negócio (p. 13-14).

315. Reforçando os argumentos acima, a defesa informa que nenhum dos documentos que deram suporte ao negócio foram elaborados ou tiveram participação do responsável e acrescenta que à época o defendente respondia pela Petrobras *Europe Ltd.* (“PEL”), tendo sido integrado ao grupo gerencial multifuncional responsável pela negociação e elaboração dos documentos definitivos unicamente porque a SPE a ser constituída pela Petrobras e Mitsui seria institucionalizada na Holanda, sendo, por essa lógica, natural seu envolvimento na operação nessa fase (p. 14-16).

316. A defesa faz ainda constar listagem de documentos e de marcos temporais os quais comprovariam que o negócio teria seguido os trâmites legalmente previstos, haja vista, no seu entender, tratar-se de parceria estratégica relacionada à atividade fim da estatal, realizada sob a égide das normas de direito privado internacional e não mera aquisição de bens e serviços, de forma que, nesse contexto, haveria mitigação dos rigores das normas de Direito Público, notadamente no que concerne à licitação, conforme entendimento esposado nos próprios pareceres do departamento jurídicos da Petrobras, destacados na referida peça (p. 16-22).

317. Nesse contexto, entende a defesa, não haver indícios de irregularidades no negócio celebrado, ou seja, não houve burla ao processo licitatório e arremata, por fim, que eventual dano decorrente da aquisição fora ressarcido por acordos celebrados por outros responsáveis, sendo certo que os prejuízos financeiros do navio-sonda Petrobras 10.000 estão associados à subutilização devido a mudanças no cenário internacional de exploração de petróleo (p. 22-23).

318. Afere o responsável que a presente peça de defesa trata exclusivamente das supostas irregularidades ocorridas na operação envolvendo o navio-sonda Petrobras 10.000 e, sob esse prisma, alegam que não haveria evidências suficientes para provar a participação determinante do defendente nos atos ilegais. Isso porque as condutas efetivamente praticadas por ele dizem respeito, exclusivamente, à estruturação final dos “documentos definitivos” da parceria estratégica firmada entre Petrobras e Mitsui, sendo portanto incabível exigir que o defendente, como subordinado hierárquico que era, atuar para “impedir” decisões proferidas pelo colegiado da Diretoria Executiva, ou de seus superiores, integrantes da Gerência Executiva e Diretoria Internacional (p. 24-27).

319. Argumenta ainda a defesa que os atos decisórios praticados pela 13ª Vara Federal Criminal de Curitiba na Ação Penal nº 5014170-93.2017.404.7000 foram declarados nulos pelo Superior Tribunal de Justiça, devido à incompetência material. Além disso, informam que esses autos ainda não foram remetidos para a Justiça Eleitoral, que seria o juízo competente para apurar a matéria. Portanto, não haveria sequer uma denúncia criminal aceita pelo juízo competente, o que significa inexistência de qualquer crime, de modo que a responsabilização proposta nos autos embasadas naquela ação não merece prosperar (p. 27-28).

320. Respalhada em uma extensa doutrina nacional e em precedentes do Supremo Tribunal Federal, entende a defesa que o direito potestativo da Administração Pública teria sido fulminado pelo instituto da decadência administrativa regulamentada pela Lei Federal 9.784/1999. Isso porque, em que pese a supracitada lei Federal não ser expressamente dirigida aos Tribunais de Contas, aqueles não têm a prerrogativa de se eximir da sua aplicação. Assim, no caso concreto argumentam que a decadência administrativa foi consumada em 2011, onze anos antes da instauração do presente processo de responsabilização, ocorrido em 2022, haja vista que o primeiro pagamento supostamente irregular ocorreu em 2006 (p. 29-42).

321. Por fim a defesa reitera os argumentos suscitados e roga pelo afastamento das supostas irregularidades atribuídas ao defendente (p. 102-106).

Análise das alegações de defesa de Demarco Jorge Epifânio (peça 85)

322. Rememore-se que a responsabilização proposta na instrução anterior, conforme se depreende da matriz de responsabilização contida no Apêndice "D" da peça 4, funda-se nas seguintes condutas:

Superfaturamento na construção do navio-sonda Petrobras 10.000 pela Samsung.

Determinar a desnecessária e ilegítima contratação de navio para a Petrobras sem a necessária previsão de demanda, devido a acerto de propina, permitindo a ocorrência de ociosidade e o respectivo pagamento, contrariando a Lei 6.404/1976 (arts. 153, 154, 155, inciso I e 158) e incorrendo no art. 317 do Código Penal, ao invés de resguardar os interesses e o patrimônio da estatal.

Pagamentos por período de ociosidade do Petrobras 10.000.

Determinar a desnecessária e ilegítima contratação de navio para a Petrobras sem a necessária previsão de demanda, devido a acerto de propina, permitindo a ocorrência de ociosidade e o respectivo pagamento, contrariando a Lei 6.404/1976 (arts. 153, 154, 155, inciso I e 158) e incorrendo no art. 317 do Código Penal, ao invés de resguardar os interesses e o patrimônio da estatal

323. Dito isso, passa-se à análise dos argumentos apresentados.

324. Alega inicialmente o defendente que a operação entre Petrobras e Mitsui para aquisição de navio-sonda, seguida de afretamento direto, foi uma parceria estratégica legalmente amparada (parágrafo 313). Todavia, esse argumento não merece prosperar.

325. Apesar da aparente de legalidade, a contratação envolveu acordos espúrios entre agentes independentes e funcionários da Petrobras, o que está cabalmente provado nos autos, tanto pelas evidências de pagamento de propina como pela própria confissão das condutas ilícitas pelos próprios envolvidos e diversas condenações criminais conforme apontado na instrução de peça 4, p. 5, nos seguintes termos:

12. A respeito das aquisições dos Navios-Sondas Petrobras 10.000 e Vitória 10.000, a primeira instrução rememorou que **tais operações teriam sido motivadas pelo pagamento de propina a agentes políticos e funcionários da Petrobras, ao invés de estratégias comerciais de interesse da companhia, fatos incontroversos à vista do trânsito em julgado de diversas condenações criminais de tais agentes** (peça 21, 4-6). (grifos acrescidos)

326. Nesse enfoque, importa destacar que este processo foi autuado para tratar do relatório de Comissão Interna de Apuração (CIA) da Petrobras, E&P-INTER 290/2015, constituída inicialmente para apurar denúncia do colaborador Fernando Antônio Falcão Soares que citou **justamente o Sr. Demarco Jorge Epifânio** em ilícitos relacionados ao aluguel de um navio-sonda fornecido pela empresa Mitsui. Posteriormente, com o avançar das apurações, o escopo do trabalho passou a abranger outros fatos associados ao empregado que pudessem configurar irregularidades ou não conformidades.

327. Como está delineado na instrução anterior, o responsável atuou desde o início das negociações, como se verifica à peça 4, p. 7:

22. Inicialmente, entre os anos 2004 e 2005, a Área Internacional da Petrobras apresenta uma necessidade de navios sondas. **Em outubro de 2005, tiveram início negociações prévias para a constituição de uma sociedade entre a Mitsui e a Petrobras com o objetivo de contratar a construção de um navio sonda** (peça 67, p. 5).

23. Em correio de 1º/11/2005 o Sr. Kenta Hori (Diretor na Mitsui) envia diretamente para o então Gerente Geral da INTER-DN/EP, Adauto Carneiro Pereira, um rascunho do Memorandum of Understanding (MoU). Em 28/11/2005, **Demarco repassa um e-mail para Adauto Carneiro Pereira com informações levantadas por Hamylton Padilha** a respeito de sondas de perfuração disponíveis no mercado. Adauto orienta sua equipe (Yan Alexandre da Silva e

Carlos Arthur Madeira Cezar de Andrade) a não divulgar essa informação (peça 6, p. 2): **“Mantenham esta informação confidencial, mesmo dentro da INTER-DN. Não sei se era para nós sabermos dela”.**

(...)

30. **Em 17/4/2007, Demarco envia mensagens de e-mail para Eduardo Musa e Mônica Xavier sobre a contratação do operador da Petrobras 10.000.** A P&M conduziu a pesquisa de mercado (market inquiry) convidando dez empresas. De acordo com os critérios iniciais, a Transocean (TO) e a Pride figuravam como 1ª e 2ª colocadas, respectivamente. O primeiro planejamento previa somente a seleção de um operador para o navio-sonda. Posteriormente, todavia, as empresas adotaram a premissa de aquisição da propriedade da embarcação depois de dez (Pride) ou vinte anos (TO).

(...)

50. **Seguiram-se etapas de negociação que incluíram reuniões em 26/5/2006 (Mitsui e Nestor Cerveró), em 5/6/2006 (Nestor Cerveró, Samsung e Mitsui) e em 28/6/2006 (Nestor Cerveró e Mitsui) e visita de Demarco Epifânio e Eduardo Musa ao Japão e à Coreia do Sul.** (grifos acrescidos)

328. Com efeito, com fundamento nessas evidências, também não merece prosperar o argumento de que ele não teve participação em nenhum dos macroestágios (parágrafo 314).

329. De igual modo, não o socorre o defendente a informação de que nenhum dos documentos que deram suporte ao negócio foram elaborados ou tiveram sua participação (parágrafo 315), uma vez que, como visto, sua atuação no negócio está comprovada mediante provas documentais e testemunhais.

330. Rememore-se que, segundo o colaborador Nestor Cuñat Cerveró, o Sr. Demarco Jorge era um dos funcionários da estatal que receberia parte da propina, conforme detalhado na instrução anterior (peça 4, p. 11-12):

55. **Após a obtenção do contrato, em 8/9/2006, a Samsung pagou a primeira parcela a Júlio Camargo no valor de US\$ 6.250.000,00.**

56. O Apêndice A desta instrução resume graficamente a linha do tempo dos principais fatos que cercaram esta contratação.

(...)

61. Embora Júlio Camargo tenha posteriormente retirado que Fernando Soares teria feito menção à Diretoria Internacional quando combinaram o valor do acordo, **o próprio Fernando Soares e Nestor Cerveró e Eduardo Musa, dois dos destinatários da propina, confirmaram o recebimento dos valores:**

QUE negociou com JÚLIO CAMARGO uma comissão para o depoente de quinze milhões de dólares; QUE quando o negócio começou a andar, em razão da confiança que tinha com NESTOR CERVERÓ e MOREIRA, o depoente propôs que houvesse o pagamento de parte de sua comissão para o grupo técnico da PETROBRAS; QUE fez tal sugestão em razão da relação de amizade e por eles terem oportunizado negócios do depoente com a PETROBRAS; QUE do valor da comissão do depoente, o depoente repassaria aproximadamente oito ou nove milhões de dólares para os funcionários da PETROBRAS e o depoente ficaria com cerca de seis ou sete milhões de dólares; QUE ainda não tinha conhecimento de como seria a divisão interna entre eles, pois em um primeiro momento conversou apenas com NESTOR CERVERÓ e LUIZ MOREIRA; QUE, posteriormente, apareceu o nome dos outros técnicos que também receberam valores, que foram RAFAEL COMINO, CEZAR TAVARES, EDUARDO MUSA e o **DEMARCO**.

[Peça 61, p. 8]. (grifos acrescidos)

331. Portanto, os argumentos até aqui apresentados pela defesa não merecem prosperar, uma vez que as evidências nos autos indicam claramente a participação do responsável nas irregularidades investigadas.

332. Também não merece guarida o argumento de que a parceria entre a Petrobras e a Mitsui seguiu os trâmites legais, sendo regida pelo direito privado internacional, o que mitigaria a aplicação rigorosa das normas de Direito Público, incluindo a licitação (parágrafo 316) e tampouco o argumento seguinte que informa não haver indícios de irregularidades no negócio celebrado (parágrafo 317).

333. Contrariamente ao que é sustentado pela defesa, a instrução anterior revelou que o processo de contratação não seguiu o rito processual esperado. Além disso, o verdadeiro motivador da contratação não foi a necessidade de aquisição de navio-sonda devido à crescente demanda da estatal, mas sim o pagamento de propina, conforme detalhado na instrução anterior (peça 4, p. 9-10 e 16):

42. **Em 1º/11/2005 ocorre nova reunião de Nestor Cerveró com os diretores da Mitsui de Tóquio e do Brasil.**

43. **Para justificar a parceria da com a Mitsui e a contratação da Samsung, a Diretoria Internacional elaborou um estudo sobre o “custo de oportunidade de termos ou não uma sonda disponível para os novos negócios da área internacional”. De acordo com auditoria realizada pela Petrobras (peça 67, p. 3, 7, 12 e 21-25), o estudo partiu de uma premissa extremamente otimista. Esse foi o estudo que instruiu a exposição à Diretoria Executiva que culminou na aprovação do projeto na Ata 4.579.**

(...)

46. Nessa oportunidade, Fernando Soares solicitou a quantia de US\$ 15 milhões de dólares para que pudesse “concluir a negociação em bom êxito junto à Diretoria Internacional”. Embora Júlio Camargo tenha tentado reduzir o valor, Fernando Soares foi inflexível: “Júlio, cuida da sua parte que eu cuido da minha, eu cuido da área internacional”. Assim, foi acordado o pagamento dos US\$ 15 milhões solicitados, como única forma de fechar o negócio.

47. Em 13/4/2006, após o acerto entre Fernando Soares e Júlio Camargo, a Diretoria Executiva da Petrobras (DE) emitiu a aprovação das premissas do negócio e a aprovação da *Letter Of Intent* com o estaleiro Samsung Heavy Industries CO. A aprovação se fundamentou no documento DIP INTER-DN 52/2006, datado de 7/4/2006 e submetido à DE em 10/4/2006 por Luis Carlos Moreira (peça 67, p. 5). **Até então, portanto, toda a negociação conduzida pela Diretoria Internacional foi feita sem a autorização prévia da Diretoria Executiva.**

(...)

86. Essa tese é corroborada pelo fato de que **o documento que teria demonstrado a necessidade das sondas, “Exercício do Custo de Oportunidade das Sondas” (peça 43), elaborado pela Diretoria Internacional com premissas que o Relatório de Auditoria Interna R-02.E.003/2015 considerou como otimistas, foi elaborado em dezembro de 2005, conforme afirma o mesmo relatório de Auditoria. Entretanto, o estudo somente foi apresentado à Diretoria Executiva em 10/4/2006, por meio do DIP INTER-DN 52/2006, quando foi solicitada a aprovação da assinatura do negócio já previamente acordado.**

87. **Ou seja, a suposta necessidade de construção de sondas somente se tornou de conhecimento da empresa, fora do grupo que se beneficiaria da propina, depois que o pagamento ilícito estava acordado. Se a propina não tivesse sido aceita, a Petrobras provavelmente não teria tido conhecimento daquela suposta necessidade e o projeto poderia ser abandonado sem que houvesse cobranças sobre sua continuidade. (grifos acrescidos)**

334. Como restou evidenciado, até a apresentação do documento DIP INTER-DN 52/2006 toda a negociação conduzida pela Diretoria Internacional foi realizada sem autorização prévia da Diretoria Executiva. Para justificar a parceria com a Mitsui e a contratação da Samsung, a Diretoria Internacional elaborou um estudo sobre o "custo de oportunidade de termos ou não uma sonda disponível para os novos negócios da área internacional", tal estudo foi encomendado em dezembro de 2005, após o início das negociações para a celebração do negócio e do acerto do pagamento de propina.

335. Elucidativo aqui replicar o trecho do Relatório de Auditoria da Petrobras (peça 67, p. 3-4 do TC 004.995/2018-0):

CONCLUSÃO

Alinhamento Estratégico

As propostas de construir dois e de contratar os outros dois navios-sondas foram sustentadas por premissas otimistas, **criando uma expectativa de carteira de trabalho que não se confirmou.**

O estudo que suportou a contratação do primeiro navio-sonda foi realizado em dez/2005, com base em simulações de um cenário probabilístico que pressupunha a aquisição de 4 novos blocos por ano, com 2 prospectos, com 30% de chance de sucesso, avaliadas por 1 poço com 30% de chance de se declarar sua comercialidade, mais o desenvolvimento de 32 poços por campo. Com essa visão, estimou-se a necessidade de pelo menos 2 sondas nos 5 anos seguintes e de pelo menos 6 em 10 anos, **sem base técnica, mas passando a ideia de perda de oportunidade.**

O mesmo estudo foi utilizado, 8 meses após a autorização para construir o Petrobras 10000, para viabilizar a necessidade/opportunidade de se construir um 2º navio-sonda no mesmo estaleiro, e, ainda, para sustentar, no 2º semestre de 2007, a negociação e contratação, sem competição, em jan/2008, do navio-sonda da Pride Global Ltd, o DS-5, também a ser construído pela Samsung Heavy Industries (SHI). Acrescente-se que, em set/2007, a área técnica questionou a necessidade da contratação desse 3º navio-sonda.

O levantamento de oportunidades/necessidades da Área Internacional deixou de considerar o contrato de serviços de perfuração firmado com a empresa Sevan Drilling Pte Ltd (sonda Sevan 650), em set/2006, para operações em águas ultraprofundas da costa americana do Golfo do México, com opção de também operar em outras partes do mundo². Essa unidade, que iniciaria operações em mar/2009, foi cedida à área de Exploração & Produção nacional ao final de 2008.

Por fim, outra contratação sem necessidade comprovada foi a do navio-sonda Titanium Explorer. Enquanto a área técnica apresentava estudo indicando que a necessidade imediata seria a contratação de sonda para 1800 m de lâmina d'água, a INTER-DN recebeu ofertas, negociou e contratou, em jan/2009, por 8 anos, sonda para 3000 m. Na exposição de motivos, um dos argumentos usados foi a cessão da sonda Sevan 650 à área de Exploração & Produção nacional. Naquele momento, o mercado mundial estava paralisado, sob o efeito da crise econômica iniciada em set/2008.

336. Assim, refuta-se também o argumento apresentado no parágrafo 317 que novamente faz menção a inexistência de irregularidades no negócio celebrado, aduzindo que o prejuízo na da operação do Petrobras 10.000 estaria associado à subutilização devido a mudanças no cenário internacional de exploração de petróleo.

337. Como visto, a decisão da Diretoria Internacional de contratar a construção da sonda com a Samsung se deu em razão do pagamento de propina, tida como único meio de haver êxito na negociação. Vale dizer, restou evidenciado na instrução anterior que se não fosse o pagamento de propina a contratação não existiria. Nessa linha, portanto, também não deveria existir os prejuízos advindos da inatividade do Petrobras 10.000, ou seja, os custos com ociosidade, todavia nos que diz respeito a esse tema, será proposto que o débito apurado seja considerado quitado, conforme argumentos anteriormente analisados e aceitos em parte (parágrafos 233 a 274).

338. Em relação a alegação de que eventual dano fora totalmente ressarcido nos acordos de colaboração premiada e leniência celebrados por outros responsáveis solidários nesse processo, vale repisar que a avaliação da suficiência do valor pago pela SHI para cobrir o dano apurado nesse processo foi feita dos parágrafos 233 a 274 de modo que o argumento deve ser acolhido.

339. Contudo não merece prosperar os argumentos sumarizados no parágrafo 318, no qual a defesa argumenta que a participação do acusado se limitou à estruturação de documentos da parceria entre Petrobras e Mitsui, sem provas suficientes para ligá-lo diretamente aos atos ilícitos na operação com o navio-sonda Petrobras 10.000.

340. Primeiro, faz-se necessário trazer à baila que o Sr. Demarco Jorge Epifânio foi destinatário de parte da propina negociada para viabilização do negócio, como amplamente tratado

na instrução de peça 4. Tal constatação é fruto da convergência de informações oriundas dos acordos de leniência e colaboração premiada colacionados aos autos. Assim, ainda que as condutas do responsável não tenham sido, nos dizeres da defesa, “determinantes” para concretização da ilícita contratação, porquanto não teria assinado nenhum dos documentos que deram suporte ao negócio, resta claro que o responsável não resguardou os interesses da Petrobras, conforme consta da Matriz de Achados à peça 4.

341. Nesse cenário, forçoso concluir que o responsável teve participação nos atos ilícitos praticados, de modo que concorda-se com a análise anteriormente efetivada.

342. Ainda nessa esteira, verifica-se que a suposta nulidade dos atos praticados pela 13ª Vara Federal Criminal de Curitiba na Ação Penal 5014170-93.2017.404.7000 devido à incompetência material, em nada altera as análises aqui efetivadas (parágrafo 319).

343. Como bem ressaltado pelo defendente, a anulação se deu devido à incompetência material daquele juízo e esse fato não vincula a atuação do TCU, dado o princípio da independência das esferas. A jurisprudência do STF é firme em reconhecer a independência das instâncias, exceto nos casos em que o Poder Judiciário deliberar pela inexistência material dos fatos ou pela negativa de autoria, conforme julgado da Suprema Corte nesse sentido:

O ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do Tribunal de Contas da União para instaurar a tomada de contas especial e condenar o responsável a ressarcir ao erário os valores indevidamente percebidos. Independência entre as instâncias civil, administrativa e penal (MS 25.880, Rel. Min. Eros Grau, Plenário, DJ 16.3.2007).

344. Nessa linha, a jurisprudência do TCU tem entendimento de que a prevalece o princípio da independência das instâncias, de forma que decisões de outras esferas, tanto judiciais como administrativas, não vinculam necessariamente as decisões proferidas por esta Corte de Contas. As hipóteses nas quais o Tribunal acolhe decisões do Poder Judiciário estão delimitadas no Acórdão 869/2020-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro Bruno Dantas:

A absolvição penal afasta a responsabilidade administrativa do gestor perante o TCU apenas quando declarar a inexistência do fato ou da autoria imputada. Se a absolvição for por falta de provas ou ausência de dolo, tal responsabilidade não é excluída.

345. O argumento trazido aos autos, em suma, pretende desconstituir os elementos de prova colacionados nos autos contra o responsável, baseado no suposto entendimento de que o reconhecimento da incompetência da Justiça Federal implicaria tanto na impossibilidade de se utilizar os prazos prescricionais previstos na lei penal (ponto tratado em tópico anterior), quanto na impossibilidade de se utilizar os elementos de prova presente nos autos.

346. Todavia, entende-se que tal anulação incide apenas sobre os atos decisórios praticados pelo juízo incompetente, remanescendo válidos todos os elementos de prova produzidos e presentes nesse processo, exceto aqueles que se utilizam das decisões em sentenças proferidas pelo juízo incompetente como meio de prova, tendo em vista a anulação daqueles atos.

347. Assim, no presente caso não há óbices à atuação do TCU, uma vez que no âmbito desse processo foi assegurado ao responsável seu direito à ampla defesa e ao contraditório e nenhuma decisão do juízo incompetente é utilizada para suportar às condutas discutidas nos autos. Inclusive, a implicação dessa situação para o processo em tela é exatamente essa, ou seja, resume-se ao fato de que todas as possíveis citações que abarquem atos decisórios ou sentenças judiciais anuladas, com o objetivo de atestar fatos ou imputações, deixam de possuir valor probatório para esta Corte de Contas, pelo menos até que sejam ratificadas pelo juízo competente, permanecendo as demais provas, ainda que produzidas no âmbito daqueles processos.

348. Passando-se aos demais argumentos, agrupados no parágrafo 320 desta instrução, os quais tratam da suposta incidência do instituto da decadência administrativa regulamentada pela Lei Federal 9.784/1999, importa consignar que tal instituto não se aplica aos processos de controle externo, conforme remansosa jurisprudência desta Corte de Contas. A decadência de que trata o art.



54, § 1º, da Lei 9.784/1999 é aplicável ao TCU somente como meio de autotutela no desempenho de sua função administrativa, e não aos processos de controle externo.

349. Nesse sentido o enunciado de jurisprudência, consoante Acórdão 1614/2010-TCU-Primeira Câmara, relatoria do Exmo. Ministro José Mucio Monteiro:

Não incide a decadência administrativa, prevista no art. 54 da Lei 9.784/1999, aos processos por meio dos quais o TCU exerce a sua competência constitucional de controle externo.

350. Com efeito, os argumentos aqui analisados não merecem prosperar.

351. Cabe, então, fins de elucidar os fundamentos da responsabilização ao final proposta, replicar aqui os pertinentes trechos da instrução pretérita com a qual concorda-se e incorpora-se a presente instrução (peça 4, p. 7-18):

III.1. Petrobras 10.000

Histórico contratual

21. A partir de cotejo entre os relatórios da Petrobras CIA 290/2015 (peça 6, p. 1-4) e R-02.E.03/2015 (peça 67, p. 5-6) remonta-se o desenvolvimento dos contratos afetos ao Petrobras 10.000 ao histórico sumarizado neste tópico.

(...)

23. Em correio de 1º/11/2005 o Sr. Kenta Hori (Diretor na Mitsui) envia diretamente para o então Gerente Geral da INTER-DN/EP, Adauto Carneiro Pereira, um rascunho do *Memorandum of Understanding (MoU)*. Em 28/11/2005, **Demarco repassa um e-mail para Adauto Carneiro Pereira com informações levantadas por Hamylton Padilha** a respeito de sondas de perfuração disponíveis no mercado. Adauto orienta sua equipe (Yan Alexandre da Silva e Carlos Arthur Madeira Cezar de Andrade) a não divulgar essa informação (peça 6, p. 2): “Mantenham esta informação confidencial, mesmo dentro da INTER-DN. Não sei se era para nós sabermos dela”.

(...)

27. Em 12/6/2006 uma missão é enviada ao Japão e Coréia do Sul para detalhar com a Mitsui e a Samsung Heavy Industries (SHI) os instrumentos contratuais relativos à construção do navio. Nesta missão estão relacionados Eduardo Musa, **Demarco**, Maurício Velloso, Mônica Antão Xavier e Mario Luís Oliveira, sendo que este último não chegou a embarcar.

28. **Em 26/6/2006 Demarco encaminha para Moreira um e-mail com o relatório da viagem.** Nesta mesma data Musa encaminha e-mail a Maurício solicitando que todas as mensagens relativas ao projeto sejam copiadas a ele. Em 6/7/2006, Maurício Velloso **faz uma consulta ao Jurídico sobre a possibilidade de utilização do navio sonda, construído no exterior sem licitação, em águas brasileiras, demonstrando incerteza quanto à real campanha de poços no exterior.**

29. Ata DE 4.595 (item 21, pauta 663), com referência ao DIP INTER-DN 150/2006, aprovou em 13/7/2006 a estrutura da SPE e a construção do navio. Os principais instrumentos do negócio são: o *Ship Building Contract (SBC)*, com a SHI, e o *Participation Agreement* entre Petrobras International Braspetro B.V. (PIB B.V.) (50%) e Mitsui (50%), com a incorporação de uma SPE na Holanda, a *P&M Drilling International B.V. (P&M)*, para gestão da estrutura de negócio do Petrobras 10.000. O novo valor negociado foi US\$ 586 milhões, em razão de alteração técnicas solicitadas. **Todos os contratos foram assinados em solenidade realizada em 14/7/2006.**

30. **Em 17/4/2007, Demarco envia mensagens de e-mail para Eduardo Musa e Mônica Xavier sobre a contratação do operador da Petrobras 10.000.** A P&M conduziu a pesquisa de mercado (market inquiry) convidando dez empresas. De acordo com os critérios iniciais, a Transocean (TO) e a Pride figuravam como 1ª e 2ª colocadas, respectivamente. O primeiro planejamento previa somente a seleção de um operador para o navio-sonda. Posteriormente, todavia, as empresas adotaram a premissa de aquisição da propriedade da embarcação depois de dez (Pride) ou vinte anos (TO).

(...)

50. Seguiram-se etapas de negociação que incluíram reuniões em 26/5/2006 (Mitsui e Nestor Cerveró), em 5/6/2006 (Nestor Cerveró, Samsung e Mitsui) e em 28/6/2006 (Nestor Cerveró e Mitsui) e visita de **Demarco Epifânio** e Eduardo Musa ao Japão e à Coreia do Sul.
51. Em 7/7/2006, Luis Carlos Moreira apresentou a Nestor Cerveró o resultado das negociações, tendo o diretor internacional determinado o encaminhamento à diretoria executiva.
52. **Na mesma data, a empresa Piemonte Empreendimentos Ltda., pertencente a Júlio Camargo, firmou contrato de consultoria com a empresa Samsung Heavy Industries CO. LTD no valor de US\$ 20 milhões pela intermediação do negócio (Commission Agreement).** Os valores seriam pagos em três parcelas, de US\$ 6,25 milhão (paga em 8/9/2006), de US\$ 7,5 milhão (paga em 31/3/2007) e de US\$ 6,25milhão (que seria paga quando da entrega da sonda).
53. Os **valores relativos à propina foram** repassados no exterior **por Júlio Camargo a Fernando Soares** à medida que recebeu os comissionamentos da Samsung.
54. Na Ata DE 4.595, de 13/7/2006, foi aprovada pela Diretoria Executiva a estrutura da sociedade com a Mitsui, bem como a recomendação para que a subsidiária Petrobras Internacional Braspetro B.V. celebrasse o contrato para a construção do navio-sonda (*Ship Building Contract – SBC*) com a Samsung, pelo valor de US\$ 586.000.000,00. Desse modo, a Samsung foi contratada sem procedimento licitatório e sem justificativa que inviabilizasse a realização de procedimento competitivo para a construção.
55. **Após a obtenção do contrato, em 8/9/2006, a Samsung pagou a primeira parcela a Júlio Camargo no valor de US\$ 6.250.000,00.**
56. O Apêndice A desta instrução resume graficamente a linha do tempo dos principais fatos que cercaram esta contratação.

(...)

61. Embora Júlio Camargo tenha posteriormente retirado que Fernando Soares teria feito menção à Diretoria Internacional quando combinaram o valor do acordo, o próprio **Fernando Soares e Nestor Cerveró e Eduardo Musa, dois dos destinatários da propina, confirmaram o recebimento dos valores:**

QUE negociou com JÚLIO CAMARGO uma comissão para o depoente de quinze milhões de dólares; QUE quando o negócio começou a andar, em razão da confiança que tinha com NESTOR CERVERÓ e MOREIRA, o depoente propôs que houvesse o pagamento de parte de sua comissão para o grupo técnico da PETROBRAS; QUE fez tal sugestão em razão da relação de amizade e por eles terem oportunizado negócios do depoente com a PETROBRAS; QUE do valor da comissão do depoente, o depoente repassaria aproximadamente oito ou nove milhões de dólares para os funcionários da PETROBRAS e o depoente ficaria com cerca de seis ou sete milhões de dólares; QUE ainda não tinha conhecimento de como seria a divisão interna entre eles, pois em um primeiro momento conversou apenas com NESTOR CERVERÓ e LUIZ MOREIRA; QUE, posteriormente, apareceu o nome dos outros técnicos que também receberam valores, que foram RAFAEL COMINO, CEZAR TAVARES, EDUARDO MUSA e o DEMARCO.

[Peça 61, p. 8].

QUE o declarante solicitou o pagamento de uma propina de US\$ 15 milhões de dólares; QUE essa solicitação foi repassada a FERNANDO ANTÔNIO DE FALCÃO SOARES, que era o responsável por tratar da propina com JÚLIO CAMARGO; **QUE geralmente os operadores do recebimento e repasse de propinas celebram contratos de consultoria registrados no exterior para o pagamento de valores; QUE o declarante não sabe se nesse caso específico FERNANDO ANTÔNIO FALCÃO SOARES assinou contrato desse tipo com JÚLIO CAMARGO; QUE** a propina seria paga por JÚLIO CAMARGO, como intermediário do negócio; **QUE o valor seria dividido entre o declarante, os gerentes MOREIRA, MUSA, COMINO, DEMARCO e o terceirizado TAVARES, o Diretor de Abastecimento PAULO ROBERTO COSTA e FERNANDO ANTÔNIO FALCÃO SOARES.**

[Peça 59, p. 2].

(...)

62. Os dados das contas utilizadas nas transações corroboram o entendimento de que os valores recebidos da Samsung por Júlio Camargo e repassados a Fernando Soares **se destinavam ao repasse de propinas à Diretoria Internacional**, em especial a Nestor Cerveró (peça 14, p. 28-46). **O próprio Nestor Cerveró e Eduardo Musa confirmaram o recebimento desses valores.**

63. **Assim é que, dos US\$ 20 milhões acordados pela Samsung para remunerar os trabalhos de Júlio Camargo, US\$ 15 milhões foram destinados ao pagamento de propina.** Por óbvio que esse valor foi contemplado pela Samsung como custo do negócio e foi considerado para compor os US\$ 586.000.000,00 do *Ship Building Contract* (SBC).

64. No entanto, somente US\$ 5 milhões correspondiam remuneração do representante, sendo os demais US\$ 15 milhões desnecessários para o fechamento do negócio em termos lícitos.

(...)

94. Responsabilização: a responsabilidade **pelo prejuízo causado por essa ociosidade, portanto, deve recair sobre aqueles que agiram para criar a demanda em troca de propina.** Inicialmente, foram identificados os destinatários dos valores ilícitos, confessos ou condenados pelos crimes de corrupção pertinente a essa prática em relação ao Petrobras 10.000 (peça 55, p. 57; peça 53, p. 108-109; peça 61, p. 8):

a) Júlio Gerin de Almeida Camargo;

b) Nestor Cuñat Cerveró;

c) Fernando Antônio Falcão Soares;

d) Demarco Jorge Epifânio;

e) Eduardo Musa;

f) Luís Carlos Moreira da Silva;

g) Jorge Antônio da Silva Luz.

95. É nítida a distinção de dois grupos de agentes: de um lado, os funcionários da Petrobras que negociaram propina para determinar a contratação e viabilizar seu transcurso na companhia, conferindo aparência de legalidade mediante respaldo artificioso a sustentar a necessidade ou benefício da companhia com a aquisição; de outro, os lobistas e operadores que intermediaram os interesses escusos desses agentes da Petrobras com os do estaleiro. (grifos acrescidos)

352. Com efeito, verifica-se que o responsável era um dos beneficiários do sistemático pagamento de propinas, reconhecido tantos nos termos de colaboração colacionado nos autos quanto no acordo de leniência celebrado pela SHI.

353. Assim, forçoso concluir que o responsável participava de atos ilícitos, tal como delimitado pela unidade instrutiva na instrução anterior.

354. Em face de todo esse contexto, entende-se existir suficientes elementos para se estabelecer o nexo causal entre a conduta do agente e o dano causado a estatal e apurado nesse processo.

355. Vale ainda destacar que as afirmações realizadas pelos colaboradores são robustecidas pelos diversos e contundentes os elementos de prova que dão lastro à responsabilização proposta, não se vislumbrando qualquer utilização equivocada ou genérica desses elementos. Vale reforçar que é o conjunto indiciário que sustenta a imputação de responsabilidade e não uma prova isoladamente considerada.

356. Sopesando os fundamentos da responsabilização proposta com a análise empreendida nesta instrução, torna-se importante destacar que, apesar do acolhimento parcial das alegações de defesa, no que tange à quantificação do dano referente à ociosidade das embarcações, bem como o reconhecimento da quitação total do débito pela SHI, conforme parágrafos 233 a 274, as provas e demais elementos de convicção apresentados neste processo indicam que o Sr. Demarco Jorge Epifânio foi corresponsável pela contratação desnecessária e ilegítima do navio-sonda Petrobras 10.000, sem a devida previsão de demanda, mediante o recebimento de propina.



357. Assim será ao final proposto que suas contas sejam julgadas irregulares, sem débito, aplicando-lhe ainda multa prevista no art. 58, inciso I, da LOTCU e, por considerar graves as infrações cometidas pelo responsável será proposta sua inabilitação pelo período de oito anos para o exercício de cargo em comissão e função de confiança no âmbito da administração federal, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, e do art. 270 do RITCU.

III.5.4. Responsável: Nestor Cuñat Cerveró (peça 123)

358. Como se verifica, todos os argumentos apresentados pelo responsável foram analisados nos tópicos anteriores, assim sendo, nesse tópico será feita a análise individualizada da responsabilidade do defendente, bem como será dado o encaminhamento condizente.

Análise das alegações de defesa de Nestor Cuñat Cerveró (peça 123)

359. Registre-se que a defesa do responsável se baseou primordialmente na premissa de que o TCU deveria reconhecer sua condição de colaborador e, conseqüentemente, abster-se de aplicar qualquer sanção. Ademais, a defesa argumentou acerca da ocorrência da prescrição, conforme alhures exposto e analisado.

360. Relevante enfatizar que os argumentos relativos ao reconhecimento da condição de colaborador devem ser acatados, conforme análise realizada nos parágrafos anteriores desta instrução (parágrafos 150 a 189). No entanto, é imperativo reiterar que tal reconhecimento não exime o responsável de ressarcir qualquer dano remanescente ao erário, caso o TCU não acolha a proposta formulada nesta instrução, qual seja, considerar o débito quitado em face do pagamento efetuado pela SHI no âmbito de seu acordo de leniência.

361. Portanto, na hipótese de persistir algum prejuízo a ser reparado neste processo, é importante esclarecer que os valores desembolsados em virtude do seu acordo de colaboração podem ser adequadamente compensados durante a execução de um possível acórdão condenatório emitido pelo TCU. Isso ocorrerá se houver correspondência entre os fatos investigados neste processo e o pacto estabelecido pelo colaborador, conforme já discutido anteriormente.

362. Embora não tenha havido contestação por parte do responsável, à luz da verdade material, os fundamentos da responsabilização foram revisitados, levando-se em consideração os argumentos apresentados pelos demais responsáveis, tendo em vista a responsabilidade solidária pelos ilícitos praticados.

363. Dito isso, conforme se depreende da matriz de responsabilização contida no Apêndice "D" da peça 4, as condutas atribuídas ao responsável são as seguintes:

Superfaturamento na construção do navio-sonda Petrobras 10.000 pela Samsung

Determinar a desnecessária e ilegítima contratação de navio para a Petrobras devido a acerto de propina, contrariando a Lei 6.404/1976 (arts. 153, 154, 155, inciso I, e 158) e incorrendo no art. 317 do Código Penal, ao invés de resguardar os interesses e o patrimônio da estatal.

Pagamentos por período de ociosidade do Petrobras 10.000.

Determinar a desnecessária e ilegítima contratação de navio para a Petrobras sem a necessária previsão de demanda, devido a acerto de propina, permitindo a ocorrência de ociosidade e o respectivo pagamento, contrariando a Lei 6.404/1976 (arts. 153, 154, 155, inciso I e 158) e incorrendo no art. 317 do Código Penal, ao invés de resguardar os interesses e o patrimônio da estatal.

Superfaturamento no contrato de afretamento do navio-sonda DS-5 pela Pride/Ensco.

Determinar a desnecessária contratação de afretamento de navio para a Petrobras devido a acerto de propina, contrariando a Lei 6.404/1976 (arts. 153, 154, 155, inciso I, e 158) e incorrendo no art. 317 do Código Penal, ao invés de resguardar os interesses e o patrimônio da estatal.

Pagamentos por período de ociosidade do DS-5.

Determinar a contratação de afretamento de navio para a Petrobras sem a necessária previsão de demanda, devido a acerto de propina, permitindo a ocorrência de ociosidade e o respectivo

pagamento, contrariando a Lei 6.404/1976 (arts. 153, 154, 155, inciso I e 158) e incorrendo no art. 317 do Código Penal, ao invés de resguardar os interesses e o patrimônio da estatal.

364. As evidências apresentadas nos autos e destacadas na instrução da peça 4 não apenas delineiam de forma clara e inequívoca a conduta ilícita do Sr. Nestor Cuñat Cerveró, mas também permitem verificar a relevância e o peso dos elementos de prova colhidos em seu acordo de colaboração. Esses elementos corroboram a proposta de encaminhamento ao final exposta no sentido de reconhecer sua condição de colaborador.

365. A partir da análise empreendida nesta instrução, considerando-se, inclusive, os elementos adicionados aos autos por outros responsáveis, não se percebe qualquer modificação na responsabilização inicialmente proposta à peça 4. Em outras palavras, não houve a apresentação de elementos suficientemente robustos que pudessem refutar a configuração da irregularidade discutida nos autos.

366. De fato, apesar do acolhimento parcial das alegações de defesa, que se fundamentam na premissa de que o Tribunal de Contas da União (TCU) deve reconhecer a sua condição de colaborador, constata-se que as provas e demais elementos de convicção reunidos no presente processo indicam que o Sr. Nestor Cuñat Cerveró teve participação decisiva na contratação do afretamento do DS-5 e na construção do Petrobras 10.000, bem como seus desdobramentos (ociosidade).

367. Portanto, ao final será proposto que suas contas sejam julgadas irregulares, sem débito, aplicando-lhe ainda multa prevista no art. 58, inciso I, da LOTCU e, por considerar graves as infrações cometidas pelo responsável será proposta sua inabilitação pelo período de oito anos para o exercício de cargo em comissão e função de confiança no âmbito da administração federal, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, e do art. 270 do RITCU. No entanto, a subsequente execução dessas penalidades e a correspondente prescrição da pretensão punitiva do TCU serão suspensas, em face do reconhecimento de sua condição de colaborador, desde que seja mantido o respeito ao acordo firmado.

III.5.5. Responsável: Pride International / Ensco International Ltd

368. Registre-se que os demais argumentos apresentados na peça de defesa (peças 153 e 163) foram todos analisados nos tópicos anteriores. Assim, nesse tópico somente serão apresentados os argumentos ainda não apreciados, sendo posteriormente feita a análise individualizada da responsabilidade da empresa defendente.

III.5.5.1. Responsável: Pride International / Ensco International Ltd (peça 163)

369. Com vista a estabelecer um panorama temporal dos fatos anteriores ao processo, a peça defensiva é iniciada por um longo e detalhado histórico dos eventos que antecederam a citação da empresa, destacando por fim o pedido constante da peça 153 relativo à suspensão da presente TCE (p. 1-8).

370. Nos dois tópicos seguintes a defesa trata de questões relativas à tempestividade e confidencialidade das informações, aduzindo que Ensco International Ltd., em que pese não ter sido devidamente citada, optou por se manifestar e colaborar para a clara elucidação dos fatos, demonstrando sua boa-fé processual e finaliza o terceiro tópico solicitando que as informações e documentos prestados sejam considerados sigilosos (p. 8-10).

371. Complementando o panorama geral dos fatos anteriores à citação, entende que os argumentos subsequentes devem ser analisados sob a premissa de que a Ensco não participou nem tinha conhecimento de esquemas de pagamento de propina realizados pela SHI e não obteve benefícios de qualquer natureza, o que deve levaria à exclusão de qualquer intenção punitiva e/ou responsabilização da defendente (p. 10-13).

372. Advertindo que a desconsideração das normas legais e dos princípios orientadores do processo administrativo pode resultar na invalidade do processo, passa a defesa a discorrer sobre a impossibilidade de usar arquivos e documentos de outros procedimentos como meios de prova.

Assim, com base em entendimento doutrinário e jurisprudencial, sustenta que a prova emprestada só é admissível quando produzida em processo formado entre as mesmas partes, o que não seria o caso em tela, já que a Ensco não teria tido oportunidade de contestar a licitude da constituição da prova ou as circunstâncias fáticas em que supostamente se fundamentam, o que violaria os princípios do contraditório e da ampla defesa (p. 45-48).

373. Ainda no que concerne às nulidades, entende a defesa que não houve individualização de conduta da Ensco e tampouco haveria motivação necessária para instauração da presente tomada de contas especial à luz da teoria dos motivos determinantes, isso porque, em nenhum momento a unidade técnica aponta que a Ensco/Pride teria participado ou tido ciência do suposto esquema ilícito, motivo pelo qual a responsabilização da empresa seria um ato nulo (p. 48-51).

374. No mérito, a defesa apresenta inicialmente um panorama dos elementos necessários à responsabilização civil no âmbito do TCU para concluir que tais elementos não se fazem presentes no caso em tela. Isso porque, inexistiria qualquer conduta ilegal atribuível a Ensco/Pride, conforme restaria demonstrado pelo Laudo Arbitral. Nesse ponto é apresentado um amplo e detalhado panorama dos fatos analisados durante o processo de arbitragem, cuja conclusão, ao final e ao cabo foi pela inexistência de conduta ilícita atribuível à empresa (p. 53-63).

375. Soma-se a isso também as conclusões do Departamento de Justiça Americano, bem como na própria ausência de persecução pela CGU, a qual, supostamente, consideraria que a Ensco não concorreu para o pagamento de propina e sequer tinha ciência desse fato, o que seria corroborado pelos depoimentos do Sr. Hamylton Padilha e de peritos no contexto da arbitragem. Por fim, aduz que também não haveria ilegalidades relacionadas à contratação direta da Pride no processo de contratação internacional conduzido pela Petrobras, conforme Pareceres jurídicos da própria estatal e demais documentos correlatos (p. 63-72).

376. Auxiliada por doutrina e jurisprudência do TCU e STJ, alude a defesa que não haveria nexos de causalidade entre as ações da Ensco e o suposto prejuízo ao erário uma vez que a Defendente não sabia e nem teria como saber a respeito da existência do pagamento de propina e não adotou nenhuma ação desabonadora nesse sentido (p. 72-77).

377. Apoiada em doutrina e valendo-se do art. 20, parágrafo único, e art. 22, §1.º da LINDB, a defesa conclui que, em caso de eventual condenação da empresa ao ressarcimento, seria indevida a aplicação de juros de mora, isso porque restaria cabalmente comprovada a boa-fé da empresa, evidenciada pelas ações adotadas desde a execução do contrato, como a redução da tripulação durante o período de ociosidade e o comparecimento aos autos (p. 103-105).

378. Finaliza a peça defensiva apresentando uma série de pedidos de cunho preliminar, meritório e procedimental com fulcro em afastar a responsabilidade da empresa (p. 105-108).

III.5.5.2. Responsável: Pride International / Ensco International Ltd -Defesa Complementar (Peça 201)

379. De forma complementar, a defesa da ENSCO apresenta considerações ao TCU em relação à investigação criminal conduzida pelo Ministério Público Federal (MPF) e as alegações de defesa apresentadas pela Samsung Heavy Industries (SHI) (p. 1-2).

380. Reforçando que não houve qualquer conduta ilegal ou culpável por parte da empresa, sustenta que agiu de boa-fé durante todo o processo de contratação e que as condições do contrato estavam alinhadas com as práticas do mercado na época (p. 2).

381. Em seguida, destaca que o MPF decidiu arquivar a investigação criminal, supostamente sobre os mesmos fatos tratados nesse processo, pois não foi comprovada a participação de funcionários da ENSCO nos atos ilícitos investigados. Argumenta que essa decisão reforça a alegação de que não houve participação ou conhecimento de conduta ilícita por parte da defendente (p. 2-6).

382. Por fim, pede que o TCU considere todas as evidências apresentadas para seja promovida a extinção parcial da Tomada de Contas Especial em relação à Ensko, bem como apresenta pedido de sustentação oral por ocasião da apreciação do processo (p. 8).

Análise das alegações de defesa da Pride International / Ensko International Ltd

383. Inicia-se a presente análise destacando, dentre os inúmeros argumentos apresentados, três que merecem ser pontuados logo no início dessa análise a fim de evitar repetições desnecessárias ou quebra de encadeamento lógico da análise. São eles: i) suposta demonstração da boa-fé processual da defendente; ii) suposta impossibilidade de utilização de prova emprestada e; iii) suposta ausência de individualização da conduta;

384. Compulsando-se os autos verifica-se que a empresa não fora realmente cientificada acerca do processo em tela, comparecendo aos autos tão logo tomou conhecimento das apurações em curso. Isso porque foi infrutífera a citação operacionalizada mediante Ofício 54904/2022-TCU/Seproc (peça 75), cujo Aviso de recebimento (AR) dos Correios regressou com a informação “mudou-se” (peça 82). Após isso, a empresa compareceu aos autos mediante peças 137 e 153. Nesse sentido a peça defensiva expõe:

2. TEMPESTIVIDADE

11. Antes de tudo, é importante destacar que a ENSCO (ENSCO INTERNATIONAL LTD., que incorporou a Pride Global Ltd.) jamais foi devidamente citada para manifestar nestes autos. O que houve foi o encaminhamento do ofício de citação¹⁸ a subsidiária sua no Brasil (Ensko Offshore Petróleo e Gás Ltda.) – **isso é, o ofício foi encaminhado e recebido por empresa distinta.**

12. Contudo, em demonstração de sua boa-fé processual, a ENSCO decidiu se manifestar nos autos e colaborar para a efetiva elucidação dos fatos e atingimento da decisão mais adequada por este d. Tribunal. (grifos acrescidos)

385. Além disso, a empresa tem comparecido aos autos e juntado informações e documentos que permitem elucidar as irregularidades e outros responsáveis, como pode ser extraído dos documentos acostados às peças 164 a 178, os quais corroboram a conclusão anteriormente exarada pela unidade técnica de que, por exemplo, a SHI efetivamente pagou propina para efetivação dos contratos.

386. Dessa forma, considerando a situação presente do processo e as ações possíveis da empresa até o presente momento, é compreensível que este TCU deva reconhecer a sua boa-fé processual. Tal entendimento está em consonância com o exposto no enunciado de jurisprudência Acórdão 2677/2018-TCU-Plenário, sob a relatoria do Exmo. Ministro Benjamin Zymler:

Na dosimetria da sanção pelo TCU, é possível considerar o comportamento da parte no curso do processo, ou seja, sua boa-fé processual, com fundamento no princípio da equidade e nas disposições do Código Penal pertinentes à aplicação da pena.

387. No que concerne aos argumentos tendentes a afastar a utilização da prova emprestada, conclui-se que estes não merecem guarida.

388. Nesse sentido, cabe consignar que a utilização de provas produzidas em outras instâncias e o contraditório ofertado neste processo ampara-se no Novo Código de Processo Civil (NCPC), que tornou típica a prova emprestada, conforme o seu art. 372: “O juiz poderá admitir a utilização de prova produzida em outro processo, atribuindo-lhe o valor que considerar adequado, observado o contraditório”. Pelo que se depreende da leitura da norma, não há, como regra, restrição para o aproveitamento de provas no processo civil.

389. A jurisprudência do TCU tem entendimento pacífico quanto à utilização de prova emprestada obtida de processo judicial, desde que exista autorização do juiz ou que este tenha tornado públicos os documentos, e desde que seja observado, no processo de controle externo, o contraditório e a ampla defesa acerca da prova emprestada, conforme se extrai dos enunciados abaixo:

Acórdão 1457/2018-Plenário (Relator: Exmo. Ministro Benjamin Zymler)

Enunciado: É lícita a utilização de prova emprestada obtida de processo judicial - desde que exista autorização do juiz ou que este tenha tornado públicos os documentos - no qual não figuram as mesmas partes envolvidas no processo de controle externo, dependendo a validade da prova emprestada da realização de contraditório no âmbito do TCU, com fundamento nos artigos 369 e 372 da Lei 13.105/2015 (CPC).

Acórdão 416/2021-Plenário (Relator: Exmo. Ministro Benjamin Zymler)

Enunciado: Para o uso de provas emprestadas, não é necessário que os polos passivos do processo de origem sejam os mesmos do processo de controle externo. Havendo autorização do juiz ou sendo públicos os documentos, a validade da prova emprestada depende apenas da realização do contraditório no âmbito do TCU.

390. No presente caso, destaca-se que as evidências originadas dos processos judiciais e acordos celebrados no âmbito da OLJ foram juntadas neste e em outros processos com base em decisão prolatada em 2/10/2018, pelo então juiz titular da 13ª Vara Federal de Curitiba da Seção Judiciária do Paraná.

391. A utilização das provas trasladadas de processos em outras instâncias e que foram incorporados ao processo do TCU como elementos probatórios devem ser sujeitos ao amplo contraditório, como ocorreu na presente TCE, à semelhança do pronunciamento proferido pelo Ministro Marco Aurélio, do STF, no julgamento do Resp. 1.554.986-SP, de 8/3/2016:

(...) no que tange ao argumento de que não seria possível a utilização de prova emprestada por aquele que não compôs a relação processual em que produzida a prova, esclareço, primeiramente, que **não se trata aqui, propriamente de empréstimo de prova. Aqui, contudo, o que se pretende é o traslado de documentos encartados em procedimento administrativo, deles extraindo-se cópias. Esses documentos serão incorporados à ação cível, não como prova tecnicamente, mas como elementos sujeitos ao amplo contraditório sob a condução do juízo competente.** Aliás, essa é a condição imprescindível até mesmo para o empréstimo de provas, conforme jurisprudência assentada na Corte Especial do STJ (Resp 617.428-SP, DJe 17/6/2014). Isso porque, como bem assinalado pela Corte Especial naquela oportunidade, **a admissão da prova emprestada cumpre o objetivo precípuo de otimização da prestação jurisdicional, incrementando a celeridade e economia processuais, sendo recomendável sua utilização quando possível a observância do necessário contraditório.** Assim, reconhecida pelo Tribunal de origem a relevância e utilidade do traslado de documentos do procedimento administrativo para instrução da demanda reparatória, não há óbice que inviabilize a juntada destes, **tampouco sigilo que impeça a parte de ter acesso aos referidos documentos,** mormente quando a ação tramita na origem sob o igual manto do sigilo processual. (Grifos acrescidos)

392. A possibilidade de utilização dessas provas objeto do mencionado despacho é compatível com o enunciado de Súmula 591 do Superior Tribunal de Justiça (STJ): *"É permitida a prova emprestada no processo administrativo disciplinar, desde que devidamente autorizada pelo juízo competente e respeitados o contraditório e a ampla defesa."*

393. Portanto, conforme exposto acima, os argumentos não merecem acolhidos. A utilização dessas evidências sujeitou-se ao devido processo legal, do contraditório e ampla defesa, de forma que não procede a alegação de violação ao princípio do devido processo legal e ampla defesa, e de utilização indevida de prova emprestada.

394. De igual modo não merece prosperar o argumento de que não houve a devida individualização da conduta, pois o consta no Acórdão 1642/2022-TCU-Plenário os motivos de instauração da TCE e há especificação das ocorrências para as quais a defendente foi instada a se manifestar, conforme matriz de responsabilização à peça 4, não havendo, portanto, qualquer falha quanto à individualização da conduta, as quais foram devidamente discriminadas.

395. Enfrentados esses argumentos iniciais, passa-se agora a análise mais ampla da responsabilidade das empresas. Adiante-se que, em que pese alguns argumentos apresentados não merecerem serem acolhidos, as alegações defesas devem ser aceitas, tanto em face das análises efetuadas em parágrafos anteriores quando ora apresentada.

396. Para além da evidência de boa-fé processual, torna-se crucial admitir que apenas subsiste contra a Pride (atualmente Ensco) a suposição do colaborador Hamilton Padilha Júnior, segundo a qual a Pride teria conhecimento dos acordos ilícitos orquestrados pela Samsung Heavy Industries. Tal inferência pode ser obtida da peça 4, p. 21-25:

112. Hamylton Padilha descreveu os fatos da seguinte maneira (ajustes de forma e grifos acrescidos):

(...) que no melhor de suas lembranças pode esclarecer graves irregularidades que envolvem a contratação da sonda denominada DS-5 no ano de 2007 e 2008, com a Diretoria Internacional da Petrobras, que era presidida pelos Sr. Nestor Cerveró; Que, com relação ao NAVIO DS-5 (ex-Pride Mendocino), o declarante esclarece que a sequência de eventos que levaram as negociações entre a Pride Internacional Inc. (hoje Ensco) e a Petrobras para a contratação do navio DS-5 estão muito bem resumidas na carta da Ensco enviada à Petrobras em resposta ao relatório de auditoria interna, o qual foi entregue ao MP (Doc. 1); Que, em maio de 2007, após as diversas tentativas prévias de realização de negócios da Pride com a área internacional da Petrobras, o declarante foi procurado pelo Sr. Raul Schmidt Felipe Júnior (“Raul Schmidt”), que alegava estar representando o Diretor de Engenharia da Petrobras, Renato Duque, quando lhe informou que, embora as negociações já estivessem muito adiantadas, a Pride não iria ter sucesso nesta negociação sem que houvesse pagamento de propina; Que embora Raul Schmidt tivesse dito no primeiro momento que era ligado a Renato Duque, o certo é que ele disse ter certeza de que a Pride só realizaria qualquer negócio com a Petrobras, na área internacional, se fossem pagas propinas para certos Diretores, dando a entender que era mais de uma pessoa; Que, no primeiro momento, o declarante informou que não haveria qualquer possibilidade de pagamento de propina, porque suas comissões já estavam, negociadas e assinadas via contrato com a Pride e também por conta do compliance interno das companhias americanas (FCPA); Que, diante desta primeira resposta, Raul Schmidt sugeriu que o navio fosse construído pela Samsung Heavy Industries Co. (“Samsung”), nos moldes de operações anteriores (Vitória 10.000 e Petrobras 10.000) já concluídas; uma vez que a Samsung estaria disposta a viabilizar o pagamento de propinas, com a entrega de recursos no exterior para serem repassados à diretoria internacional da Petrobras; Que o declarante afirma que naquele momento a Pride estava negociando a possível construção do navio com três estaleiros coreanos (DAEWOO, SAMSUNG e HYUNDAI); Que, no entanto, em outubro de 2007, foi marcada reunião entre os executivos da Pride e o presidente da área internacional da Petrobras, Nestor Cerveró, o qual neste encontro indicou que a Samsung seria a empresa mais indicada, por conta, segundo ele, dos bons serviços prestados à Petrobras; Que, em decorrência da solicitação da Petrobras, a Pride encerrou as negociações com os demais estaleiros e prosseguiu as negociações com a Samsung para a construção da sonda DS-5; Que, posteriormente o declarante manteve contato com Harry Park (Vice Presidente da Samsung) o qual indicou poder ajudar no processo com base na recente experiência anterior na contratação dos dois navios da Petrobras (PB 10.000 e Vitória 10000), oportunidade em que ele alegou que os diretores Renato Duque e Nestor Cerveró estavam “alinhados” nesta negociação e que já haviam informado ao Sr. Júlio Camargo que ele não participaria da mesma. Que o declarante acrescenta que durante o processo de negociação com a Petrobras e Pride lhe solicitou a diminuição de sua comissão que era de 2,5% sobre o faturamento mensal da companhia no afretamento do navio, para 1,5%, o que acabou por se consumir voluntariamente ao final do processo; Que em função disto, ao negociar com Harry Park, após ter aceitado reduzir sua comissão como proposto pela Pride, negociou com a Samsung o pagamento de US\$ 10.000.000,00 que era o valor que iria compensar parcialmente a redução de sua comissão, uma vez que a Samsung tinha interesse que se encerrasse rapidamente a negociação de construção do navio entre ela e a Pride; Que nesta oportunidade restou acertado com Park, da Samsung, que valor idêntico seria pago a título de propina ao Sr. Raul Schmidt, que, segundo o entendimento do declarante, seria repassado a Renato Duque e Nestor Cerveró; Que, então foi realizada a assinatura do “*Comission Agreement*”, em 18/10/2007, entre Samsung Heavy Industries Co., Ltd., de um lado, e como agentes, Barvella Holdings Corp (BVI), e a empresa Goodall Trade Inc. (BVI) (“Doc 2”), que tem como beneficiário final o Sr. Raul Schmidt; Que, desta forma, cada parte receberia os citados dez milhões de dólares americanos; Que foi Raul Schmidt quem indicou a companhia Goodall Trade Inc. para receber a quantia paga pela Samsung quem, segundo ele, tinha como destinatários Renato Duque, Nestor Cerveró e a si próprio (Invoice da Goodall Trade Inc. encaminhado para a Samsung – “Doc.

3”); Que o declarante indicou como beneficiário da sua parte a empresa Barvella Holdings Coop. Que é de seu amigo Cesar Piletto, o qual assinou os documentos de abertura da conta junto aos bancos Universal Bank no Chipre e EVG em Antígua; Que o declarante pediu ao seu amigo Cesar para utilizar esta conta para não permitir que a Pride tomasse conhecimento do recebimento da comissão diretamente do estaleiro; Que o Sr. Cesar Piletto nunca teve conhecimento das conversas mantidas pelo declarante e apenas lhe prestou um favor, sem conhecer qualquer irregularidade; que todas as instruções para a abertura da conta foram fornecidas pelo declarante, sem a participação do Cesar Piletto em qualquer aspecto desta negociação com a Petrobras, com Raul Schmidt ou com a Samsung; Que a Barvella recebeu o valor total contratado com a Samsung, em 3 parcelas com datas distintas, no período de março de 2008 a março de 2011 (Invoice nº 2 e 3 da Barvella encaminhado para a Samsung – “Docs. 4 e 5), por meio de créditos efetuados em 2 contas mantidas junto aos bancos Universal Bank, em Chipre, e EVG Bank, em Antígua:

- Parcela 1: recebida em 14/3/2008, no valor de USD 4.000.000,00, creditado na conta mantida no Banco Universal Bank, em Chipre (ver detalhes abaixo);
- Parcela 2: recebida em 30/8/2008, no valor de USD 2.999.976,00, creditado na mesma conta do Universal Bank; totalizando o montante de USD 6.999.976,00 recebido nesta conta; e
- Parcela 3: recebida em 16/3/2011, no valor de USD 3.000.000,00 recebido na conta junto ao EVG Bank (nº 1113).

Que após a assinatura definitiva dos contratos, o Sr. Raul Schmidt procurou o declarante afirmando que os diretores da Petrobras ainda não estavam satisfeitos com o quanto recebido e solicitavam um pagamento adicional no valor de US\$ 1.000.000,00 (um milhão de dólares americanos); Que, na sequência, o declarante encontrou com Renato Duque e Nestor Cerveró no Hotel Marina, no Rio de Janeiro; Que a quase totalidade das conversas girou em torno de amenidades, sendo que ao final eles afirmaram que o declarante seria procurado por um contato deles para receber a quantia adicional solicitada, cujo nome era o Sr. Diogo Candolo; Que, de fato o declarante foi procurado por Diogo, salvo engano no final de março ou início de abril de 2008, e por indicação dele, em 9/4/2008, foi realizada a transferência do valor de US\$ 1.800.000,00 da conta da Barvella junto ao Universal Bank para a conta da empresa Aermacchi Group Ltd., mantida junto ao banco EGV em Antígua (atualmente extinto) da conta nº 1086, já encerrada, cujo beneficiário era o próprio declarante; Que tal expediente foi feito para não estabelecer vínculo direto com conta da Barvella, e em seguida US\$ 1.000.000,00 foram transferidos para a conta indicada por Diogo, ou seja, para a empresa Hong Shing Trading Limited, também na mesma data de 9/4/2008 mantida junto ao Banco Hang Seng Bank, em Hong Kong nº 776-0470784-883 (Invoice encaminhado para a Hong Shing Trading – “Doc. 6”), acreditando o declarante que referida sociedade seja dos referidos diretores ou que esta tenha repassado o dinheiro a eles; (...)

[Peça 63].

Que após a análise pormenorizada dos e-mails trocados nos anos de 2007 a 2010 no âmbito da operação envolvendo a contratação do navio sonda DS-5 (ex-Pride Mendocino) da Pride International Inc. (hoje Enasco) (“Pride”) pela Petróleo Brasileiro S.A. (“Petrobras”), o Declarante apurou novas informações que julga serem relevantes e complementares ao depoimento já prestado; Que, como adiantou em seu depoimento, o Declarante não se recorda de ter mantido conversas diretas com os diretores da Pride sobre a negociação de pagamentos de propina na contratação do navio DS-5 aos diretores da Petrobras Nestor Cerveró e Renato Duque e a Raul Schmidt, já esclarecidas em seu Termo de Colaboração; Que, entretanto, verificando detidamente seu arquivo de trocas de e-mails dos 4 anos em que se deram os fatos, o Declarante encontrou mensagens em que os diretores da Pride, Srs. Kevin Robert (Sr. Vice President, Marketing e Business Development); Louis Raspino (President and CEO); Rodney Eads (Executive Vice President and COO); e, também, aos Srs, Nuno Correia (Marketing Manager – Brasil) e Chris Young (Marketing – US) receberam diversas informações do declarante que indiretamente abordavam as irregularidades e, ao que parece ao declarante, seriam mais do que suficientes para que eles pudessem no mínimo suspeitar da existência de irregularidades no processo de contratação do navio sonda DS-5; Que a leitura da troca de e-mails ora anexados permitiu ao Declarante inferir que os executivos da Pride, antes mesmo de iniciar o processo de negociação da contratação do navio DS-5 com a Petrobras, tinham conhecimento de que a Pride já era favorita em função de lobby que estava sendo exercido pela Samsung; Que apresenta cópias dos e-mails, cujo resumo pode ser assim apresentado: (i)

Que o Declarante informou aos Srs. Kevin Robert, Rodney Eads e Nuno Correia por e-mail de 11/7/2007 (Anexo I) e posteriormente em 26/9/2007 (Anexo 2) e 28/9/2007 (Anexo 3) que **a Samsung estaria negociando junto à Petrobras a construção para Pride de um 3º navio a ser afretado à Petrobras, apesar da Pride, naquele momento, já possuir dois navios em fase de construção na Samsung, ambos sem contrato de afretamento**, o que significa que se tratava de uma operação no mínimo estranha, tanto que, como se verá abaixo (i) um dos diretores da Pride manifestou, por escrito, a percepção que o negócio era atípico. (ii) Que, em e-mail enviado em 31/7/2007 (Anexo 4) pelo Declarante ao Sr. Kevin Robert, com cópia aos Srs. Rodney Eads e Nuno Correia, é mencionada a confirmação da informação obtida pelo Sr. Kevin Robert, de que **a Samsung indicou que poderia ajudar a Pride nas negociações com a Petrobras se aquela optasse pela construção do 3º navio**, acima referido; (iii) Que, em outro e-mail de 11/9/2007 (Anexo 5), enviado pelo Sr. Nuno Correia ao Declarante e ao Sr. Kevin Robert, é mencionado que ocorreu uma reunião entre a Pride e a Samsung em Nova Iorque, em que teria sido discutida a **possibilidade de um novo afretamento de navio sonda para a Petrobras, desde que se tratasse do 3º navio, acima referido, e não os dois outros navios que já se encontravam em fase de construção**; (iv) Que o Sr. Rodney Eads enviou no dia 29/9/2007 (Anexo 6) e-mail para Nuno Correia e Kevin Robert, com cópia para o Declarante e para Chris Young, demonstrando sua suspeição com relação a demanda da construção de um novo navio na Samsung, por parte da Diretoria da Petrobras, porém, não requisitou esclarecimentos para este fato; (v) Que os membros do Conselho de Administração da Pride ("Board"), na época dos fatos, os Srs. Brian Voegle, Lonnie Bane, Gregg Looser e Chris Weber, poderiam ter suspeitado da existência de irregularidades no processo de negociação com a Petrobras, tendo em vista e-mail encaminhado pelo sr. Kevin Robert em 29/9/2007 (Anexo 7) ao Board, no qual menciona os seguintes fatos (a) que **o lobby da Samsung com a Petrobras seria forte**; (b) que seria necessário exercer a opção junto a Samsung para a construção de um novo navio, apesar de já existir navios da Pride em construção junto a Samsung, conforme descrito acima, cuja construção seria finalizada antes; e (c) que **o Diretor Nestor Cerveró teria uma preferência pela contratação da Pride**. Que esta última informação, sobre a preferência de Cerveró pela Pride foi passada aos diretores da Pride pelo próprio declarante em conversas mantidas com eles, que, entretanto, jamais questionaram sobre os motivos pelos quais existia esta preferência; (vi) Que o Declarante, verificou que no período de 18/10/2007 (Anexo 8) a 21/10/2007 (Anexo 9) recebeu e-mails do Sr. Kevin Robert o pressionando pela redução da comissão previamente contratada entre o Declarante e a Pride. Que tal período coincide com a data de **assinatura do Commission Agreement entre a Barvella Holding Corp. e o estaleiro Samsung (cópia já apresentada ao juízo), para recebimento da propina combinada**, sendo que o Sr. Kevin Robert antes de trabalhar na Pride havia ocupado o cargo de Diretor da Samsung em Houston e poderia ter amplo contato com aquela empresa, além de ser previsível que conhecesse os métodos utilizados por ela, daí que não era aceitável que o declarante fosse aceitar a redução de seus ganhos, sem que houvesse contrapartida; QUE, assim, o declarante achou estranho que dois dias antes da assinatura do contrato que intermediou o pagamento da propina, o sr. Kevin Roberts tenha feito pressão para reduzir a comissão do declarante previamente acordado em valor bem próximo ao montante acordado de pagamento de propina, sendo que este fato pode indicar que ele pudesse ter conhecimento das tratativas ilícitas que foram desenvolvidas; (...) Que nesta época, no final de 2006, o depoente foi apresentado ao sr. Raul Schmidt Felipe Júnior; (...) Que Raul falou que via que o depoente estava trabalhando para fechar contratos com a área internacional e lhe alertou que na área internacional não haveria negócio sem pagamento de propina; (...) Que Raul explicou ao depoente que para adentrar na área internacional da PETROBRAS seriam necessários alguns acertos espúrios; Que o depoente afirmou a Raul que não poderia fazer estes acertos, sendo que **Raul afirmou que quem faria os acertos seriam os estaleiros**; Que neste momento o declarante entende que começou a entrar na negociação do DS-5 por intermédio de Raul Schmidt Felipe; Que o declarante acredita que quem fez o contato entre Raul Schmidt Felipe e Cerveró foi Renato de Souza Duque; (...) Que **foi o depoente quem fez a articulação com a Samsung para ajustar os preços das propinas**, enquanto a PRIDE HOUSTON ficou diretamente responsável pela negociação do contrato de construção; Que **o depoente teve tratativas com Harry Park da Samsung e outros funcionários da Samsung**; (...) Que paralelamente a esta negociação do depoente, a PRIDE negociava preços diretamente com SAMSUNG; Que **as pessoas da PRIDE tinham conhecimento de que a SAMSUNG também negociava diretamente com a PETROBRAS, embora a contratação fosse apenas entre a PETROBRAS e a PRIDE**; Que

possivelmente a comissão do depoente e a propina da SAMSUNG estavam conectadas; Que o Sr. Júlio Camargo não teve nenhuma participação com o depoente para a efetivação do contrato; Que Harry Park mencionou ao depoente que Júlio Camargo procurou Harry Park para tentar ingressar na negociação; Que o depoente informou a Harry Park que Júlio Camargo não teria nenhuma função no negócio após; Que Harry Park afirmou que tinha estado numa reunião em que Renato de Souza Duque disse a Júlio Camargo que ele não participaria daquela reunião; Que Júlio Camargo não participou da reunião do dia 28/11/2007 (pouco antes da assinatura do MOU, em 4/12/2007), em que participaram representantes da Pride/Ensko, o Sr. [sic] e o ex-Diretor Nestor Cerveró; (...) Que **posteriormente Renato de Souza Duque e Nestor Cerveró pressionaram o depoente para pagar mais propina;** (...) Que o depoente não esteve presente em reuniões entre a Pride e a Samsung; Em 18/10/2007, houve uma reunião na Sede da Petrobras no RJ cujos participantes foram o Sr. Nuno Correia e Kevin Robert com o ex-Diretor Nestor Cerveró, um dia antes de a Pride apresentar sua proposta final para a Petrobras (antes da assinatura do MOU). Que o propósito da reunião provavelmente seria discutir as condições da proposta que seria apresentada, pois Nestor Cerveró estava duro na negociação; Que nesta reunião Cerveró não mencionou a necessidade de pagamento de propina pela Samsung; Que o depoente não atuou como agente simultâneo da PRIDE e da SAMSUNG, a não ser no momento em que recebeu os valores da SAMSUNG, por conta da negociação da propina; Que o depoente teve tratativas tão somente para cobrar a diferença da comissão que tinha sido reduzida pela PRIDE; Que a PRIDE ENSCO teve contato com o ex-Diretor Duque sobre a DS-5 e com Nestor Cerveró; Que Renato de Souza Duque tinha poder com relação à aprovação do contrato pela Diretoria Executiva; Que o momento em que a Pride informou que reduziria a sua comissão está nos documentos anexos, sendo que o depoente aceitou a redução por e-mail, tendo posteriormente uma reunião para sacramentar a redução por intermédio de um aditivo; Que o real motivo da redução da comissão do depoente foi o pagamento de propina por parte da SAMSUNG; Que os motivos declarados pela PRIDE foram que as condições de negociação com a PETROBRAS estavam muito rígidas; Que não sabe afirmar com certeza porque nunca tratou diretamente deste assunto com os executivos da PRIDE, mas entende que, dadas as circunstâncias já mencionadas, a PRIDE tinha condições de saber da existência de várias irregularidades que envolveram a contratação (red flags); Que foi Kevin Robert, com conhecimento do Louis Raspino quem negociou a redução da comissão do depoente; Que não sabe afirmar com certeza mas imagina que as normas de governança da PRIDE exigiam que fosse feita uma cotação de preços para contratação do estaleiro responsável pela construção da sonda; Que sabe que nesse caso específico foram feitas cotações com a SAMSUNG, DAEWOO e com a HYUNDAI; Que não sabe dizer se as cotações do estaleiro Hyundai e Daewoo eram menores que os da Samsung pois essas tratativas eram feitas pelo escritório da PRIDE HOUSTON sem interferência do depoente; Que sabe que um dos motivos por que foi descartada a HYUNDAI foi a perda do *slot*, não sabendo informar a razão de descarte da DAEWOO, sendo que a PRIDE tinha uma preferência pela SAMSUNG; Que imagina que quem na Pride tomou essa decisão de escolher a Samsung foram as diretorias de engenharia, marketing, operações e finanças, mas não sabe declinar o nome das pessoas que tomaram as decisões nessas áreas; Que o motivo alegado pela ENSCO para terminar os seus contratos de agenciamento em 13/10/2014 foi a celebração de acordo de colaboração premiada do depoente com o MPF, sendo alegado que estava sendo finalizado o contrato porque o depoente teria sido envolvido em ilicitudes; (...) Neste caso, sabe que o outro empregado da PETROBRAS que recebeu vantagem indevida foi RENATO DE SOUZA DUQUE; Que não sabe dizer exatamente quem comunicou que o contrato iria ser assinado oficialmente; Que **o interlocutor sobre assuntos de propina era Raul Schmidt Felipe Júnior, sendo que o depoente não tratava desse assunto com os diretores da PETROBRAS, salvo quando eles vieram cobrar um adicional de propina, conforme esclarecido no termo anterior.**

[Peça 63, p. 1-6]. (grifos acrescentados)

397. A análise do excerto acima revela apenas uma possibilidade de a Pride à época estar ciente da negociação conduzida pela SHI. Hamilton Padilha esclarece que não se lembra de ter mantido conversas diretas com os diretores da Pride sobre a negociação de pagamentos de propina aos diretores da Petrobras por ocasião da contratação do navio DS-5. No entanto, ele acredita que as circunstâncias poderiam, no mínimo, levantar suspeitas sobre a existência de irregularidades no

processo de contratação do navio sonda DS-5. Contudo, ele não pode confirmar com certeza, pois nunca discutiu diretamente este assunto com os executivos da Pride.

398. Chama atenção ainda o fato de que, no primeiro contato, Padilha afirmar que não haveria qualquer possibilidade de pagamento de propina, uma vez que suas comissões já estavam negociadas e formalizadas por contrato com a Pride, além de estar em conformidade com o *compliance* interno das companhias americanas (FCPA).

399. Na realidade, era a Samsung que estaria disposta a viabilizar o pagamento de propinas, com a entrega de recursos no exterior para serem repassados à diretoria internacional da Petrobras.

400. Diante da não comprovação de pagamento de propina ou minimamente de conhecimento das escusas tratativas entre a SHI, os agentes intermediários e os ex-funcionários da Petrobras, forçoso reconhecer que não há elementos para levar adiante a responsabilização da empresa Ensco.

401. É relevante ainda destacar que o Ministério Público Federal (MPF) optou por arquivar a investigação criminal, sobre os mesmos fatos tratados neste processo, pois **não** fora comprovada a participação de funcionários da ENSCO nos atos ilícitos investigados, em conformidade com o que se extrai do relato acima.

402. Nessa mesma linha foram as conclusões do Departamento de Justiça Americano e a Decisão Arbitral, também em favor da Ensco. Restando evidenciado que a empresa não concorreu para o pagamento de propina e sequer tinha ciência desse fato.

403. Com efeito, estas decisões reforçam a alegação de que não houve participação ou conhecimento de conduta ilícita por parte da defendente, de modo que ao final será proposto sua exclusão do rol de responsáveis.

404. Por fim, vale salientar que, além dos argumentos apresentados, houve quitação do débito pela SHI que reconheceu a prática dos atos e, em nenhum momento, apontou a Ensco/Pride, como partícipe do esquema fraudulento.

405. Com efeito, ao final será proposto o acolhimento de suas alegações de defesa e que suas contas sejam julgadas regulares, dando-lhe quitação.

III.5.6. Responsável: Samsung Heavy Industries

406. Registre-se que os demais argumentos apresentados na peça de defesa foram todos analisados nos tópicos anteriores. Assim, nesse tópico, somente serão apresentados os argumentos ainda não apreciados, sendo posteriormente feita a análise individualizada da responsabilidade da empresa defendente.

III.5.6.1. Responsável: Samsung Heavy Industries (peça 195)

407. Fazendo alusão ao Acórdão 1615/2023 -TCU- Plenário, defende a ausência de nexo de causalidade no suposto dano decorrente dos contratos de DSC. Reafirma que a SHI não celebrou contratos de DSC, não se beneficiou diretamente desses contratos e não há evidências de que o pagamento de comissões indevidas tenha influenciado a realização desses contratos, não havendo que se falar em responsabilidade em relação à contratação. Em que pese ter havido pagamentos indevidos por ocasião da contratação da construção dos navios, a decisão sobre os contratos DSC ocorreu posteriormente, validada por um órgão colegiado da Petrobras diferente daquele que recebera os valores indevidos, ou seja, foi regularmente efetivada pela Diretoria Executiva, o que revelaria a ausência de conexão entre os pagamentos espúrios e os contratos DSC (p. 31-32).

III.5.6.2 Responsável: Samsung Heavy Industries (peça 204)

408. Alegações de semelhante estrutura textual e de mesmo conteúdo argumentativo foram retomadas pela defesa, conforme consta da peça 204, recepcionada como Alegações de defesa no presente processo (p. 10-11).



409. Com efeito, por economia processual, entende-se que não cabe replicar aqui os mesmos argumentos.

Análise das alegações de defesa da Samsung Heavy Industries

410. Observa-se que a SHI tenta afastar a responsabilidade no débito decorrente do pagamento por ociosidade, no caso da empresa, tanto do Petrobras 10.000 quanto do DS-5, a pretexto de que as propinas pagas por ela não influenciaram nos contratos de operação subsequentes, argumento esse que não deve ser aceito.

411. A Matriz de Responsabilização constante do Apêndice D da instrução de peça 4, descreve a conduta atribuível a SHI e o consequente nexo de causalidade nos seguintes termos:

Pagamentos por período de ociosidade do Petrobras 10.000.

Conduta

Patrocinar propina e receber pagamento superfaturado em prejuízo aos cofres da Petrobras, participando e se beneficiando da prática do crime tipificado no art. 333 do Código Penal e dando causa a ocorrência de ociosidade e os respectivos pagamentos, ao invés de agir em conformidade com a boa-fé em ambiente empresarial de livre concorrência.

Nexo de causalidade

A atuação da responsável foi determinante para a contratação fraudulenta de equipamento para a Petrobras, que, em razão do acerto de propina, visava atender interesses pessoais em detrimento das reais necessidades da companhia. Consequentemente, ao induzir os agentes da Petrobras a viabilizar a contratação de equipamento que não tinha por finalidade o atendimento dessas necessidades, as condutas dos responsáveis permitiram a ocorrência de pagamentos por períodos de ociosidade por falta de demanda. Essa ociosidade não adveio dos riscos empresariais normais, dado que não pertinentes a ambiente de boa-fé. Ao contrário, como a contratação foi viciada, só houve a ociosidade porque sequer havia demanda suficiente em primeiro lugar, o que poderia ter sido avaliado e impedido acaso a atuação dos responsáveis não tivesse sido determinada pela prática criminosa.

Pagamentos por período de ociosidade do DS-5.

Conduta

Patrocinar propina, participando e se beneficiando da prática do crime tipificado no art. 333 do Código Penal e dando causa a ocorrência de ociosidade e os respectivos pagamentos, ao invés de agir em conformidade com a boa-fé em ambiente empresarial de livre concorrência.

Nexo de causalidade

A atuação das responsáveis foi determinante para a contratação fraudulenta de equipamento para a Petrobras, que, em razão do acerto de propina, visava atender interesses pessoais em detrimento das reais necessidades da companhia. Consequentemente, ao induzir os agentes da Petrobras a viabilizar a contratação de equipamento que não tinha por finalidade o atendimento dessas necessidades, as condutas dos responsáveis permitiram a ocorrência de pagamentos por períodos de ociosidade por falta de demanda. Essa ociosidade não adveio dos riscos empresariais normais, dado que não pertinentes a ambiente de boa-fé. Ao contrário, como a contratação foi viciada, só houve a ociosidade porque sequer havia demanda suficiente em primeiro lugar, o que poderia ter sido avaliado e impedido acaso a atuação dos responsáveis não tivesse sido determinada pela prática criminosa.

412. Percebe-se pela leitura do matiz acima que não fosse os pagamentos de propina, os contratos nem teriam sido firmados, assim os contratos de operação e, por conseguinte, os

pagamentos por ociosidade também não teriam ocorrido. Esse fato, revela de forma inconteste que a atuação da empresa ao oferecer e pagar vantagem indevida a Diretoria Internacional da Petrobras guarda relação e, portanto, o nexo de causalidade com o dano apurado.

413. Por economia processual, deixa-se de replicar aqui os trechos da instrução anterior que revelam a participação delitiva da empresa, posto que ela confessou suas condutas, inclusive já tendo ressarcido integralmente o dano ao erário.

414. Importa ainda consignar que a análise empreendida anteriormente (parágrafos 233 a 274) revelou que o débito decorrente da ociosidade das embarcações deveria ser revisto, compensando-se o valor apurado na instrução pretérita com as possíveis receitas auferidas no âmbito dos contratos firmados nos períodos considerados no cálculo, o que deve ser feito por estimativa, haja vista a ausência de informações fidedignas, conforme elucidado naquele tópico.

415. Assim, em que pese a proposta ao final formulada pugnar pela suficiência dos pagamentos já efetuados no âmbito do acordo de leniência da SHI, situação na qual, caso acolhida pelo Tribunal, resultará em julgamento das contas sem débito, deve-se deixar assente nessa análise que o nexo de causalidade resta comprovado e inconteste, não havendo óbices, sob esse aspecto, para imputar a totalidade do débito, na eventualidade do TCU não adotar a proposta ao final apresentada.

416. Antes de expor a proposta de encaminhamento em relação à SHI. Cabe repisar alguns fatos e elementos que, conjuntamente considerados, nortearam a proposta de encaminhamento ao final formulada.

417. Nesse enfoque, cabe lembrar que por ocasião da assinatura do Acordo de Leniência com a CGU/AGU em 14/11/2019, houve contribuição significativa e adicional para as investigações no âmbito deste processo, com destaque para o reconhecimento das condutas ilícitas, o que reforçou as conclusões exaradas na instrução anterior em relação aos demais responsáveis e o próprio pagamento efetivo do total do valor acordo.

418. Saliente-se que a assinatura do referido acordo indica que a empresa assumiu participação nas fraudes perpetradas e, nesse sentido, o acordo assinado com a CGU deve ser considerado na proposta de mérito, conforme será elucidado no decorrer desta análise, sendo reconhecida sua contribuição para elucidação dos fatos.

419. Houve, portanto, uma postura de proatividade significativa no sentido de colaborar com os trabalhos deste Tribunal, proporcionando a denominada alavancagem investigativa.

420. A legislação disciplinadora dos acordos de leniência em nenhum de seus dispositivos obstar a atuação desta Corte de Contas. No entanto, o Tribunal de Contas de União, como órgão de elevada importância no denominado microssistema de combate à corrupção, têm incentivado, em homenagem ao interesse público, a adoção de uma postura colaborativa que privilegia a persecução dos objetivos da Lei 12.846/2013 e reforça a ideia de coerência e unidade do Estado.

421. Historicamente o exercício das competências constitucionais desta Corte foi sempre balizado pelo atendimento ao interesse público, devendo, portanto, ser avaliado no caso concreto as consequências práticas do acordo celebrado, notadamente do que diz respeito ao pagamento integral do valor acordado.

422. Em que pese haver indícios mais que suficientes para imputar sanções à empresa, tal como a sanção de inidoneidade, deixar-se-á de se fazer tal proposição por se entender que o Acordo celebrado foi totalmente adimplido, ao menos em relação ao que se apura nesse processo, o qual, em última análise, visa buscar o ressarcimento dos danos causados ao erário.

423. Com efeito, apesar do acolhimento parcial das alegações de defesa, que se baseiam nos argumentos de que o TCU deve reconhecer sua condição de colaboradora, bem como deve reconhecer a suficiência dos pagamentos efetuados no âmbito de seu acordo de leniência para fins de quitação do débito aqui apurado, verifica-se que as provas e demais elementos de convicção

colacionados no presente processo delineiam de maneira incontestada a atuação delituosa da SHI nas irregularidades tratadas nos autos.

424. Portanto, ao final será proposto que suas contas sejam julgadas irregulares, sem débito, deixando-se de aplicar-lhe ainda as multas previstas nos arts. 57 e 58, da LOTCU, bem como a sanção de inidoneidade prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992, mesmo considerando graves as infrações cometidas pela empresa responsável em face do reconhecimento de sua condição de colaboradora e da quitação total do valor acordado.

III.6. REVELIA

425. A presente seção tem por objetivo analisar conjuntamente os efeitos da revelia dos responsáveis que não apresentaram suas manifestações de defesa quanto aos fatos irregulares que lhe foram imputados pela unidade técnica na análise efetivada na instrução de peça 4 destes autos.

III.6.1. Responsável: Fernando Antônio Falcão Soares (CPF 490.187.015-72)

426. O Sr. Fernando Antônio Falcão Soares, na condição de operador dos pagamentos, foi citado pelo Acórdão 1642/2022 - TCU – Plenário por: (a) intermediar negócio jurídico corrupto e pagamento de propina para determinar a atuação de agentes da Petrobras, incorrendo no art. 333 do Código Penal, ao invés de agir em conformidade com a boa-fé em ambiente empresarial de livre concorrência; e (b) intermediar negócio jurídico corrupto e pagamento de propina para determinar a atuação de agentes da Petrobras, dando causa a ocorrência de ociosidade e os respectivos pagamentos e incorrendo no art. 333 do Código Penal, ao invés de agir em conformidade com a boa-fé em ambiente empresarial de livre concorrência.

427. Em cumprimento ao referido acórdão, efetivou-se a citação do Sr. Fernando Antônio Falcão Soares mediante Ofício 54896/2022 (peça 28). O responsável tomou ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o Aviso de Recebimento (AR) dos Correios (peça 31), datado de 24/10/2022, recebido no endereço constante da base de dados da Receita Federal. No entanto, regularmente citado, o responsável não compareceu aos autos para apresentar suas alegações de defesa.

III.6.2. Responsável: Júlio Gerin de Almeida Camargo (CPF 416.165.708-06)

428. O Sr. Júlio Gerin de Almeida Camargo, na condição de representante da Samsung Heavy Industries, foi citado pelo Acórdão 1642/2022 - TCU – Plenário por: (a) intermediar negócio jurídico corrupto e pagamento de propina para determinar a atuação de agentes da Petrobras, incorrendo no art. 333 do Código Penal, ao invés de agir em conformidade com a boa-fé em ambiente empresarial de livre concorrência; e (b) intermediar negócio jurídico corrupto e pagamento de propina para determinar a atuação de agentes da Petrobras, dando causa a ocorrência de ociosidade e os respectivos pagamentos e incorrendo no art. 333 do Código Penal, ao invés de agir em conformidade com a boa-fé em ambiente empresarial de livre concorrência.

429. Em cumprimento ao referido acórdão, efetivou-se a citação do Sr. Júlio Gerin de Almeida Camargo mediante Ofício 54894/2022 (peça 29). O responsável tomou ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o Aviso de Recebimento (AR) dos Correios (peça 37), datado de 25/10/2022, recebido no endereço constante da base de dados da Receita Federal. No entanto, regularmente citado, o responsável não compareceu aos autos para apresentar suas alegações de defesa.

III.6.3. Responsável: Luis Carlos Moreira da Silva (CPF 369.767.177-49)

430. O Sr. Luis Carlos Moreira da Silva, na condição de funcionário da Petrobras, foi citado pelo Acórdão 1642/2022 - TCU – Plenário por: (a) determinar a desnecessária e ilegítima contratação de navio para a Petrobras devido a acerto de propina, contrariando a Lei 6.404/1976 (arts. 153, 154, 155, inciso I, e 158) e incorrendo no art. 317 do Código Penal, ao invés de resguardar os interesses e o patrimônio da estatal.; e (b) determinar a desnecessária e ilegítima contratação de navio para a Petrobras sem a necessária previsão de demanda, devido a acerto de propina, permitindo a ocorrência de ociosidade e o respectivo pagamento, contrariando a Lei



6.404/1976 (arts. 153, 154, 155, inciso I e 158) e incorrendo no art. 317 do Código Penal, ao invés de resguardar os interesses e o patrimônio da estatal.

431. Em cumprimento ao referido acórdão, efetivou-se a citação do Sr. Luis Carlos Moreira da Silva mediante Ofício 54893/2022 (peça 30). O responsável tomou ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o Aviso de Recebimento (AR) dos Correios (peça 36), datado de 25/10/2022, recebido no endereço constante da base de dados da Receita Federal. No entanto, regularmente citado, o responsável não compareceu aos autos para apresentar suas alegações de defesa

III.6.4. Responsável: Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49)

432. O Sr. Renato de Souza Duque, na condição de funcionário da Petrobras, foi citado pelo Acórdão 1642/2022 - TCU – Plenário por: (a) determinar a desnecessária contratação de afretamento de navio para a Petrobras devido a acerto de propina, contrariando a Lei 6.404/1976 (arts. 153, 154, 155, inciso I, e 158) e incorrendo no art. 317 do Código Penal, ao invés de resguardar os interesses e o patrimônio da estatal.; e (b) determinar a contratação de afretamento de navio para a Petrobras sem a necessária previsão de demanda, devido a acerto de propina, permitindo a ocorrência de ociosidade e o respectivo pagamento, contrariando a Lei 6.404/1976 (arts. 153, 154, 155, inciso I e 158) e incorrendo no art. 317 do Código Penal, ao invés de resguardar os interesses e o patrimônio da estatal.

433. Em cumprimento ao referido acórdão, citou-se o Sr. Renato de Souza Duque nos endereços constantes das bases de dados da Receita Federal, mediante Ofícios 54902/2022 e 54901/2022 (peça 24 e 25) e em face das infrutíferas tentativas, efetivou-se sua citação pela via editalícia, conforme publicação no D.O.U. de 7/3/2023 (peça 117). No entanto, regularmente citado, o responsável não compareceu aos autos para apresentar suas alegações de defesa.

III.6.5. Responsável: Raul Schmidt Felipe Júnior

434. O Sr. Raul Schmidt Felipe Júnior, na condição de operador do Diretor Renato Duque, foi citado pelo Acórdão 1642/2022 - TCU – Plenário por: (a) intermediar negócio jurídico corrupto e pagamento de propina para determinar a atuação de agentes da Petrobras na contratação do afretamento do DS-5, incorrendo no art. 333 do Código Penal, ao invés de agir em conformidade com a boa-fé em ambiente empresarial de livre concorrência; e (b) intermediar negócio jurídico corrupto e pagamento de propina para determinar a atuação de agentes da Petrobras, incorrendo no art. 333 do Código Penal, ao invés de agir em conformidade com a boa-fé em ambiente empresarial de livre concorrência..

435. Em cumprimento ao referido acórdão, efetivou-se a citação do Sr. Raul Schmidt Felipe Júnior mediante Ofícios 4897/2022, 33416/2023 e 33415/2023 (peças 27, 133 e 135). O responsável tomou ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o Aviso de Recebimento (AR) dos Correios (peça 157), datado de 3/8/2023, recebido no endereço constante da base de dados da Receita Federal. No entanto, regularmente citado, o responsável não compareceu aos autos para apresentar suas alegações de defesa.

Análise da Revelia dos responsáveis

Da validade das notificações:

436. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, *in verbis*:

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado

(...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

437. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

438. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Min. José Jorge);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 - TCU - Plenário, Relator Min. Aroldo Cedraz).

439. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do “AR” no endereço do destinatário:

Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das

decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

Da revelia dos responsáveis:

440. No caso vertente, a citação de cada um dos responsáveis se deu em endereços provenientes da base de dados da Receita custodiada pelo TCU ou via editalícia, conforme detalhado nos parágrafos precedentes.

441. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1.009/2018-TCU-Plenário, Relator Exmo. Min. Bruno Dantas; 2.369/2013-TCU-Plenário, Relator Exmo. Min. Benjamin Zymmler e 2.449/2013-TCU-Plenário, Relator Exmo. Min. Benjamin Zymmler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

442. Ao não apresentar defesa, os responsáveis deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: “*quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.*”

443. Como visto, os responsáveis, devidamente citados, deixaram transcorrer em branco o prazo para manifestação, estando configurada sua revelia, o que autoriza o prosseguimento do processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, § 8º, do RITCU. Considerando o princípio da verdade material que rege esta Corte de Contas, os argumentos de defesa apresentados pelos demais defendentes citados podem ser aproveitados em favor dos responsáveis revéis, se for o caso.

444. No entanto, não se vislumbra nestes autos a presença de elementos de convicção capazes de refutar a fundamentação que deu causa à citação dos responsáveis.

445. O acervo probatório juntado aos autos demonstra as condutas irregulares praticadas pelos responsáveis. O conjunto probatório é formado por depoimentos, informações fornecidas em acordos de leniência/colaboração, documentos e demais elementos de convicção constantes deste processo.

446. No entanto, deve-se reconhecer que as declarações prestadas pelos Srs. Fernando Antônio Falcão Soares e Júlio Gerin de Almeida Camargo nos acordos de colaboração premiadas firmados com órgãos da Administração Pública contribuíram substancialmente para diversas apurações realizadas por esta Corte de Contas. Os termos de colaboração firmados pelos responsáveis demonstram atuação delituosa de diversos agentes públicos e privados em benefícios próprios e das empresas envolvidas nos contratos dos navios-sonda.

447. Em razão disso, tendo em vista que a instrução de peça 4 se valeu das informações prestadas pelos responsáveis em seus respectivos termos de colaboração, conclui-se que também aos dois responsáveis acima listados deva ser concedido os benefícios de colaborador, em linha com o que foi analisado nos parágrafos 150 a 189 desta instrução.

448. Portanto, ao final será proposto que as contas dos Srs. Fernando Antônio Falcão Soares e Júlio Gerin de Almeida Camargo sejam julgadas irregulares, sem débito, aplicando-lhes ainda multa prevista no art. 58, inciso I, da LOTCU e, por considerar graves as infrações cometidas pelos responsáveis será proposta suas inhabilitações pelo período de oito anos para o exercício de cargo em comissão e função de confiança no âmbito da administração federal, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, e do art. 270 do RITCU. No entanto, a subsequente execução dessas penalidades e a correspondente prescrição da pretensão punitiva do TCU serão suspensas, em face do reconhecimento da condição de colaboradores, desde que seja mantido o respeito aos acordos firmados.

449. Quanto aos Srs. Luis Carlos Moreira da Silva, Renato de Souza Duque e Raul Schmidt Felipe Júnior, responsáveis revéis e não colaboradores, será ao final proposto suas que as contas sejam julgadas irregulares, sem débito, aplicando-lhes ainda multa prevista no art. 58, inciso I, da LOTCU e, por considerar graves as infrações cometidas pelos responsáveis será proposta suas inhabilitações pelo período de oito anos para o exercício de cargo em comissão e função de confiança no âmbito da administração federal, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, e do art. 270 do RITCU.

IV. CONCLUSÃO

450. A presente instrução tratou do exame das alegações de defesa encaminhadas em resposta à citação solidária dos responsáveis determinada pelo Acórdão 1642/2022 - TCU – Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro-Relator Aroldo Cedraz (peça 3), o qual autorizou a conversão da Representação TC 004.995/2018-0, autuada em atendimento ao item 9.1 do Acórdão 2.724/2017-TCU/Plenário (Rel. Min. Aroldo Cedraz), que determinou o aprofundamento dos exames a respeito de possíveis irregularidades apuradas pela Comissão Interna de Apuração (CIA) instituída pelo Documento Interno Petrobras (DIP) E&P-INTER 290/2015.

451. O referido Acórdão determinou a citação dos responsáveis Srs. Demarco Jorge Epifânio (546.874.547-04); Eduardo Costa Vaz Musa (425.489.187-34); Fernando Antônio Falcão Soares (490.187.015-72); Hamylton Pinheiro Padilha Junior (215.551.175-20); Júlio Gerin de Almeida Camargo (416.165.708-06); Luis Carlos Moreira da Silva (369.767.177-49); Nestor Cunat Cervero (371.381.207-10); Raul Schmidt Felipe Junior (005.111.438-00); Renato de Souza Duque (510.515.167-49); Pride International Ca (07.170.535/0001-50);

452. Posteriormente fora realizada citação das empresas Samsung Heavy Industries (CNPJ 11.172.212/0001-72) e Ensco International (CNPJ 05.632.934/0001-60).

453. A análise das alegações de defesa foi segmentada em seis tópicos: a) preliminares: prescrição punitiva, ressarcitória e intercorrente; b) reconhecimento dos acordos de leniência, colaboração premiada e argumentos correlatos; c) alegações acerca da legitimidade, legalidade e demais aspectos relativos às contratações d) metodologia de apuração do débito e suficiência do pagamento efetuado pela SHI e) questões individualizadas; f) revelia.

454. Em relação ao primeiro ponto, os responsáveis argumentaram que houve prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do TCU, bem como também teria ocorrido prescrição intercorrente, apresentando para isso diversas possibilidades para o marco inicial da contagem do prazo prescricional, bem como argumentando que não poderia haver diversos marcos interruptivos da prescrição. A análise empreendida nesta instrução, revisitando o tema, desta feita à luz da Resolução TCU 344/2022, concluiu que não estavam prescritos os fatos em apuração nesta Corte. Com efeito os argumentos apresentados não foram suficientes para acolher as tais preliminares.

455. No segundo tópico as defesas argumentaram que o TCU deveria reconhecer os responsáveis como colaboradores e aderir aos acordos, pois se beneficia das provas produzidas. Afirmaram que todos os valores recebidos de forma irregular foram restituídos e todo o dano ao erário foi reparado e, por fim, solicitaram a concessão dos benefícios que vêm sendo concedidos pelo TCU aos colaboradores. A análise concluiu que os argumentos deveriam ser acolhidos.



456. O terceiro tópico foi composto por uma multiplicidade de argumentos tendentes a excluir a competência e/ou interesse do Tribunal de Contas da União na apuração dos fatos e a comprovar que os contratos foram estabelecidos de maneira legítima, sem transgressão das normas vigentes. Todos os argumentos foram refutados, reafirmando-se a competência do TCU e a ilicitude das contratações.

457. Já no quarto tópico, foram reunidos os argumentos que visam contestar a metodologia utilizada no cálculo do débito, bem como as proposições que questionam a própria existência do débito. Além disso, foram compiladas as alegações que defendem a suficiência dos pagamentos realizados pela Samsung Heavy Industries (SHI) no âmbito do seu Acordo de Leniência. A análise revelou que parte dos argumentos deveria ser aceita. Nesse sentido, a análise indicou que o débito relativo ao período de inatividade dos navios deveria ser revisado. Além disso, concluiu-se que o pagamento realizado pela SHI no contexto do seu Acordo de Leniência deveria ser considerado suficiente para a liquidação total do débito em apuração nestes autos, caso o tribunal aceite os ajustes metodológicos no cálculo inicialmente realizado.

458. No quinto tópico, foram examinados os argumentos restantes que não se encaixavam nos grupos anteriores. A análise indicou que a empresa Pride International / Ensco International Ltd deveria ser removida da lista de responsáveis, considerando a fragilidade das evidências disponíveis e a aceitação dos argumentos apresentados por ela. Os demais responsáveis obtiveram apenas aceitação parcial de seus argumentos.

459. Por fim, no sexto tópico, foi abordada a questão da revelia. De maneira similar aos demais, propôs-se a suspensão das penalidades para os responsáveis revéis que sejam colaboradores, enquanto para os não colaboradores, a sanção imposta foi mantida.

460. Assim, com exceção da Pride International / Ensco International Ltd. as demais alegações de defesa encaminhadas ao TCU pelos responsáveis não trouxeram elementos sólidos para contradizer as evidências juntadas aos autos, de modo que não foram suficientes para afastar a responsabilidade solidária dos agentes públicos e privados pelos danos causados aos cofres da Petrobras em razão da desnecessária e ilegítima contratação dos navios Petrobras 10.000 e DS-5 para a Petrobras devido a acerto de propina, permitindo também a ocorrência de ociosidade das embarcações e o respectivo pagamento por esse período.

461. Em que pese isso, foi verificada a necessidade de ajustamento tanto do cálculo do superfaturamento da construção do Petrobras 10.000, quanto do cálculo relativo ao dano decorrente do pagamento pelo período de ociosidade dos navios. Evidenciou-se, à luz da razoabilidade, que o cálculo poderia incorporar as possíveis receitas auferidas no período considerado. Contudo, em face da inexistência dessas informações e da dificuldade em obtê-las, propôs-se que este TCU aceite o valor estimado de dano, calculado no âmbito do Acordo de Leniência da Samsung Heavy Industries (SHI).

462. Dessa forma, relativamente aos responsáveis Srs. Eduardo Costa Vaz Musa, Hamylton Pinheiro Padilha Júnior, Nestor Cuñat Cerveró, Fernando Antônio Falcão Soares e Júlio Gerin de Almeida Camargo será proposto suas contas sejam julgadas irregulares, sem débito, aplicando-lhes ainda multa prevista no art. 58, inciso I, da LOTCU e, por considerar graves as infrações cometidas pelos responsáveis será proposta suas inhabilitações pelo período de oito anos para o exercício de cargos em comissão e função de confiança no âmbito da administração federal, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, e do art. 270 do RITCU. No entanto, a subsequente execução dessas penalidades e a correspondente prescrição da pretensão punitiva do TCU serão suspensas, em face do reconhecimento da condição de colaborador, desde que sejam mantidos o respeito ao acordo firmado.

463. Em relação a Pride International/ Ensco International ao final será proposto o acolhimento de suas alegações de defesa e que suas contas sejam julgadas regulares, dando-lhe quitação.

464. Em relação à Samsung Heavy Industries Portanto, ao final será proposto que suas contas sejam julgadas irregulares, sem débito, deixando-se de aplicar-lhe ainda as multas previstas nos

arts. 57 e 58, da LOTCU, bem como a sanção de inidoneidade prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992, mesmo considerando graves as infrações cometidas pela empresa responsável em face do reconhecimento de sua condição de colaboradora e da quitação total do valor acordado.

465. Já em relação aos Sr. Demarco Jorge Epifânio, Luis Carlos Moreira da Silva, Renato de Souza Duque e Raul Schmidt Felipe Júnior será ao final proposto que suas contas sejam julgadas irregulares, sem débito, aplicando-lhes ainda multa prevista no art. 58, inciso I, da LOTCU e, por considerar graves as infrações cometidas pelos responsáveis será proposta suas inabilitações pelo período de oito anos para o exercício de cargo em comissão e função de confiança no âmbito da administração federal, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, e do art. 270 do RITCU.

466. Será proposto ainda encaminhar cópias do Acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do Voto e Relatório que o fundamentarem aos responsáveis e aos seguintes destinatários: Petrobras, AGU, CGU, Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, sucessora da Força-Tarefa da Operação Lava-Jato perante o MPF no Paraná e à 13ª Vara Federal de Curitiba.

V. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

467. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) **considerar revéis** os responsáveis Luís Carlos Moreira da Silva (CPF 369.767.177-49), ; Júlio Gerin de Almeida Camargo (CPF 416.165.708-06), Fernando Antônio Falcão Soares (CPF 490.187.015-72), Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49) e Raul Schmidt Felipe Júnior (CPF 005.111.438-00), com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) **acatar integralmente** as alegações de defesa apresentadas Pride International (CNPJ 07.170.535/0001-50) / Ensco International (CNPJ 05.632.934/0001-60);

c) **acatar parcialmente** as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Eduardo Costa Vaz Musa, Nestor Cuñat Cerveró, Hamylton Pinheiro Padilha Júnior e pela empresa Samsung Heavy Industries (SHI) quanto ao reconhecimento da condição de colaborador e a suficiência dos valores já pagos pela Samsung Heavy Industries (SHI) no âmbito do seu Acordo de Leniência para quitação do débito apurado nesses autos, em consonância com o entendimento que vem sendo adotado pelo TCU, estendendo os efeitos aos responsáveis revéis, mas reconhecidamente colaboradores Srs. Fernando Antônio Falcão Soares e Júlio Gerin de Almeida Camargo ;

d) **acatar parcialmente** as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Demarco Jorge Epifânio unicamente em relação a suficiência dos valores já pagos pela Samsung Heavy Industries (SHI) no âmbito do seu Acordo de Leniência para quitação do débito apurado nesses autos;

e) **julgar regulares** as contas da empresa Pride International (CNPJ 07.170.535/0001-50) / Ensco (CNPJ 05.632.934/0001-60), dando-lhe quitação;

f) **julgar irregulares** as contas dos responsáveis Nestor Cuñat Cerveró (CPF 371.381.207-10), Demarco Jorge Epifânio (CPF 546.874.547-04), Eduardo Costa Vaz Musa (CPF 425.489.187-34), Luís Carlos Moreira da Silva (CPF 369.767.177-49), Júlio Gerin de Almeida Camargo (CPF 416.165.708-06), Fernando Antônio Falcão Soares (CPF 490.187.015-72), Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49), Hamylton Pinheiro Padilha Júnior (CPF 215.551.175-20), Raul Schmidt Felipe Júnior (CPF 005.111.438-00), Samsung Heavy Industries (CNPJ 11.172.212/0001-72), sem imputação de débito, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210, §2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU;

g) **aplicar a multa** prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 em desfavor do Srs. Nestor Cuñat Cerveró (CPF 371.381.207-10), Eduardo Costa Vaz Musa (CPF 425.489.187-34), Júlio Gerin de Almeida Camargo (CPF 416.165.708-06), Fernando Antônio Falcão Soares (CPF 490.187.015-72), Hamylton Pinheiro Padilha Júnior (CPF 215.551.175-20), suspendendo-se a subsequente execução dessas penalidades e a correspondente prescrição da pretensão punitiva do TCU, em face do reconhecimento da condição de colaboradores, desde que sejam mantidos o respeito aos acordos firmados;



h) **aplicar a multa** prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 em desfavor do Srs. Demarco Jorge Epifânio (CPF 546.874.547-04), Luís Carlos Moreira da Silva (CPF 369.767.177-49), Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49), Raul Schmidt Felipe Júnior (CPF 005.111.438-00), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

i) **considerar graves** as infrações cometidas por Srs. Nestor Cuñat Cerveró (CPF 371.381.207-10), Eduardo Costa Vaz Musa (CPF 425.489.187-34), Júlio Gerin de Almeida Camargo (CPF 416.165.708-06), Fernando Antônio Falcão Soares (CPF 490.187.015-72), Hamylton Pinheiro Padilha Júnior (CPF 215.551.175-20), nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, e do art. 270, § 1º, do Regimento Interno do TCU, inabilitando os referidos responsáveis pelo período de oito anos para o exercício de cargo em comissão e função de confiança no âmbito da administração federal, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, e do art. 270 do Regimento Interno do TCU, suspendendo-se a subsequente execução dessas penalidades e a correspondente prescrição da pretensão punitiva do TCU, em face do reconhecimento da condição de colaboradores, desde que sejam mantidos o respeito aos acordos firmados;

j) **considerar graves** as infrações cometidas por Demarco Jorge Epifânio (CPF 546.874.547-04), Luís Carlos Moreira da Silva (CPF 369.767.177-49), Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49), Raul Schmidt Felipe Júnior (CPF 005.111.438-00), nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, e do art. 270, § 1º, do Regimento Interno do TCU, inabilitando os referidos responsáveis pelo período de oito anos para o exercício de cargo em comissão e função de confiança no âmbito da administração federal, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, e do art. 270 do Regimento Interno do TCU

k) enviar a cópia deste Acórdão, como Relatório e a Proposta de Deliberação, aos seguintes destinatários:

k.1) aos responsáveis, para conhecimento;

k.2) à Petróleo Brasileiro S/A, em conjunto com a Advocacia-Geral da União, para conhecimento e adoção das providências;

k.3) à Controladoria-Geral da União, para conhecimento;

k.4) à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, e do art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, para o ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis; e

k.5) à sucessora da Força-Tarefa da Operação Lava-Jato perante o Ministério Público Federal no Paraná, à 13ª Vara Federal de Curitiba, à sucessora da Força-Tarefa da Operação Lava-Jato perante a Advocacia-Geral da União no Rio de Janeiro e ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica, para ciência e eventuais providências.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de Tomada de Contas Especial autorizada por meio do Acórdão 1.642/2022-TCU-Plenário, de minha relatoria, o qual autorizou a conversão da Representação TC 004.995/2018-0, autuada em atendimento ao item 9.1 do Acórdão 2.724/2017-TCU-Plenário, também por mim relatado, que determinou o aprofundamento dos exames a respeito de possíveis irregularidades apuradas pela Comissão Interna de Apuração (CIA), instituída pelo Documento Interno Petrobras (DIP) E&P-INTER 290/2015.

2. A Petrobras instituiu Comissão Interna de Apuração (CIA) a partir de denúncia feita por Fernando Antônio Falcão Soares, citando o empregado Demarco Jorge Epifânio em ilícitos referentes ao aluguel de um navio-sonda fornecido pela empresa Mitsui. Como resultado foi produzido o Documento Interno Petrobras (DIP) E&P-INTER 290/2015 e o Relatório de Auditoria R-2.E.003/2015.
3. No âmbito deste Tribunal, a então Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro (SecexEstatais) realizou auditoria na Petrobrás com o objetivo de averiguar a regularidade das licitações, contratos e execução de serviços de afretamento de embarcações utilizadas na exploração de petróleo e gás natural.
4. Considerando os novos indícios de irregularidades apurados no âmbito da Operação Lava Jato e pelas CIAs da Petrobras, o TCU prolatou o Acórdão 2.724/2017-TCU-Plenário, determinando a autuação de processo apartados, um para cada Relatório das CIAs, que culminou na instauração do TC 004.995/2018-0, posteriormente convertido na presente TCE.
5. O presente processo tem por objeto as contratações efetuadas para aquisição do navio-sonda Petrobras 10.000 e para afretamento do navio-sonda DS-5, bem como o pagamento por operações em períodos de ociosidade das embarcações.
6. Quanto ao navio-sonda Petrobras 10.000, a estatal firmou contrato com a Samsung Heavy Industries (SHI) para sua construção, após constituição de Sociedade de Propósito Específico denominada P&M Drilling International B.V., integrada pela Petrobras International Braspetro B.V. e pela empresa Mitsui, na proporção de 50% para cada integrante. O afretamento do navio foi realizado por meio do contrato firmado com a empresa Transocean, não arrolada como responsável nestes autos por não terem irregularidades identificadas em sua contratação (peça 4, p. 18).
7. Já o navio-sonda DS-5 foi construído após celebração de contrato entre a Petrobras e a SHI e o seu afretamento (Drilling Contrate Service) foi firmado entre a estatal e a empresa Pride International, posteriormente adquirida pela Ensco International.
8. No TC 004.995/2018-0, a unidade especializada produziu o Relatório juntado na peça 4, propondo a citação dos Srs. Nestor Cuñat Cerveró, Demarco Jorge Epifânio, Eduardo Costa Vaz Musa, Renato de Souza Duque e Luís Carlos Moreira da Silva, integrantes dos quadros da Petrobrás. Foram citados, ainda, Júlio Gerin de Almeida Camargo, Fernando Antônio Falcão Soares, Raul Schmidt Felipe Júnior, Hamylton Pinheiro Padilha Júnior, envolvidos em esquema de pagamento de vantagens indevidas, além das empresas Samsung Heavy Industries e Pride International/Ensco.
9. A primeira irregularidade motivadora da citação dos responsáveis trata de superfaturamento identificado nos contratos de construção do navio-sonda Petrobrás 10.000 e de afretamento do navio-sonda DS-5, visto que as contratações foram determinadas mediante pagamento de vantagens indevidas a empregados da Petrobrás, configurando os crimes de corrupção ativa e passiva, previstos nos arts. 317 e 333 do Código Penal.
10. O segundo débito identificado se refere às despesas ocorridas nos períodos em que as referidas embarcações permaneceram ociosas em razão da falta de demanda, irregularidade originária do desdobramento da construção dos navios-sonda mediante pagamento das referidas vantagens indevidas.

11. Devidamente citados, os Srs. Fernando Antônio Falcão Soares, Luís Carlos Moreira da Silva, Júlio Gerin de Almeida Camargo, Renato de Souza Duque e Raul Schmidt Felipe Júnior deixaram de apresentar suas alegações de defesa, configurando-se a revelia destes responsáveis.
12. Os demais citados apresentaram defesas que foram objeto de profícua análise na derradeira instrução (peça 208) formulada pela Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
13. No mérito, a unidade técnica propôs acatar integralmente as alegações de defesa apresentadas pela Pride International/Ensco International, visto não terem sido identificados indícios de sua participação no esquema de pagamento de vantagens indevidas.
14. Quanto aos Srs. Eduardo Costa Vaz Musa, Nestor Cuñat Cerveró, Hamylton Pinheiro Padilha Júnior e à empresa SHI, a unidade técnica propõe acatar as alegações de defesa apresentadas, somente no que se refere aos argumentos de que colaboraram com as investigações em curso na Justiça Federal (Operação Lava Jato) e à suficiência dos valores já pagos pela referida empresa no âmbito do Acordo de Leniência por ela firmado. Os efeitos do acolhimento da defesa quanto a tais pontos foram estendidos aos responsáveis revéis, Srs. Fernando Antônio Falcão Soares e Júlio Gerin de Almeida Camargo, visto que também figuraram em Acordo de Colaboração Premiada.
15. Em relação ao Sr. Demarco Jorge Epifânio, a proposta é de acolher unicamente o argumento atinente à suficiência dos valores já pagos pela SHI no âmbito do Acordo de Leniência para quitação do débito apurado nestes autos.
16. Ao final, propõe julgar regulares as contas da Pride International/Ensco e irregulares, sem débito, as contas dos demais responsáveis.
17. Quanto às multas, a unidade instrutiva propõe aplicar aquela prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 aos Srs. Demarco Jorge Epifânio, Luís Carlos Moreira da Silva, Renato de Souza Duque e Raul Schmidt Felipe Júnior. No caso dos Srs. Nestor Cuñat Cerveró, Eduardo Costa Vaz Musa, Júlio Gerin de Almeida Camargo, Fernando Antônio Falcão Soares e Hamylton Pinheiro Padilha Júnior, a penalidade proposta é a mesma, suspendendo-se, contudo, sua execução e a correspondente prescrição da pretensão punitiva do TCU, face o reconhecimento da condição de colaboradores destes responsáveis, desde que respeitados os termos dos acordos firmados.
18. Adicionalmente, a unidade técnica propõe considerar graves as infrações cometidas pelos Srs. Nestor Cuñat Cerveró, Eduardo Costa Vaz Musa, Júlio Gerin de Almeida Camargo, Fernando Antônio Falcão Soares, Hamylton Pinheiro Padilha Júnior, Demarco Jorge Epifânio, Luís Carlos Moreira da Silva, Renato de Souza Duque e Raul Schmidt Felipe Júnior, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, e do art. 270, § 1º, do Regimento Interno do TCU, inabilitando os referidos responsáveis para o exercício de cargo em comissão e função de confiança no âmbito da administração federal pelo período de oito anos. Quanto àqueles que tiveram reconhecida a condição de colaboradores, a unidade técnica propõe a suspensão da execução dessas penalidades e da correspondente prescrição da pretensão punitiva do TCU, desde que respeitados os termos dos acordos firmados.

19. O *Parquet* especializado, em sua manifestação (peça 233), anuiu integralmente à proposta formulada pela unidade técnica.
20. Considerando que os elementos do processo foram adequadamente examinados, além de contar com a anuência do Ministério Público junto ao Tribunal, incluo seus fundamentos às minhas próprias razões de decidir, sem prejuízo de tecer os seguintes comentários.
21. Registro que, conforme análise realizadas pela unidade técnica (peça 4, p. 38-39), nos termos da Resolução TCU 344/2022 não ocorreu a prescrição quinquenal ou intercorrente do processo. Destaco que a análise não considerou o previsto no art. 3º da citada resolução, que, por se tratar de ilícitos objeto de denúncia na esfera penal, poderia considerar os prazos previstos na lei penal. De toda forma, concluo que não se verificou a incidência da prescrição em nenhum dos casos.
22. Como já destacado, as irregularidades tratadas nessa TCE versam sobre a contratação e operação dos navios-sonda Petrobras 10.000 e DS-5, bem com o superfaturamento e pagamentos por ociosidade, em consequência do pagamento de vantagens indevidas pela construção das embarcações.
23. Os cálculos realizados pela unidade técnica indicaram que o valor total do débito, considerando o superfaturamento e a ociosidade, foi de R\$ 947.016.622,51. Em relação à construção do navio-sonda Petrobras 10.000 e ao contrato de afretamento do navio-sonda DS-5 apurou-se o montante de R\$ 141.4 milhões. Já os períodos de ociosidade resultaram em pagamentos totais da ordem de R\$ 805 milhões, tendo cada uma das embarcações contribuído com valores semelhantes para o débito.
24. Antes de prosseguir, todavia, mostra-se necessário avaliar o efeito dos acordos de delação premiada e de leniência firmados, e os pagamentos realizados até o momento, para o deslinde do caso. Conforme destacado na instrução, em linhas gerais, o TCU tem a prerrogativa de aceitar e aderir aos acordos, concedendo benefícios aos colaboradores. No entanto, a adesão do Tribunal não exime os responsáveis de ressarcir integralmente os danos causados ao erário.
25. No caso concreto, verificou-se que os responsáveis Eduardo Costa Vaz Musa, Hamylton Pinheiro Padilha Junior e Nestor Cunat Cervero firmaram acordo de colaboração premiada, enquanto a Samsung Heavy Industries (SHI) celebrou acordo de leniência com as autoridades nacionais e internacionais. Apesar da revelia, consta que o Sr. Fernando Antônio Falcão Soares também é signatário de acordo de colaboração premiada.
26. Acerca do Acordo de Leniência que a SHI celebrou com a Controladoria-Geral da União (CGU) e com a Advocacia-Geral da União (AGU) para colaborar com as investigações em curso e para a devolução de valores, recorro ao seguinte trecho do parecer elaborado pelo Douto Procurador Sérgio Caribé (peça 233), que ressalta os efeitos do acordo sobre o débito apurado e sobre a responsabilização dos gestores:
18. No que se refere aos débitos objeto de citação, a AudTCE concluiu pela possibilidade de seu afastamento, visto que a Samsung Heavy Industries celebrou Acordo de Leniência com a Controladoria-Geral da União (CGU) e com a Advocacia-Geral da União (AGU) para colaborar com as investigações em curso e para a devolução de valores (peça 186). Conforme consta da certidão na peça 187, a referida empresa restituiu US\$ 71.939.000,00 a título de dano presumido (pagamento de vantagem indevida). Desse

montante, US\$ 20.000.000,00 se referem ao navio-sonda DS-5 e US\$ 19.540.000,00 ao navio-sonda Petrobras 10.000.

19. De acordo com o quadro elaborado pela unidade técnica (peça 208, p. 39), após a conversão dos valores em reais, utilizando-se o câmbio constante da certidão (R\$ 5,3924 por dólar), o valor devolvido pela SHI cobriria integralmente o débito relativo ao prejuízo oriundo do pagamento de vantagem indevida.

20. No que se refere à citação pelo débito originário da ociosidade dos navios-sonda, o montante atualizado até 20/12/2021 correspondia a R\$ 402.785.696,00 (peça 4, p. 47). Do valor restituído pela SHI, abatidas as parcelas referentes ao pagamento de vantagem indevida, restariam R\$ 274.752.853,03 para saldar o dano relativo à ociosidade.

21. Quanto a esse aspecto, a AudTCE teceu considerações adicionais, **concluindo que embora o saldo credor do valor devolvido pela SHI seja inferior ao débito objeto de citação pela ociosidade, não seria possível identificar, para fins de compensação, eventuais receitas dos períodos em que os navios operaram normalmente. Isso porque a Petrobras, em resposta às diligências já realizadas, indicou entraves à obtenção de dados precisos sobre os valores auferidos.**

22. Assim, **a unidade técnica propõe adotar o saldo residual da devolução efetuada no âmbito do Acordo de Leniência como suficiente para a estimativa do dano experimentado pela estatal, afastando-se, por conseguinte, o débito atinente à ociosidade dos navios-sonda.**

23. As informações consignadas pela Secretaria Extraordinária de Operações Especiais em Infraestrutura, responsável pela primeira instrução, e pela AudTCE dão conta de que a ociosidade e os gastos dela decorrentes não configuram, por si sós, irregularidade, constituindo situações inerentes a operações como as que ora se examinam (peça 4, p. 15; peça 208, p. 37).

24. Além disso, seria necessário considerar as possíveis receitas advindas dos períodos em que os navios-sonda se mantiveram em operação, em analogia com o Método de Limitação do Preço Global (MLPG), segundo o qual, para cálculo de débito, deve haver compensação entre valores superavaliados e subavaliados. Entretanto, dada a utilização dos navios-sonda em campanhas exploratórias de petróleo, a unidade técnica entende que restaria prejudicada a aferição de lucro contábil nos moldes tradicionais.

25. De fato, as informações contidas no TC 004.995/2018-0 indicam, por exemplo, que foram pagos US\$ 429.586.748,62 no âmbito do contrato referente ao afretamento do navio-sonda DS-5 (peça 39 do TC 004.995/2018-0, arquivo 2021-10-08 POs over 1MM paid for CT 410003886(DS-5)r3.xlsx), dos quais US\$ 345.629.256,37 se referem a períodos em que houve operação do navio-sonda entre 2011 e 2014.

26. Assim, seria necessário examinar mais detidamente os termos do contrato no que diz respeito à previsão de ociosidade, além de considerar receitas posteriores ao exercício de 2015, quando foram feitos os pagamentos objeto de questionamento, para, somente então, concluir com maior grau de certeza sobre a ocorrência dos períodos de ociosidade em patamar acima do aceitável.

27. No caso do navio-sonda Petrobras 10.000, as informações constantes dos itens não digitalizáveis juntados na peça 41 do TC 004.995/2018-0 se restringem aos períodos de ociosidade identificados pela unidade técnica, inexistindo dados sobre os períodos de operação normal da embarcação. Além disso, como argumentado na defesa do Sr. Demarco Jorge Epifânio (peça 85, p. 93), alguns dos custos indicados no quadro que

subsidiou o cálculo do dano se referem à taxa de movimentação, taxa de mobilização e taxa de diária operacional, itens não condizentes com períodos de ociosidade e que, portanto, não configurariam débito.

28. Desse modo, compreendo, em linha com o defendido pela AudTCE que, **não obstante a origem espúria dos contratos, prejudicial à identificação de demanda legítima pela contratação, deve ser adotada solução mais ponderada, dadas as possíveis receitas e a natureza inerente da ociosidade em operações desse tipo.** Não seria o caso, portanto, de medidas adicionais com vistas à identificação das receitas, visto que demandaria a obtenção de novas informações junto à Petrobras, afigurando-se mais apropriado, nesta etapa processual, não diligenciar novamente, em razão das dificuldades já relatadas pela companhia para fornecimento de dados dos contratos em questão (peça 40, do TC 004.995/2018-0).

29. **Admitindo-se como adequado que o dano seja fixado no patamar do saldo da devolução efetuada pela empresa e não naquele que fundamentou a citação dos responsáveis, impõe-se reconhecer que, em face do recolhimento feito em 20/5/2021 pela SHI (peça 187, p. 3), deve ser adotado o cálculo mais conservador para considerar recomposto o prejuízo oriundo da ociosidade das embarcações (grifo nosso).**

27. Conforme exposto, alinho-me à conclusão da unidade técnica e do *Parquet* especializado de que o TCU deve reconhecer a condição de colaborador dos responsáveis, concedendo-lhes os benefícios inerentes a essa condição, em consonância com o atual entendimento desta Corte sobre o tema.
28. Especificamente no que tange à quantificação do dano, entendo possível, considerando as dificuldades existentes em escrutinar esse montante e que a SHI efetuou o pagamento integral sob a sua responsabilidade antes mesmo de ter sido citada nos presentes autos, que o débito tratado nesses autos seja considerado quitado.
29. Detidamente analisados os arrazoados, com base na jurisprudência mencionada na instrução transcrita no relatório que precede esse voto, julgo que, a despeito de não acolher integralmente as alegações de defesa apresentadas, a execução das penalidades e a prescrição da pretensão punitiva do TCU para os Srs. Nestor Cuñat Cerveró, Eduardo Costa Vaz Musa, Júlio Gerin de Almeida Camargo, Fernando Antônio Falcão Soares e Hamylton Pinheiro Padilha Júnior devem ser suspensas em face dos acordos de colaboração premiada firmados com os responsáveis no âmbito dos processos em curso no âmbito judicial.
30. Pesa a favor dos colaboradores a informação de não há descumprimento dos compromissos assumidos até o momento.
31. Quanto à empresa Pride International/Enasco, é possível acatar as suas alegações de defesa em razão da conclusão de que não há indícios de sua participação no esquema de corrupção para construção do navio-sonda e que a sua atuação se restringiu à prestação dos serviços de afretamento da embarcação, motivo pelo qual as suas contas podem ser julgadas pela regularidade.
32. Em relação ao Sr. Luis Carlos Moreira da Silva, Renato de Souza Duque e Raul Schmidt Felipe Júnior, que foram citados por meio do Acórdão 1.642/2022-TCU-Plenário e se mantiveram silentes, é possível concluir que inexistem nos autos



elementos capazes de refutar a fundamentação que deu causa ao chamamento de cada um dos responsáveis.

33. Diante disso, considerando que o acervo probatório, presente nos autos, demonstra uma prática de condutas irregulares, as contas desses responsáveis devem ser julgadas irregulares, sem a imputação de débito, bem como devem ser eles inabilitados para o exercício de cargo em comissão e função de confiança no âmbito da administração pública por oito anos.
34. Mesmo não tendo respondido às citações, os Srs. Fernando Antônio Falcão Soares e Júlio Gerin de Almeida Camargo devem ser beneficiados pelo acordo de colaboração que formalizaram com os órgãos da administração, de forma que as suas contas podem ser julgadas pela irregularidade, sem débito, e, seguindo o mesmo racional desenvolvido para os demais responsáveis que colaboraram com a justiça, a execução das penalidades e da prescrição da pretensão punitiva destes devem ser suspensas desde que mantido o respeito aos ajustes firmados.

Diante do exposto, acolho integralmente a proposta formulada pela unidade técnica, que contou com a anuência do MPTCU, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 2 de julho de 2025.

AROLDO CEDRAZ

Relator

ACÓRDÃO Nº 1515/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC 014.084/2022-8.
- 1.1. Apenso: 004.995/2018-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Responsáveis: Demarco Jorge Epifanio (546.874.547-04); Eduardo Costa Vaz Musa (425.489.187-34); Ensco International Ltd. (05.632.934/0001-60); Fernando Antônio Falcão Soares (490.187.015-72); Hamylton Pinheiro Padilha Junior (215.551.175-20); Júlio Gerin de Almeida Camargo (416.165.708-06); Luis Carlos Moreira da Silva (369.767.177-49); Nestor Cunat Cervero (371.381.207-10); Pride International Ca (07.170.535/0001-50); Raul Schmidt Felipe Junior (005.111.438-00); Renato de Souza Duque (510.515.167-49); Samsung Heavy Industries Co Ltd. (11.172.212/0001-72).
4. Órgão/Entidade: Petróleo Brasileiro S.A.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Jose Davi Cavalcante Moreira (52.440/OAB-DF), Paola Allak da Silva (142.389/OAB-RJ), Eduardo Luiz Ferreira Araújo de Souza (54.217/OAB-DF) e outros, representando Petróleo Brasileiro S.A.; Caio Farah Rodriguez (148.254/OAB-SP), Erica Sellin Sarubbi (236349/OAB-SP), William Akira Minami (246.841/OAB-SP), Beatrice Mitsuka Yokota Cahen (248437/OAB-SP), Tomas Fezas Vital Mesquita (359.138/OAB-SP) e Lucas Esper Berthoud (333223/OAB-SP), representando Samsung Heavy Industries Co Ltd.; Lucas de Assis Rabelo (70479/OAB-DF), representando Ensco International Ltd.; Felipe Nogueira Monteiro (247.433/OAB-



SP), Maria Beatriz Vieira Gallo e outros, representando Demarco Jorge Epifanio; Joao Pedro Coutinho Barreto (210.903/OAB-RJ), representando Nestor Cunat Cervero; Luis Gustavo Rodrigues Flores (27.865/OAB-PR), Antonio Augusto Lopes Figueiredo Basto (16.950/OAB-PR) e outros, representando Eduardo Costa Vaz Musa; Jose Gabriel Lopes Pires Assis de Almeida (52.359/OAB-RJ) e outros, representando Hamylton Pinheiro Padilha Junior.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial autorizada por meio do Acórdão 1.642/2022-TCU-Plenário para o aprofundamento dos exames a respeito de possíveis irregularidades apuradas pela Comissão Interna de Apuração (CIA) instituída pelo Documento Interno Petrobras (DIP) E&P-INTER 290/2015;

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

9.1. considerar revéis, para todos os efeitos, os responsáveis Luís Carlos Moreira da Silva, Júlio Gerin de Almeida Camargo, Fernando Antônio Falcão Soares, Renato de Souza Duque e Raul Schmidt Felipe Júnior, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. acatar integralmente as alegações de defesa apresentadas pela empresa Pride International (CNPJ 07.170.535/0001-50) / Ensco International (CNPJ 05.632.934/0001-60);

9.3. acatar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Eduardo Costa Vaz Musa, Nestor Cuñat Cerveró, Hamylton Pinheiro Padilha Júnior e pela empresa Samsung Heavy Industries (SHI) quanto ao reconhecimento da condição de colaborador e a suficiência dos valores já pagos pela Samsung Heavy Industries (SHI) no âmbito do seu Acordo de Leniência para quitação do débito apurado nesses autos, em consonância com o entendimento que vem sendo adotado pelo TCU, estendendo os efeitos aos responsáveis revéis, mas reconhecidamente colaboradores, Srs. Fernando Antônio Falcão Soares e Júlio Gerin de Almeida Camargo;

9.4. acatar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Demarco Jorge Epifânio unicamente em relação a suficiência dos valores já pagos pela Samsung Heavy Industries (SHI) no âmbito do seu Acordo de Leniência para quitação do débito apurado nesses autos;

9.5. julgar regulares as contas da empresa Pride International (CNPJ 07.170.535/0001-50) / Ensco (CNPJ 05.632.934/0001-60), dando-lhe quitação;

9.6. julgar irregulares as contas dos responsáveis Nestor Cuñat Cerveró (CPF 371.381.207-10), Demarco Jorge Epifânio (CPF 546.874.547-04), Eduardo Costa Vaz Musa (CPF 425.489.187-34), Luís Carlos Moreira da Silva (CPF 369.767.177-49), Júlio Gerin de Almeida Camargo (CPF 416.165.708-06), Fernando Antônio Falcão Soares (CPF 490.187.015-72), Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49), Hamylton Pinheiro Padilha Júnior (CPF 215.551.175-20), Raul Schmidt Felipe Júnior (CPF 005.111.438-00) e Samsung Heavy Industries (CNPJ 11.172.212/0001-72), sem imputação de débito, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210, §2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU;

9.7. aplicar, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 em desfavor do Srs. Nestor Cuñat Cerveró (CPF 371.381.207-10), Eduardo Costa Vaz Musa (CPF 425.489.187-34), Júlio Gerin de Almeida Camargo (CPF 416.165.708-06), Fernando Antônio Falcão Soares (CPF 490.187.015-72) e Hamylton Pinheiro Padilha Júnior (CPF 215.551.175-20), no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), suspendendo-se a subsequente execução dessas penalidades e a correspondente prescrição da pretensão punitiva do TCU, em face do reconhecimento da condição de colaboradores, desde que sejam mantidos o respeito aos acordos firmados;

9.8. aplicar, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 em desfavor do Srs. Demarco Jorge Epifânio (CPF 546.874.547-04), Luís Carlos Moreira da Silva (CPF 369.767.177-49), Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49) e Raul Schmidt Felipe Júnior (CPF



005.111.438-00), no valor de R\$ 60.000 (sessenta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do Acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.9. considerar graves as infrações cometidas por Srs. Nestor Cuñat Cerveró (CPF 371.381.207-10), Eduardo Costa Vaz Musa (CPF 425.489.187-34), Júlio Gerin de Almeida Camargo (CPF 416.165.708-06), Fernando Antônio Falcão Soares (CPF 490.187.015-72) e Hamylton Pinheiro Padilha Júnior (CPF 215.551.175-20), nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, e do art. 270, § 1º, do Regimento Interno do TCU, inabilitando os referidos responsáveis pelo período de **oito anos** para o exercício de cargo em comissão e função de confiança no âmbito da administração federal, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992 e do art. 270 do Regimento Interno do TCU, suspendendo-se a subsequente execução dessas penalidades e a correspondente prescrição da pretensão punitiva do TCU, em face do reconhecimento da condição de colaboradores, desde que seja mantido o respeito aos acordos firmados;

9.10. considerar graves as infrações cometidas por Demarco Jorge Epifânio (CPF 546.874.547-04), Luís Carlos Moreira da Silva (CPF 369.767.177-49), Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49) e Raul Schmidt Felipe Júnior (CPF 005.111.438-00), nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, e do art. 270, § 1º, do Regimento Interno do TCU, inabilitando os referidos responsáveis pelo período de **oito anos** para o exercício de cargo em comissão e função de confiança no âmbito da administração federal;

9.11. enviar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, aos seguintes destinatários:

9.11.1. aos responsáveis, para conhecimento;

9.11.2. à Petróleo Brasileiro S.A., em conjunto com a Advocacia-Geral da União, para conhecimento e adoção das providências;

9.11.3. à Controladoria-Geral da União, para conhecimento;

9.11.4. à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, nos termos do art. 16, §3º, da Lei 8.443/1992, e do art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, para o ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis; e

9.11.5. à sucessora da Força-Tarefa da Operação Lava-Jato, perante o Ministério Público Federal no Paraná, à 13ª Vara Federal de Curitiba, à sucessora da Força-Tarefa da Operação Lava-Jato, perante a Advocacia-Geral da União no Rio de Janeiro, e ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica, para ciência e eventuais providências.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1515-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz (Relator) e Antonio Anastasia.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

AROLDO CEDRAZ

Relator

Fui presente:



(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 015.086/2024-0 [Apenso: TC 018.817/2024-6]

Natureza: Relatório de Acompanhamento.

Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Transportes Aquaviários;
Ministério de Portos e Aeroportos.

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: ACOMPANHAMENTO. CONTRATO DE ARRENDAMENTO PROVISÓRIO. PORTO DE ITAJAÍ/SC. FALHAS RELATIVAS ÀS CONDIÇÕES DE HABILITAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL E ECONÔMICO-FINANCEIRA NO EDITAL DO PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO. INDÍCIOS DE ILICITUDE CONTRA O PROCESSO DE LICITAÇÃO POR PARTE DA EMPRESA VENCEDORA. FALTA DE AVALIAÇÃO CRÍTICA DO PLANO BÁSICO DE IMPLANTAÇÃO (PBI) PELOS ÓRGÃOS COMPETENTES. ALTERAÇÃO DO PBI SEM FORMALIZAÇÃO OBRIGATÓRIA. FALTA DA APRESENTAÇÃO DE COBERTURA DE SEGUROS. CONTROVÉRSIA ACERCA DA DEPRECIAÇÃO DE BENS DA ARRENDATÁRIA ANTERIOR CEDIDOS AO PODER CONCEDENTE. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA. RESTITUIÇÃO À UNIDADE TÉCNICA.

RELATÓRIO

Adoto, como Relatório, a instrução do acompanhamento lançada à peça 124, cujo encaminhamento contou com a anuência do corpo diretivo da Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária (peças 124-125), transcrita a seguir com as supressões que entendo cabíveis:

“APRESENTAÇÃO

1. Trata-se de fiscalização na modalidade Relatório de Acompanhamento (Racom), com o objetivo de avaliar e acompanhar a execução, no Porto de Itajaí/SC, do Contrato de Arrendamento Transitório 01/2023-MPor, que está em vigor desde 15 de dezembro de 2023. Este contrato envolve, como parte concedente e intervenientes, os entes jurisdicionados Ministério de Portos e Aeroportos (MPor), Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) e Superintendência do Porto de Itajaí/SC (SPI), respectivamente.

2. A iniciativa de fiscalização surge em resposta a uma deliberação do Ministro Aroldo Cedraz, conforme estabelecido em seu despacho de 5 de junho de 2024, no processo administrativo TC 009.907/2024-6, e tem por objetivo acompanhar a execução do contrato para exploração transitória de arrendamento no Porto de Itajaí/SC, com vistas a contribuir para o aprimoramento da eficiência logística em portos, por meio do acompanhamento da execução do referido contrato de arrendamento.

a. Importância socioeconômica do complexo portuário

3. O Complexo Portuário de Itajaí e Navegantes está situado nas margens da foz do rio Itajaí-açu, elemento natural que divide as duas cidades de Santa Catarina. Este complexo é estrategicamente acessível por vias rodoviárias, estando a uma curta distância das rodovias BR 101 e BR 470. As instalações que compõem o complexo incluem o Porto Organizado de Itajaí, conhecido também como Porto de Itajaí, além de seis terminais de uso privado (TUPs). Estes TUPs são: Portonave (Porto de Navegantes), Barra do Rio, Braskarne, Trocadeiro Portos e Logística, Teporti e Poly Terminais.

Figura 1: Terminais portuários no Rio Itajaí-açu



Fonte: Porto de Itajaí/SC

4. O Complexo Portuário de Itajaí e Navegantes, tradicionalmente com estruturas portuárias de carga geral, é um dos principais polos de atividade econômica e logística do país, especialmente relevante para a região Sul, com sua importância socioeconômica podendo ser destacada por vários aspectos:

a) contribuição para o aumento do comércio exterior, como um ponto de entrada e saída para uma vasta gama de produtos, sejam em cargas containerizadas ou não containerizadas, destacando-se carnes (cargas frigorificadas), produtos têxteis, artigos cerâmicos, madeira e seus derivados, papel kraft, máquinas e acessórios, veículos, tabaco e açúcar. No que se refere à movimentação de contêineres, o complexo portuário está entre as cinco instalações portuárias que mais movimentam aquele perfil de carga no país, segundo o Anuário Estatístico Aquaviário da Antaq (posição janeiro a julho/2024, atualizado em 20/9/2024);

b) atração de investimentos para a infraestrutura logística, bem como para as indústrias e serviços na região, desempenhando um papel fundamental no estímulo ao crescimento econômico de Santa Catarina e das regiões adjacentes. Esse impulso econômico resulta na criação de uma quantidade significativa de empregos, tanto diretos quanto indiretos, contribuindo assim para o desenvolvimento sustentável e a prosperidade local;

c) contribuição para a dinamização do ambiente concorrencial, pois tradicionalmente portos de cargas gerais são conhecidos pela diversificação de cargas que movimentam;

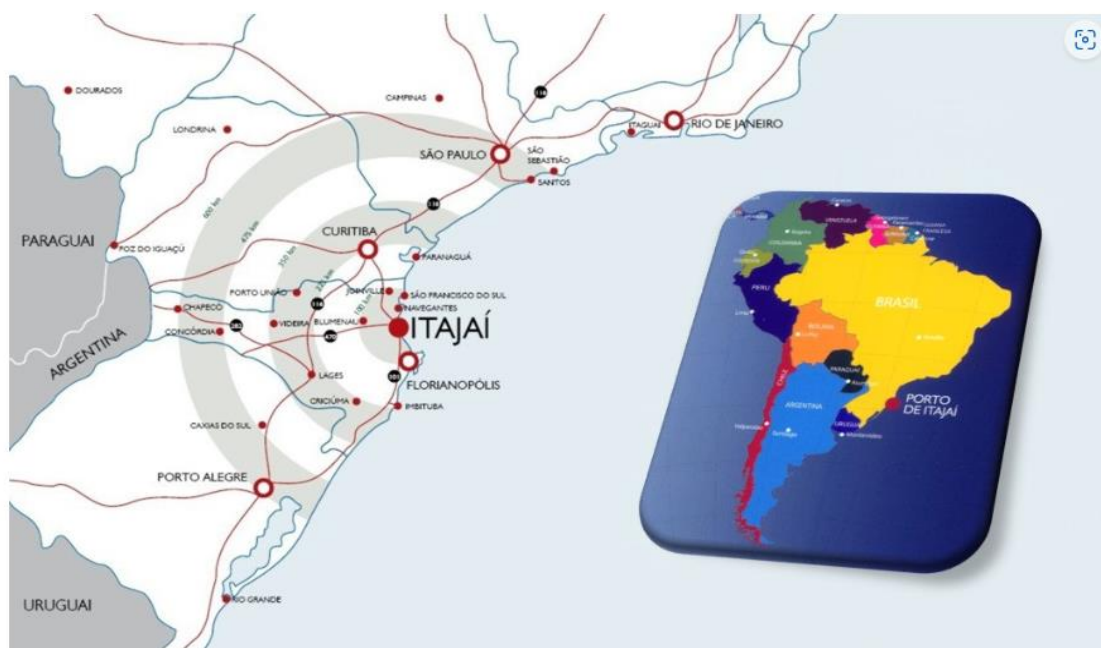
d) contribuição para a eficiência das operações portuárias e logísticas do país, pois o complexo está dotado de uma infraestrutura moderna e em expansão, terminais especializados, equipamentos de última geração e sistemas logísticos integrados, equipados para atender grandes navios e operar uma vasta gama de cargas, o que o torna competitivo no cenário internacional;

e) otimização do escoamento de produtos para exportação e a distribuição de importações são maximizadas devido à localização estratégica do porto, que se encontra próximo a centros

industriais e agrícolas significativos do Sul e Sudeste do país, bem como de países vizinhos. Além disso, o porto é beneficiado por uma rede de infraestrutura de transporte bem servida, que inclui rodovias, ferrovias e vias navegáveis, facilitando assim o acesso e a movimentação de cargas; e

f) contribuição para o transporte de passageiros da região.

Figura 2: área de influência do Complexo Portuário de Itajaí



Fonte: <https://www.portoitajai.com.br/localizacao>

5. Especificamente, o Porto de Itajaí está localizado na margem direita do Rio Itajaí-açu, distante da sua foz cerca de 3,2km, possui 1.047,30 metros de cais de acostagem, formados: pelos berços 1 (285,00m) e 2 (272,30m), anteriormente arrendados à APM Terminals Itajaí S/A — APMT, e pelos berços 3 (210,00m) e 4 (280,00m) compondo 490,00 metros de cais de uso público, e compõe o chamado Complexo Portuário do Itajaí.

Figura 3: Área e berços do Porto de Itajaí/SC



Fonte: Porto de Itajaí/SC

6. O município de Itajaí requereu ao Ministério dos Transportes, em 26/1/2017, a prorrogação antecipada do Convênio de Delegação 8/1997, por mais 25 anos, no mínimo, como medida de

gestão para continuidade das atividades e planejamento da nova licitação, tendo em vista que o Contrato de Arrendamento de Áreas Operacionais vigente encerraria em 31/12/2022.

7. Em 22/11/2022, foi assinado o Termo Aditivo 1 ao Convênio de Delegação 8/1997, prorrogando-o inicialmente por mais 2 (dois) anos.

8. Segundo informações obtidas no site do Porto de Itajaí/SC, o Poder Concedente, por meio do Ministério de Portos e Aeroportos (MPor), teria assumido o compromisso, em 2/3/2023, de prosseguir com a delegação para manter a autoridade portuária pública por mais 35 anos e realizar licitação para arrendamento das áreas operacionais à iniciativa privada, sendo que se encontram em andamento as tratativas para a referida prorrogação de delegação da Autoridade Portuária, fonte: <https://www.portoitajai.com.br/apresentacao>.

9. No entanto, frise-se que o referido convênio encerra-se em 31/12/2024, e até a finalização desse relatório não se tem notícias oficiais acerca de nova prorrogação.

II. INTRODUÇÃO

a. Deliberação que originou o trabalho

10. O presente Relatório de Acompanhamento (Racom) para acompanhamento da execução do Contrato de Arrendamento Transitório 1/2023-MPor é decorrente de deliberação constante em Despacho de 5/6/2024 do Ministro Aroldo Cedraz (TC 009.907/2024-6), em consonância com o art. 17, § 4º, da Resolução TCU 308/2019.

b. Visão geral do objeto fiscalizado

11. A presente fiscalização tem como objeto a execução do Contrato de Arrendamento Transitório 1/2023-MPor, relativo ao arrendamento dos berços 1 e 2 do Porto de Itajaí (Área A), firmado em 15/12/2023, entre a então Mada Araujo Asset Management Ltda. e o MPor (Poder Concedente), com interveniência da Antaq e da SPI, e resultou do Processo Seletivo Simplificado 1/2023-Antaq.

12. Recentemente, a estrutura operacional do Porto de Itajaí era ocupada de duas formas, uma área, denominada Área “A”, arrendada à empresa APM Terminals Itajaí S/A, até 30/6/2023 (berços 1 e 2 e sua retro-área), e objeto do Contrato de Arrendamento 30/2001 com a SPI. Uma segunda área, Área B (berços 3 e 4), sem instrumento jurídico para ocupação, sendo operada por meio do pagamento de tarifa pública (cais público) (peça 33, p. 2).

13. Em virtude da mudança recente nas diretrizes e na modelagem da concessão pública do Porto de Itajaí/SC e da abdicação de continuidade operacional de exploração do terminal de contêineres pela empresa APM Terminals, cujo contrato transitório de arrendamento expirou em 30/6/2023, foi realizado processo seletivo simplificado para contratação, por meio de Contrato de Arrendamento Transitório, com duração de 2 anos, prorrogáveis por mais 2, e cuja empresa declarada vencedora foi a Mada Araujo Asset Management Ltda.

14. Contudo, cabe destacar que o histórico envolvendo a licitação desse terminal foi marcado por diversas turbulências que acabaram por resultar em um processo caracterizado por importantes fragilidades, como será evidenciado nesse relatório. No âmbito do TCU, duas representações foram autuadas questionando a licitação conduzida pela Antaq, a saber, os TCs 033.106/2023-1 e 037.176/2023-4, ainda pendentes de julgamento e sob a relatoria do Exmo. Ministro Augusto Nardes.

15. Uma vez que o histórico do arrendamento auxilia na compreensão dos achados que serão apresentados nesse relatório, far-se-á um relato sucinto.

Breve histórico da licitação objeto do Processo Seletivo 01-2023-Antaq

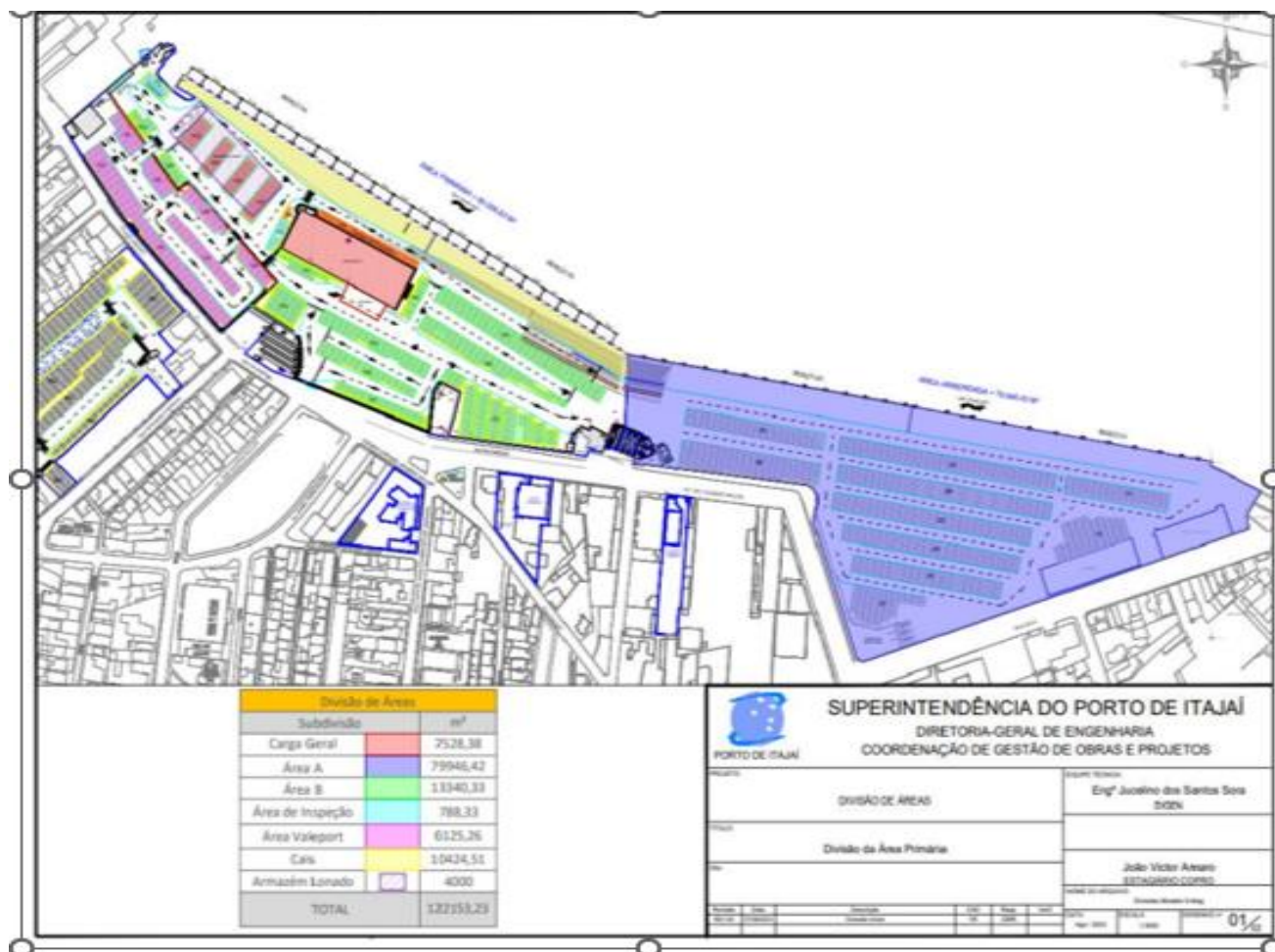
16. Segundo a Nota Técnica 17/2023/SOG/Antaq (peça 74), com a proximidade do término do prazo conveniado da delegação da autoridade portuária ao poder municipal local, a intenção do Poder Concedente era de realizar a concessão de Itajaí nos moldes observados no Porto de Vitória - ES, em que foi implantada uma Autoridade Portuária Privada. Com a descontinuidade do plano de conceder a autoridade portuária, a Superintendência do Porto de Itajaí (SPI), no intuito de manter a

continuidade operacional do ativo público, realizou licitações desertas para o arrendamento transitório dos respectivos ativos (Processo Seletivo simplificado 10/2022- da Área A e Processo Seletivo simplificado 12/2022- da Área B). Na mesma época, foi firmado com a APM Terminals o Contrato de Transição 001/2022 vigente até junho/2023, ao fim do qual aquela empresa manifestou-se no sentido de que não iria mais operar em Itajaí/SC. Nesse período de turbulências, a movimentação de contêineres no Porto de Itajaí chegou praticamente a zero.

17. O MPor, por intermédio dos ofícios 291 e 293/2023 (peças 33 e 34), e diante do insucesso reiterado para a ocupação das áreas pela SPI, solicitou que a Antaq avocasse o procedimento de celebração do contrato de transição e exercesse sua competência de realizar os estudos e o procedimento licitatório para o melhor atendimento do interesse público, inclusive a confecção das minutas de edital e contrato, a partir das diretrizes do Poder Concedente, conforme fundamento do artigo 6º, §§2º e 3º, da Lei 12.815, de 2013. É nesse contexto que surgiu o Processo Seletivo 01-2023-Antaq (<https://www.gov.br/antag/pt-br/assuntos/leiloes>), cujo Edital foi publicado em 25/8/2023 e que resultou na celebração do Contrato de Arrendamento Transitório 01/2023-MPor.

18. A finalidade da licitação do processo seletivo foi o arrendamento transitório dos berços 1 e 2 do Porto de Itajaí, denominada “Área A”, com área de 79.976,42 m², conforme item 2.1.1. do edital e Apêndice 5 (Planta de Delimitação das áreas A e B) da minuta do contrato, demonstrado na figura abaixo (peça 30, p. 7; peça 90, p. 49):

Figura 4 – Planta com divisão de áreas do Porto de Itajaí/SC



Fonte: SPI

19. Vê-se, assim, que a celebração do referido ajuste ocorreu em um contexto no qual o porto de Itajaí se encontrava em situação de grande fragilidade. De início, com a inclusão do complexo

portuário no programa nacional de desestatização paralisou-se qualquer iniciativa de destinação dessas áreas, haja vista que sua negociação se daria pelo futuro concessionário. Com a suspensão da privatização da autoridade portuária e a desistência da APM Terminals em continuar operando no local, o porto se viu diante do desafio de licitar rapidamente a área, sem êxito, pois os dois certames realizados pela autoridade portuária local foram desertos. O porto de Itajaí foi, assim, privado de uma importante fonte de receita e a única área que estava sendo operada no complexo era o cais público, para cargas gerais.

20. É nessa situação que o MPor requereu a participação da Antaq na realização da licitação. É importante compreender esse histórico pois boa parte da turbulência enfrentada no processo licitatório e na execução do contrato de arrendamento decorreu, na avaliação dos agentes públicos envolvidos, da urgência necessária para a ocupação transitória da área até a realização da licitação definitiva, como será melhor abordado nos achados ao longo do relatório.

21. Com relação ao processo licitatório simplificado, a Deliberação-DG 95/2023 da Antaq, de 23/11/2023, referendada pelo Acórdão 662-2023-Antaq, de 5/12/2023, julgou os recursos administrativos e homologou o resultado do Processo Seletivo 01-2023-Antaq, tendo sido declarada vencedora a empresa Mada Araujo Asset Management Ltda., desclassificando-se a primeira colocada, a empresa MMS Empreendimentos Ltda.

22. Nada obstante, ainda no andamento do processo seletivo e antes da assinatura do contrato foram protocoladas as seguintes representações no TCU, a saber: o TC-033.106/2023-1 e o TC-037.176/2023-4.

23. A primeira, protocolada em 11/9/2023, teve como representante o Sindicato das Empresas Operadoras de Terminais Retro Portuários de Itajaí e Região – SINTER com pedido de medida cautelar para determinar a suspensão do Processo Seletivo 01/2023-Antaq e, ao final, a declaração de nulidade do Edital do Processo Seletivo 01-2023/Antaq. O cerne da questão seria a vedação no certame da participação de empresas na modalidade de consórcios.

24. A Unidade Técnica examinou a argumentação do representante, considerando-a improcedente, haja vista que a simplicidade e maior celeridade que embasam o processo seletivo simplificado, somado ao reduzido prazo contratual dessa modalidade, serviriam de fundamentação adequada para a vedação à participação de consórcio.

25. Ademais, segundo as conclusões e a proposta da AudPortoFerrovia, o processo seletivo simplificado justifica-se, estando adequado ao caso concreto, sendo que a participação de consórcios dar-se-ia por decisão sujeita à avaliação discricionária da Antaq, alinhando-se aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, em observância à supremacia do interesse público. Desse modo, propôs o indeferimento da medida cautelar e a improcedência do mérito da representação (peça 33 do TC-033.106/2023-1). O processo encontra-se no gabinete do Relator, ainda sem apreciação definitiva pelo Tribunal.

26. A segunda representação, o TC-037.176/2023-4, apensado ao TC-033.106/2023-1, foi protocolada por uma das licitantes, a empresa MMS Empreendimentos Ltda., inscrita no CNPJ 48.119.239/0001-01, com pedido de medida cautelar e cujo objeto seria possíveis irregularidades no Processo Seletivo Simplificado 1/2023, mais especificamente a sua desclassificação da posição de primeira colocada por inexequibilidade da proposta.

27. Tendo em vista a conexão dos objetos tratados nos dois processos, a AudPortoFerrovia propôs que fosse alterada a relatoria desta última Representação, passando da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz à responsabilidade do Relator Ministro Augusto Nardes, nos termos do art. 10 da Resolução TCU 346/2022 (peça 42 do TC-037.176/2023-4).

28. No mérito, a AudPortoFerrovia propôs conhecer da referida representação, para considerá-la improcedente, indeferindo o pedido de medida cautelar, sem prejuízo da ciência à Antaq sobre falha (ausência de parâmetros objetivos de aceitabilidade de itens das propostas) no referido certame e do apensamento dos autos ao TC 033.106/2023-1 (peças 45-46 do TC-037.176/2023-4). Consoante despacho do Relator (peça 47 do TC 037.176/2023-4), o processo foi apensado ao

TC 033.106/2023-1 para apreciação conjunta perante o Tribunal.

29. Houve a assinatura do referido Contrato em dezembro/2023, cuja expectativa de entrada em operação do terminal no Porto de Itajaí/SC seria junho/2024, sendo que a operação do Porto foi retomada apenas recentemente, em outubro/2024.

30. Nesse ínterim, a Mada Araújo Asset Management Ltda. negociou com a Seara Alimentos Ltda. a transferência do seu controle acionário, negócio que foi autorizado pela Antaq, por meio da Deliberação ad referendum DG-45/2024 (peça 22) e do Acórdão 339-2024-Antaq (peça 39).

31. A paralisação nas atividades portuárias do Porto de Itajaí/SC tem impactos relevantes em termos econômicos e, também, sociais para a população e economia locais, dado que o Complexo Portuário de Itajaí/SC é vetor importante, se não o maior indutor do desenvolvimento econômico dessa região. Por isso, o atraso na implementação e execução do referido Contrato tem consequências materialmente relevantes para Santa Catarina e, em especial, para a área de influência do Porto de Itajaí/SC.

c. Metodologia utilizada

32. Numa etapa preliminar de planejamento foi feito levantamento de informações, utilizando como fonte o site do MPor, da Antaq e do Porto de Itajaí/SC, além da consulta a processos de controle externo autuados no TCU, em desdobramento ao Processo Seletivo simplificado 1/2023-Antaq, a saber: TC-033.106/2023-1 (Representação) e TC-037.176/2023-4 (Representação, com pedido cautelar, apensado).

33. Tal análise preliminar deu origem ao processo administrativo TC-009.907/2024-6, cujo objeto foi a proposta de realização da fiscalização, na modalidade Relatório de Acompanhamento (Racom) para acompanhamento da execução do contrato de arrendamento localizado no porto de Itajaí/SC, resultante do Processo Seletivo Simplificado 1/2023.

34. Uma vez autorizada a fiscalização, adotaram-se os seguintes instrumentos de coleta de dados: ofícios de requisição, revisão documental e revisão legal.

35. Além disso, foi programada uma visita ao Porto de Itajaí/SC, ocasião em que a equipe de fiscalização teve oportunidade de se reunir com *stakeholders*, a saber: Ministério de Portos e Aeroportos (MPor); a Superintendência do Porto de Itajaí/SC (SPI), representantes da Gerência Regional de Florianópolis da Antaq (GREFL Sul/Antaq); auditores da Superintendência Regional da Receita Federal do Brasil; membros do Conselho da Autoridade Portuária (CAP); e representantes da Intersindical dos Trabalhadores Avulsos, além da própria Seara Operações Portuárias Ltda.

36. O trabalho foi realizado em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU), e está alinhado com os princípios fundamentais de auditorias do setor público das Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI 100).

d. Objetivos e questões de auditoria

37. O objetivo da fiscalização é contribuir para o aprimoramento da eficiência logística em portos, por meio do acompanhamento da execução do contrato de arrendamento localizado no porto de Itajaí/SC, resultante do Processo Seletivo Simplificado 1/2023.

38. A partir do objetivo do trabalho foram formuladas as seguintes questões de auditoria:

39. Questão de auditoria 1: De que forma a modelagem e a execução do procedimento de licitação e de contratação, cuja declarada vencedora foi a empresa Mada Araujo Asset Management Ltda., bem como as ações de fiscalização por parte do MPor e da Antaq têm levado ao regular cumprimento das obrigações contratuais assumidas pela Empresa e induzido a efetiva exploração econômica do Porto de Itajaí/SC?

40. Questão de auditoria 2: Como as ferramentas contratuais, formuladas para assegurar a entrega eficiente da operação do terminal de contêineres e os resultados esperados em termos de movimentação portuária, incluindo a movimentação mínima exigida (MME), têm sido ou estão

sendo suficientes em motivar a empresa Mada Araujo Asset Management Ltda. a realizar a entrega desses resultados almejados?

e. Volume de recursos fiscalizados

41. O valor global estimado do Contrato de Arrendamento Transitório 01/2023-MPor é de R\$ 640.221.120,00, dado pelo total de cargas ofertadas para Movimentação Mínima Exigida – MME (44.000 TEU), multiplicado por R\$ 606,27, multiplicado por 24 meses.

III. ACHADOS DE AUDITORIA

a. Falhas de regras no Edital quanto a critérios objetivos para habilitação técnica-operacional e econômico-financeira.

42. A falta de regras no Edital quanto a critérios objetivos para habilitação técnica-operacional e econômico-financeira levou à contratação da Mada Araujo Asset Management, Ltda., que, anteriormente à efetivação da transferência de seu controle societário à Seara, não logrou êxito em demonstrar capacidade para cumprir com as obrigações e os resultados de desempenho esperados no Contrato de Arrendamento Transitório 1/2023-MPor.

43. O Porto de Itajaí/SC é um dos portos organizados do governo federal que se encontram sob regime de delegação a autoridades portuárias regionais, ou locais, a partir de convênios firmados entre o Poder Concedente e essas autoridades.

44. No caso do Porto de Itajaí/SC, o instrumento jurídico que ajusta a delegação da gestão da infraestrutura e instalações do Porto, bem como o encargo de autoridade portuária, ao município de Itajaí/SC, é o Convênio de Delegação 8/1997.

45. A APM Terminals Itajaí S/A (originalmente Terminal de Contêineres do Vale do Itajaí – TECONVI S.A.) arrendou o terminal, resultante da Concorrência 5/2001, sob o Contrato de Arrendamento 30/2001, firmado com a SPI em 1/11/2002, pelo prazo de 21 anos e 2 meses, prorrogável uma única vez por um prazo de 3 anos, para a exploração de instalação portuária dedicada à movimentação e armazenagem de contêineres, cargas unitizadas e veículos (peça 33, p. 2).

46. Entretanto, desde 2017, a decisão da destinação e continuidade do arrendamento da área dos berços 1 e 2 do Porto de Itajaí/SC esteve repleta de idas e vindas e permeada por um ambiente de incertezas e de insegurança jurídica.

47. Já em 26/1/2017 o município de Itajaí requereu ao então Ministério dos Transportes a prorrogação antecipada do Convênio 8/1997, por mais 25 anos, no mínimo, como medida de gestão para continuidade das atividades e planejamento da nova licitação.

48. Em 2019, a APM Terminals explicitou à SPI seu desinteresse em continuar operando no Porto de Itajaí/SC, manifestando-se pela intenção de não participar de uma nova licitação e de encerrar o contrato de arrendamento (peça 75, p. 5), sendo que até então não havia sido tomada uma decisão a respeito da continuidade da delegação da gestão e da autoridade portuária ao município de Itajaí/SC.

49. Apenas em junho de 2020, o Conselho do PPI tomou a decisão de privatizar o Porto de Itajaí/SC, por meio da Resolução-CPPI 121, de 10/6/2020, tendo sido publicada a qualificação no âmbito do PPI pelo Decreto 10.484, de 10/9/2020. O horizonte de planejamento e realização da nova diretriz por meio de um leilão de privatização do Porto era relativamente curto, haja vista que o contrato de arrendamento da área pela APM Terminals se encerraria em 31/12/2022 e a previsão inicial do referido leilão era o 3º trimestre de 2022.

50. Nesse ínterim, em agosto de 2022, em virtude da expectativa de atraso no cronograma do leilão de privatização, a SPI realizou processo seletivo simplificado para o arrendamento transitório da área “A”, pelo prazo de 6 meses, com um valor mínimo por metro quadrado, sendo que a licitante vencedora ofertou o valor de arrendamento de R\$ 4 milhões/mês (peça 75, p. 6).

51. O processo seletivo aberto teve por objetivo a regularização de exploração da área denominada

“Área A” no Porto Organizado de Itajaí, mediante contrato de transição, com vigência a partir de 1/1/2023, a fim de movimentar e armazenar cargas containerizadas, unitizadas e veículos, por 180 (cento e oitenta) dias ou até que ocorresse a assunção da área pelo novo concessionário.

52. Finalizadas as etapas do processo seletivo, uma vez publicado o Aviso de Oferta Vencedora, a SPI encaminhou à Antaq pedido de autorização para celebrar Contrato de Transição com a empresa CTIL Logística Ltda., conforme art. 46, da Resolução Normativa Antaq 7/2016.

53. Considerando o resultado da seleção, a APM Terminals protocolou junto ao MPor solicitação para anulação do processo simplificado e pedido, também, de celebração de contrato transitório com a APMT. Tendo em vista as competências da Antaq, o MPor encaminhou o requerimento à Agência Reguladora (peça 33, p. 2).

54. A Antaq apreciou o pleito da APMT, observando o seguinte (peça 33, p. 2-3):

de um lado, a Requerente, que já explorava a área, objetivava continuar com sua exploração, agora de forma transitória, após o encerramento do contrato 030/01. De outro lado, a SPI buscava rentabilizar seu ativo, tentando obter o maior valor possível pelo uso do espaço. Desse modo, o lançamento do PSS pela Autoridade Portuária é instrumento utilizado no propósito de obter remuneração mais elevada.

55. Ressalta-se que a Autoridade Portuária optou por não dar continuidade à operação já realizada pela empresa APM Terminals Itajaí S/A, entendendo que a operação deveria ser finalizada, encerrando, portanto, o vínculo e optando em abrir um processo seletivo para a ocupação da área.

56. Sobre o assunto a Antaq exarou a opinião pelo descabimento do processo seletivo para:

Doutro modo, no contrato de transição, dadas as muitas dificuldades na mudança de titularidade da área, o processo seletivo é excepcional, cabendo para hipóteses nas quais a seleção é necessária, quando por relevante motivo, o serviço precise continuar com outro prestador.

57. Além disso, segundo o Ofício 291/2023-SE-MPor (peça 33), no entendimento da Antaq existiam outros problemas no citado processo, quais sejam: (i) prazo extremamente exíguo para o propósito do processo seletivo, proporcionando apenas 8 dias úteis para preparação de candidatos aptos a firmar contrato com obrigações de dezenas de milhões de reais por ano; (ii) pouca atenção do processo seletivo aos requisitos econômico-financeiros do futuro contratado. Isso porque, além dos significativos valores que se busca arrecadar, a operação envolve considerável responsabilidade civil, patrimonial e trabalhista, de modo que deve ser exigido capital social mínimo compatível.

58. Assim, a Agência apontou que “o edital do processo seletivo simplificado é restritivo no critério temporal, ao lançar prazo curtíssimo, e, de modo oposto, praticamente irrestrito na qualificação do futuro contratado, o que não resguarda, justamente, os princípios que poderiam justificar a seleção.” (peça 33, p. 3).

59. Ressaltou por fim as dificuldades que outras empresas encontrariam para ocupar a área, em especial no que se refere ao prazo para obtenção do alfandegamento necessário, bem como para transferência de licenças ambientais o que, dificilmente, na visão da Agência, efetivaria nova ocupação em menos de 6 meses.

60. Em síntese, não houve sucesso na primeira tentativa da Autoridade Portuária em atrair novo ocupante para a Área A do Porto de Itajaí.

61. Em 22/11/2022, foi assinado o Termo Aditivo 1 ao Convênio de Delegação 8/1997, prorrogando-o inicialmente por mais dois anos.

62. Ainda, em 9/12/2022, a APM Terminals assinou contrato transitório com a SPI para continuidade do arrendamento da área “A” por 6 meses, no valor de arrendamento de R\$ 2,3 milhões/mês. Em dezembro de 2022, houve também a renovação do alfandegamento da área “A” do Porto de Itajaí/SC (peça 75, p. 7).

63. Mediante a intenção da APM Terminals de não renovar o contrato de arrendamento transitório,

a SPI lançou, em junho/2023, novo edital para seleção de arrendatário transitório, em substituição à APM Terminals, até a realização da licitação definitiva da área arrendada do Porto. Acontece que a seleção para arrendamento transitório, desta vez, foi deserta (peça 75, p. 8).

64. Em setembro/2023, o governo federal, por intermédio do MPor e com auxílio da Antaq, assume a liderança na coordenação e realização de novo processo seletivo simplificado, desta vez, resultando na presente contratação da Mada Araújo Asset Management Ltda.

65. Entretanto, como será detalhado mais adiante, em virtude da premência na contratação de um operador portuário transitório para substituir a APM Terminals na operação do terminal de contêineres, objetivando manter o Porto de Itajaí ativo, operacional e economicamente, as regras e exigências editalícias do processo seletivo simplificado quanto aos aspectos técnico-operacional, comercial e econômico-financeiro foram simplificadas e, de certa forma, exageradamente enxutas a ponto de exigir a realização de diligências posteriores ao julgamento, por parte da Comissão Permanente de Licitação de Arrendamentos Portuários (CPLA), especialmente quanto aos aspectos de exequibilidade das propostas.

66. Contudo, tais diligências no entendimento majoritário da diretoria colegiada da Antaq, ultrapassaram os limites dos critérios objetivos presentes no referido Edital, como consta do Despacho 2091975 do Relator, Diretor Caio Farias, que submeteu ao Colegiado da Antaq a proposta de Deliberação *ad referendum* DG 95/2023 (peça 70):

Para além da constatação de que a proposta apresentada pela recorrente é inexequível do ponto de vista técnico-operacional por apresentar vício insanável, faz-se necessário análise pormenorizada dos parâmetros comercial e econômico-financeiro também utilizados na avaliação de sua proposta. Prossigo.

Antes de abordar estes parâmetros, **é importante repisar o princípio da vinculação ao ato convocatório, qual seja, não pode a administração pública, no curso do procedimento licitatório, alterar as regras ou realizar atos contrários ao que foi previamente estabelecido no Edital** (art. 3º da Lei nº 12.462/2011).

Ao analisar as informações e documentos exigidos da recorrente para comprovação da exequibilidade de sua proposta nos aspectos comercial e econômico-financeiro (SEI 2039353), verifico que **houve uma clara expansão, antecipação e inversão das fases e regras estabelecidas no Edital**. (grifamos)

67. Tal cronologia dos fatos, portanto, traz à tona a incerteza e insegurança quanto ao destino do Porto de Itajaí/SC, o que decorre da deficiência no planejamento de longo prazo dos setores de infraestrutura do País, desencadeando também uma série de falhas na concepção e na elaboração do Edital do Processo Seletivo simplificado 1/2023, o que será detalhado a seguir (peça 30).

68. O fato é que, no Edital do Processo Seletivo simplificado 1/2023, as exigências editalícias para habilitação quanto à qualificação econômico-financeira se restringiram a solicitar as certidões negativas de pedido de falência, concordata remanescente, recuperação judicial e extrajudicial (item 16.1.1 do Edital); e com relação à qualificação técnica o Atestado de Visita Técnica ou da Declaração de Pleno Conhecimento, e o compromisso de obter a pré-qualificação como operadora portuária junto à Administração do Porto de Itajaí/SC ou, alternativamente, a possibilidade de contratar Operador Portuário pré-qualificado (item 18.1 do Edital).

69. Com relação ao critério de julgamento das propostas, o critério estabelecido restringiu-se ao de maior volume de Movimentação Mínima Exigida – MME (item 21.2 do Edital).

70. Apenas para fins de comparação, a minuta do Edital elaborado para o projeto de concessão do Porto de Itajaí/SC, em 2020, previa como critério de qualificação técnica-operacional:

4.50. Para fins de qualificação técnica, é necessário que a Proponente comprove o atendimento aos requisitos estabelecidos em um dos subitens a seguir:

4.50.1. A Proponente que participar do leilão isoladamente deverá **ser um Operador de Terminal Portuário de Contêineres que tenha operado, em pelo menos um dos últimos**

5 (cinco) anos, terminal que tenha movimentado, naquele ano, no mínimo, 250.000 (duzentos e cinquenta mil) TEUs. Caso a movimentação esteja expressa em unidade equivalente a um contêiner de 20 pés (TEU), a relação deverá ser de 11 (onze) toneladas para 1 (um) TEU. (grifamos)

71. Para fins de obrigações prévias à execução e de garantias ao contrato, também, não houve exigência de seguro ou caução para sua execução.

72. A título de *benchmark*, o Art. 69 da Lei 14.133/2021 (Lei de Licitações) traz como exigência, para efeito de habilitação econômico-financeira, por meio de critérios objetivos, a exigência de coeficientes e índices econômicos, restringindo-se à apresentação das demonstrações financeiras dos 2 (dois) últimos exercícios sociais, além das certidões negativas de falência e/ou recuperação judicial.

73. Conclui-se, portanto, que a concepção do Edital do presente Processo Seletivo simplificado careceu de regras objetivas mais estritas para a habilitação de interessados ao certame, além de restringir o critério de julgamento à exigência de MME, que, em regra, é utilizado nos contratos de arrendamento portuário como parâmetro mínimo de performance, ou desempenho, dos arrendatários, sendo usualmente utilizado como critério de julgamento o maior valor de outorga.

74. É de se ressaltar que o mercado de movimentação de contêineres se caracteriza pela necessidade de estabelecimento de contratos com linhas de navegação internacionais de longo curso, em que os armadores, para fins de planejamento operacional, requerem estabilidade nas operações mediante a celebração de contratos de longo prazo. Esse fato não só requer tempo para negociação entre as partes como um horizonte de operações razoavelmente amplo. Desse modo, os requisitos de habilitação firmados no processo seletivo simplificado dificilmente seriam suficientes para garantir que a vencedora conseguiria cumprir a MME e não incorrer na ruína do vencedor.

75. Neste sentido, o parecer da CPLA por ocasião da análise da exequibilidade da proposta da Mada Araujo Asset Management, Nota Técnica 56/2023/CPLA (Peça 76, p. 1, Seção 6):

Como já devidamente relatado, esta CPLA, face não somente ao risco de inexecução do contrato, mas também aos inúmeros receios advindos das tentativas frustradas de seleção de exploradores para o Porto de Itajaí, se viu compelida, pelo princípio da cautela, a esgotar todas as possibilidades de verificação de forma a garantir que o futuro contrato seja honrado.

Ainda, antes de adentrar na análise apresentada pela SOG, importante ressaltar que a opção do modelador da presente contratação foi a de selecionar o proponente que ofertasse a melhor movimentação possível para o terminal. Ou seja, pretendeu-se que o arrendatário transitório pudesse movimentar cargas no terminal. Esta preocupação é patente ao verificarmos trechos de reportagens apresentados na Nota Técnica n.º 17/2023/SOG:

3.2. Segundo trecho da mesma reportagem:

“Todos os funcionários que prestavam serviço direto para o terminal foram demitidos. Cerca de 600 empregos foram perdidos. E dos trabalhadores portuários avulsos, em torno de 400 trabalhadores estão ociosos sem nenhuma fonte de renda, aguardando a retomada da movimentação”, pontua Correio Júnior, presidente da Intersindical dos Trabalhadores Portuários de Itajaí. (Grifos necessários)

3.2.1 Como se vê, considerando apenas o impacto direto da situação, pelo menos mil famílias tiveram seu sustento comprometido pela crise. Os impactos sociais e econômicos da calamidade apenas começam ser sentidos, sendo provável que os impactos indiretos sejam muitas vezes maiores, ainda mais quando se considera que a população do município é de cerca de 200 mil habitante.

E pela melhor movimentação entende-se a oferta da maior Movimentação Mínima Exigida - MME proposta pelo interessado, e não imposta pelo Poder Público. Ou seja, resta claro que o objetivo do modelador não foi o maior retorno financeiro pelo ativo, o que seria alcançado, por exemplo, pelo oferecimento do ativo pelo "maior valor de outorga" - como é também

feito no setor -, porém se buscou a maior movimentação possível para o terminal, no sentido de impulsionar toda a cadeia produtiva e de serviços envolvida com as atividades portuárias no Porto de Itajaí.

Este critério levou em conta que o licitante, conhecedor do negócio, ao garantir movimentação mínima estaria se comprometendo em efetivamente movimentar a quantidade ofertada.

76. A despeito da adjudicação do resultado do certame em favor da empresa Mada Araujo Asset Managment Ltda., haja vista a lacuna de critérios objetivos mais precisos no Edital que, de alguma forma, alcançassem seu mister de filtrar e selecionar concorrentes que possuíssem capacidade técnica e operacional para assumir o contrato, vários são os indícios de que a referida Empresa, ao participar da licitação, não possuía os atributos necessários para se desincumbir do objeto contratual.

77. Para tal, primeiramente, vale trazer à baila e ressaltar as origens e características da Mada Araujo Asset Management Ltda. a partir da sua criação e evolução das suas atividades econômicas, no cumprimento da sua finalidade sócio empresarial.

78. Assim, a Empresa foi criada em 5/1/2010 e registrada na Junta Comercial do Estado de São Paulo – JUCESP, sob o CNPJ 11.448.549/0001-60. Sua razão social era Araújo Alvim Consultoria e Associados Ltda. e seu objeto, assessoria e consultoria jurídica tributária; consultoria empresarial; prestação de serviços de consultoria em desenvolvimento de negócios próprios e de terceiros; intermediação e assessoria de negócios, podendo participar de outras sociedades como sócia, quotista ou acionista. Seu capital social inicial era de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) (peça 77).

79. A então Araújo Alvim Consultoria e Associados Ltda. realizou entre 2010 e 2023 três alterações de contrato social, sendo que na maioria as alterações foram de endereço e de composição societária, mantendo o objeto social. Nesse ínterim, o capital social foi aumentado e passou a ser de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), a partir de 23/11/2011. Em 6/12/2010, alterou sua razão social para Mada Araujo Consultoria e Associados Ltda (peça 79).

80. Registre-se que o sócio da Mada Araujo, Marco Antonio de Araujo, consolidou sua participação e controle da Empresa em 29/11/2010, ainda sob o capital social de R\$ 10.000,00, a partir da saída de outros sócios (peça 79).

81. A última alteração do contrato social, antes de participar do processo seletivo simplificado 1/2023, ocorreu em 15/2/2023, quando a Empresa alterou, de uma só vez, sua razão social, seu objeto social e aumentou seu capital social para R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais), além da saída de um sócio minoritário (peça 81).

82. Nessa alteração contratual de 2023, a Empresa transforma-se em Mada Araujo Asset Management, aumentando seu capital social de R\$ 100 mil para R\$ 800 mil e alterando seu objeto social para: atividades de intermediação e agenciamento de serviços e negócios em geral, exceto imobiliários; agentes de investimentos em aplicações financeiras; outras atividades auxiliares dos serviços financeiros não especificadas anteriormente; correspondentes de instituições financeiras; representações de bancos estrangeiros; holdings de instituições não-financeiras; compra e venda de imóveis próprios; promoção de vendas; marketing direto (peça 81).

83. Verifica-se daí que, até a participação no processo seletivo do terminal do Porto de Itajaí/SC, não havia, pelo menos nos documentos sociais da Mada Araujo, qualquer referência, ligação ou vínculo com atividades econômicas no setor portuário.

84. Quanto à (in)exequibilidade da proposta da Mada Araújo Asset Management, sua verificação foi analisada amiúde pela CPLA, com o apoio técnico da Superintendência de Outorgas – SOG da Antaq, sendo que as conclusões da análise técnica e dos pareceres da SOG e da CPLA estão assentadas, respectivamente, na Nota Técnica 17/2023/SOG (peça 74) e na Nota Técnica 56/2023/CPLA (peça 76).

85. Na referida Nota Técnica 56/2023/CPLA (peça 76), a partir de considerações sobre os aspectos

comerciais e econômico-financeiros, a CPLA chegou à conclusão de que a proposta da Mada Araujo Asset Management Ltda. era inexecutável, nos seguintes termos:

8.1. Diante de todos os aspectos abordados nesta Nota Técnica e, considerando:

Que a Proponente ofertou proposta de 44.000 TEUs / mês ou 528.000 TEUs / ano, sendo considerado possível de ser atendido pelo terminal;

Que no aspecto comercial, a documentação apresentada pela Proponente é inapta para demonstrar a exequibilidade da proposta e viabilizar a execução do objeto do Processo Seletivo nº 01/2023-Antaq;

Que no aspecto econômico-financeiro, a documentação apresentada não logrou êxito em demonstrar a exequibilidade da proposta e viabilizar a execução do objeto do Processo Seletivo nº 01/2023-Antaq;

Que o critério de licitação pela maior Movimentação Mínima Exigida – MME justificou-se por: i) as incertezas do mercado; ii) a assimetria informacional entre o Poder Público e o investidor privado; iii) a necessidade do fomento operacional do Porto de Itajaí;

Que espera-se que o licitante vencedor efetivamente promova a movimentação da MME ofertada;

Que, conforme previstas no art. 59 da Lei nº 14.133, de 2021, bem como na Lei nº 8.666, de 1993, art. 48, a administração pública tem o poder/dever de desclassificar propostas manifestamente inexecutáveis;

Que, pelo poder/dever de cautela conferido à CPLA, foi conferido à empresa Mada Araújo Asset Management LTDA. oportunidade para que demonstrasse a exequibilidade da proposta por meio verificáveis, com vistas a prestar esclarecimento inequívoco;

Que a Mada Araújo Asset Management LTDA. apresentou tempestivamente argumentos e documentação referentes à sua proposta;

Que a Procuradoria Federal junto à Antaq concluiu que é dever da CPLA promover diligências com vistas a confirmar a exequibilidade da proposta ofertada pelo licitante;

Que a Procuradoria Federal junto à Antaq concluiu que as solicitações feitas pela CPLA não extrapolam as normas do Edital, demonstrando, inclusive, alto grau de razoabilidade;

Que a Procuradoria Federal junto à Antaq concluiu que a não apresentação, nesta fase do processo, de documentos que atestem a exequibilidade da proposta é considerada como falha insanável à proposta, e

Que a Superintendência de Outorgas, responsável pela modelagem dos estudos e setorial competente para verificar a exequibilidade da proposta concluiu pela sua inexecutabilidade;

8.2 Conclui-se que **a proposta apresentada pela proponente Mada Araújo Asset Management LTDA. não teve sua exequibilidade demonstrada.** Dessa forma, a CPLA decide por desclassificar a proponente Mada Araújo Asset Management LTDA por inexecutabilidade da proposta, com base no art. 24, IV, Lei nº 12.462, de 2011.

86. Nada obstante, apesar de tal posicionamento da CPLA, o Diretor Relator da Antaq, Caio Farias, em sua apreciação sobre os recursos interpostos pelas licitantes e ao parecer final da CPLA, com fundamento no princípio da vinculação ao ato convocatório e sob o argumento de que a administração pública, no curso do procedimento licitatório, não pode alterar regras ou realizar atos contrários ao que foi previamente estabelecido no Edital, propôs acatar os argumentos da Mada Araújo Asset Management Ltda, no sentido de reformar a decisão que desclassificou sua proposta, nos seguintes termos do Despacho 2091975 (peça 70):

54. Quanto aos aspectos comercial e econômico-financeiro, considerados para julgar a proposta da recorrente inexecutável, conforme amplamente fundamentado e demonstrado por este Relator no tópico 2.1.2 desta manifestação, esses parâmetros apresentam alto grau de

subjetividade e não foram previamente definidos no Edital, sendo inclusive contrários às disposições editalícias.

55. Assim, reitero, violam o princípio da vinculação ao ato convocatório, qual seja, não pode a administração pública, no curso do procedimento licitatório, alterar as regras ou realizar atos contrários ao que foi previamente estabelecido no Edital (art. 3º da Lei nº 12.462/2011).

56. A adoção desses parâmetros para fins de julgamento das propostas poderá possibilitar vantagens não previstas no instrumento convocatório, o que confronta diretamente o disposto no art. 18, § 3º, da Lei nº 12.462/2011.

57. Portanto, assiste razão à proponente MADA ARAUJO ASSET MANAGEMENT LTDA quanto à necessidade de reformar a decisão que desclassificou sua proposta, dado que a avaliação dos aspectos comercial e econômico-financeiro foi baseada em parâmetros subjetivos e não previstos no Edital. Por conseguinte, deverá ser declarada vencedora do Processo Seletivo nº 01/2023-Antaq, uma vez que atendeu as condições de habilitação e classificação.

58. Ante o exposto, improcedentes, nestes aspectos, as argumentações em contrarrazões trazidas pela proponente TECONNAVE TERMINAL DE CONTAINERES DE NAVEGANTES S/A.

87. Assim, a Antaq, pela maioria dos membros de seu colegiado, homologou o processo seletivo simplificado 1/2023-Antaq, sendo adjudicado o objeto à Mada Araújo Asset Management Ltda., nos termos da Deliberação DG-95/2023 (peça 71), referendada pelo Acórdão 662-2023-Antaq (peça 72).

88. Nesse ponto, apesar de legítimo argumento do Diretor Relator da Antaq, que fundamentou a decisão adotada por aquela Agência Reguladora na homologação do processo seletivo em favor da Mada Araújo Asset Management Ltda., não se pode olvidar que os elementos trazidos pela CPLA com relação às incertezas e à preocupação da capacidade comercial e econômica da empresa Mada Araújo Asset Management Ltda. para performar e operar a contento o terminal do Porto de Itajaí/SC estavam em consonância com a realidade, dadas as evidências apresentadas em relação aos fatos e circunstâncias levantados nas suas diligências e que não foram ilididas pela Empresa em questão.

89. O fato é que, apesar das limitações comerciais e econômicas da Mada Araújo Asset Management Ltda., dadas as circunstâncias das falhas no planejamento e na elaboração do Edital do processo seletivo simplificado 1-2023-Antaq, a referida empresa acabou por se contratada, em 15/12/2023, para operar o terminal de contêineres do Porto de Itajaí/SC, em caráter transitório, pelo prazo de 24 meses, extensível por mais um período.

90. Cabe destacar que, ato contínuo à adjudicação do objeto contratual, em 11/1/2024, a Mada Araújo Asset Management Ltda. providenciou alteração do seu contrato social para, dentre outros, fazer constar um aumento do capital social, saindo de R\$ 800 mil para R\$ 100 milhões, a serem integralizados, ao longo do contrato transitório, até 10/9/2025. Além disso, alterou sua razão social para Mada Araújo Asset e Port Management Ltda, sua sede para Itajaí/SC, bem como o objeto social, incluindo diversas atividades econômicas do setor portuário (peça 82).

91. Os primeiros 5 (cinco) meses a partir da contratação foram de idas e vindas na gestão do contrato de arrendamento transitório, até que no início de maio de 2024, em carta datada de 12/5/2024, a Mada Araújo Asset e Port Management Ltda. formalizou seu pedido de transferência de controle para a Empresa Seara Alimentos Ltda.

92. Segundo informação obtida, em reunião com representantes da Antaq, do MPor e da SPI, no Porto de Itajaí/SC, esta equipe de fiscalização apurou que o valor do negócio de transferência de controle à Seara Alimentos Ltda. rentabilizou para o sócio da Mada Araújo, Sr. Marco Antônio de Araújo, R\$ 60 milhões, valor expressivo.

93. Nada obstante o pressuposto da regularidade para a mudança de controle societário, após

aprovado pela Antaq, por meio da Deliberação *ad referendum* DG-45/2024 (peça 22) e do Acórdão 339-2024-Antaq (peça 39), o fato é que o atraso na execução do contrato de arrendamento transitório pela então Mada Araújo Asset e Port Management Ltda. acarretou prejuízos não mensuráveis à economia do Porto e à sociedade local, contrariando, com isso, o interesse público.

94. Ademais, os fatos narrados neste achado embutem indícios de que a Mada Araújo Asset Management Ltda., ao decidir participar do certame, buscou se apropriar da valoração do ativo intangível decorrente da aquisição do contrato de arrendamento transitório, levando à obtenção pelo seu controlador, à época, de vantagem econômica indevida quando da alienação do controle do capital da Mada Araújo Asset Management Ltda.

95. Sendo assim, cabe propor **recomendação à Antaq, nos termos do Art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que revise os atos normativos que regem os contratos de arrendamento transitório, destinados à contratação de empresa distinta da arrendatária anterior, a fim de preverem a exigência, nos editais, de critérios e parâmetros objetivos para habilitação técnico-operacional e, em termos de exigência de coeficientes e índices econômicos, no caso da habilitação econômico-financeira, além de critérios e parâmetros de julgamento objetivos e de garantias da proposta que contemplem a precificação de oferta pela outorga, todos critérios necessários e suficientes para entrega dos resultados esperados na contratação de arrendamentos transitórios, nos termos dos art. 33, incisos V e VI, 68 e 69 da Lei 14.133/2021.**

96. Ainda, faz-se importante ressaltar que o art. 178 da Lei 14.133, que alterou o Código Penal, no tocante ao Capítulo II-B, dos Crimes em Licitações e Contratos Administrativos, no seu art. 337-F, tipifica como ilicitude a frustração do caráter competitivo da licitação com intuito de obter para si ou para outrem vantagem indevida decorrente da adjudicação do objeto da licitação, sendo que há indícios de que a participação no certame da empresa vencedora objetivou valorizar seu patrimônio com a adjudicação do objeto do contrato de arrendamento transitório, sem real intenção, no momento *ex ante*, de efetivar a sua operacionalização, obtendo-se para o sócio dissidente, portanto, a partir da transferência do seu controle, vantagem econômica indevida por impedir, em consequência, que outra empresa efetivamente operacional obtivesse êxito na competição pelo objeto do contrato.

97. Sendo assim, cabe também **encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Santa Catarina, a título de representação, conforme dispõe o Art. 71, XI, da CF88, em face de indícios de ilicitude, nos termos do Art. 178 da Lei 14.133/2021 (Art. 337-F do Decreto-Lei 2.848/1940); e comunicar-lhe que o relatório e o voto que a fundamentarem podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso haja interesse, o Tribunal pode enviar-lhe cópia desses documentos sem qualquer custo.**

Comentários dos gestores:

98. A Antaq, em resposta ao Ofício 48902/2024-TCU/Seproc (peça 96), encaminhou por meio do Ofício 601/2024/DG-ANTAQ (peça 101), o Despacho da Superintendência de Regulação. – SRG (peça 103), o qual tece considerações a respeito da proposta de recomendação no relatório preliminar, feita pela equipe de fiscalização do TCU.

99. No referido Despacho SRG (peça 103), a SRG acata o parecer da Gerência de Regulação Portuária da Antaq, no sentido de que não caberia a pormenorização de regras e parâmetros editalícios de arrendamentos portuários transitórios haja vista que tais contratações ficam descentralizadas à própria administração portuária, dados o modelo de exploração portuária vigente na Lei de Portos e a autonomia dessas empresas nas suas escolhas comerciais (especialmente, nos casos emergenciais) e de governança ao Poder Concedente.

100. Ademais, acrescentou que já se encontra em andamento a atualização da regulamentação dessas regras gerais, incluindo as hipóteses de cabimento do contrato de transição, no âmbito da revisão da Resolução Normativa Antaq 7, de 31/5/2016, em fase atualmente de análise pela Diretoria para aprovação final de um novo texto normativo, após transcorrida a fase de audiência pública.

101. Assim, a SRG entendeu por bem sugerir a adaptação da recomendação acima, pela impossibilidade de sua adoção pela via normativa, sendo possível o atendimento pela via administrativa e procedimental na orientação prática nos casos concretos e de emissão de padrões referenciais em apoio às administrações portuárias.

102. Neste diapasão, a Secretaria Especial de Licitações e Concessões – SELC da Antaq, em seu Despacho (peça 104), acrescenta que, sendo fundamental considerar a excepcionalidade do processo seletivo de arrendamento transitório no Porto de Itajaí/SC, o processo seletivo simplificado 1/2023, os desafios do caso exigiram ajustes no instrumento “contrato de transição” com alterações pontuais em relação ao que está previsto na Resolução Normativa 7/Antaq, dado o histórico de tentativas frustradas de licitação pela SPI, somadas ao impacto econômico e social da paralisação do Porto de Itajaí, o que levaram a Antaq a agir de forma inovadora, utilizando sua experiência em licitações de arrendamentos portuários para conduzir tal processo.

103. Acrescenta a SELC que a “*tutela da Agência, in casu, é subsidiária, ex post*”, competindo-lhe, portanto, aprovar e verificar se os processos seletivos transitórios estão em conformidade não apenas com a referida norma da Antaq (ou a que vier substituí-la), mas também com as demais legislações que regulamentem a exploração de áreas e infraestruturas em portos públicos. Dito isso, a SELC, por sua vez, sugere que a recomendação seja redirecionada ao MPor para que este a encaminhe às administrações portuárias subordinadas, a fim de que estas, dentro de suas competências para realização de arrendamentos portuários transitórios, considerem os apontamentos feitos por esta equipe de fiscalização.

104. Ainda, a SELC informa que, com relação aos demais processos de arrendamento portuário ordinários e simplificados, cuja competência de elaboração de minutas de edital e contrato competem à Antaq, encontra-se, no âmbito do processo administrativo 50300.007588/2024-00, estudo para apresentar uma proposta de inclusão de critérios e parâmetros objetivos nos editais de arrendamento de portos e demais ativos aquaviários, visando a habilitação econômico-financeira dos licitantes, com conclusão prevista para fevereiro de 2025.

105. Sendo assim, tendo em vista as considerações apresentadas pela Antaq com relação à recomendação proposta, cabe adaptá-la em convergência com os argumentos apresentados a esta equipe de fiscalização pelas SELC e SRG da Antaq.

106. Sendo assim, em substituição à recomendação proposta, cabe **propor, dar ciência à Antaq, nos termos do Art. 9º, inciso II, da Resolução TCU 315/2020, que a falta de avaliação criteriosa e objetiva na definição de critérios e parâmetros para habilitação técnico-operacional, de coeficientes e índices econômicos para habilitação econômico-financeira e de critérios e parâmetros de julgamento objetivos e de garantias da proposta que contemplem a precificação de oferta pela outorga em editais, verificada no processo seletivo simplificado 1/2023, contraria os princípios constitucionais da eficiência e economicidade, os arts. 33, incisos V e VI, 68 e 69 da Lei 14.133/2021 e seu poder-dever de tutela e de fiscalização das atividades desenvolvidas pelas administrações portuárias, nos termos do Art. 51-A da Lei 10.233/2001 c/c Art. 6º da Lei 12.815/2013.**

107. A proposta de ciência acima visa compatibilizar a necessidade de evitar a ocorrência futura de falhas semelhantes a ora observadas com: (i) a descentralização existente no setor portuário, (ii) as peculiaridades de cada arrendamento, que podem exigir requisitos distintos de habilitação e qualificação, (iii) o papel fiscalizador e regulador da Antaq em todos os casos; e (iv) a informação de que a agência já estaria trabalhando em normativo para “atualização da regulamentação (...) [das] hipóteses de cabimento do contrato de transição, no âmbito da revisão da Resolução Normativa Antaq 7, de 31/5/2016”.

108. Ao mesmo tempo, considerou-se importante expedir a referida ciência para evitar falhas futuras, medida cujo efeito poderá ser examinado pelo Tribunal no exame de desestatização de arrendamentos que lhe são submetidos por força da IN-TCU 81/2018. Caso o problema volte a ocorrer, outras medidas poderão ser avaliadas oportunamente, incluindo aquelas de caráter cogente.

b. O PBI apresentado e aprovado sem objeção pelo MPor não recebeu uma avaliação crítica

por parte da Antaq e não contempla o montante de investimentos mencionados pelo gestor.

109. O PBI apresentado e aprovado sem objeção pelo MPor não recebeu uma avaliação crítica por parte da Antaq e não contempla o montante de investimentos mencionados pelo gestor da Arrendatária Transitória em reunião de 25/7/2024, o que pode ter consequências adversas por ocasião da previsão da revisão ordinária de reequilíbrio ao final do contrato.

110. A Cláusula 4 do Contrato de Arrendamento Transitório, que trata do Plano Básico de Implantação – PBI, estabelece no subitem 4.4 que o PBI poderá ser alterado a qualquer tempo, mediante solicitação da Arrendatária Transitória ou da Antaq, uma vez comunicado o Poder Concedente e observadas as regras contratuais e regulamentares.

111. O PBI, segundo o Apêndice 3 da minuta do Contrato é instrumento necessário e suficiente, com nível de precisão adequado para informar ao Poder Concedente sobre as etapas e estratégias adotadas pela Arrendatária na implantação das atividades no terminal, como segue:

O Plano Básico de Implantação (“PBI”) deverá contemplar o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para informar ao Poder Concedente as etapas e estratégias de implantação das Atividades por parte da Arrendatária Transitória. O PBI deverá, também, assegurar que a Arrendatária Transitória tem as condições necessárias e planeja implantar as estruturas necessárias para realizar todas as Atividades objeto do Contrato sem gerar interferências desnecessárias no sistema portuário e no entorno do Porto Organizado. Em particular, o PBI deve demonstrar com clareza e precisão que a Arrendatária Transitória possui todas as condições necessárias para cumprir todas as Diretrizes Técnicas e Parâmetros do Arrendamento Transitório indicadas no Contrato e em seus Anexos.

112. Assim, o PBI além de apresentar dados com relação à expectativa operacional do terminal como demanda, capacidades, situação do ativo, serviços a serem prestados etc., deve também prever a necessidade de adaptações de modo a convergir a capacidade e produtividade atuais com aquelas esperadas no projeto. Para tal, são informações importantes as relacionadas à realização de obras civis e aquisição e/ou locação de equipamentos para o alcance dos objetivos planejados.

113. Em outras palavras, o PBI não apenas fornece dados relevantes sobre a expectativa operacional do terminal, incluindo demanda, capacidades, condição dos ativos, serviços a serem oferecidos, entre outros aspectos, mas também deve antecipar a necessidade de adaptações. Essas adaptações são cruciais para alinhar a capacidade e produtividade atuais às expectativas projetadas para o futuro. Nesse contexto, torna-se essencial considerar informações relacionadas à execução de obras civis e à aquisição e/ou locação de equipamentos. Essas medidas são fundamentais para atingir os objetivos planejados e contratados, garantindo que o projeto evolua conforme o esperado.

114. O PBI inicial apresentado pela Mada Araújo Asset Management Ltda., em 25/3/2024 (peça 27), estimou um investimento total de aproximadamente R\$ 74,673 milhões para viabilizar a operação do arrendamento transitório da chamada “Área A” do Porto de Itajaí/SC, principalmente visando atender à movimentação mínima exigida (MME) de contêineres.

115. Para avaliar a necessidade de novos investimentos e de adaptações com a adição de novos equipamentos para viabilizar a execução da movimentação mínima exigida – MME a Arrendatária Transitória comparou as características do ativo recebido com a necessidade de capacidade e gargalos identificados no PBI.

116. A seguir, destaca-se sua justificativa de investimentos do PBI (peça 27, p. 35):

Importante destacar a motivação da arrendatária em optar pelos equipamentos MHC e Stackers e não por STS e RTG. Esta decisão se deu por duas razões, a primeira pela morfologia do terminal portuário que se dispõe em formato recortado e na otimização da capacidade estática proposta a Stackers se apresentam com maior manobrabilidade para o manuseio dos containers e a segunda razão e mais relevante foi a entrega dos equipamento em tempo hábil, qualquer contratação de STS ou RTG levaria o período do contrato para ser entregue, enquanto as stackers estão em pronta entrega e o MHC previsto em tempo recorde

com contrato já assinado para se realizar em setembro deste ano ainda. Desta forma visando a rápida retomada das operações em Itajaí a decisão da arrendatária se fundamentou na composição a seguir.

117. Como apresentado na Tabela 5.1.1 do PBI (peça 27, p. 35), a Arrendatária previu a aquisição de 2 *Mobile Harbour Cranes* – MHCs, em livre tradução, guindastes móveis portuários. Além dos MHCs, a Arrendatária Transitória previu a locação de 12 *Reach Stakers* e de 25 *Terminal Tractors*, 2 empilhadeiras *Side Spreader*, 8 empilhadeiras garfo (a definir) e 2 veículos de serviço (Tabela 5.1.2 do PBI).

118. Conforme orçamento apresentado pela Arrendatária Transitória, o custo de aquisição dos 2 MHCs seria de € 12,015 milhões (aproximadamente R\$ 65,204 milhões) (peça 27, p. 37).

119. Ainda, foram previstas algumas obras civis de manutenção, quais sejam, a de pavimentação, contemplando a retirada do pavimento, compactação, instalação de pavimento, equipamentos e mão-de-obra; além de esgotamento, com os serviços de desobstrução e limpeza de galerias com hidrojateamento, com custos estimados em R\$ 4.389.030,65 (peça 27, p. 37-40).

120. Por fim, restaram ainda as estimativas de investimento em tecnologia da informação – TI, cujo custo estimado inicial foi de R\$ 5.080.176,93 e a despesa mensal com TI, no valor de R\$ 991.799,25.

121. Ao totalizar a estimativa de investimentos no terminal do Porto de Itajaí/SC, segundo o PBI inicial, apresentado pela Mada Araújo Asset Management Ltda., seu valor chegaria a R\$ 74.673.218,26, conforme resumo da Tabela 1:

Tabela 1 - Investimentos previstos no Plano Básico de Implantação - PBI

Itens de CAPEX	Valor (R\$ Milhões)
Custo de Aquisição de 2MHCs	R\$ 65,204 milhões
Obras Civis	R\$ 4,389 milhões
Investimento em Tecnologia da Informação	R\$ 5,080 milhões
Total	R\$ 74,673 milhões

Fonte: elaboração própria, a partir do Plano Básico de Implantação (peça 27)

122. Frise-se que a opção da arrendatária transitória pela aquisição dos novos MHC e aluguel de equipamentos foi justificada por questões de maior manobrabilidade desses guindastes em relação aos seus congêneres fixos (STS e RTG), maior celeridade no fornecimento dos MHCs, tempo exíguo de amortização do contrato e condições da morfologia do terreno do terminal, constando no PBI tais justificativas (peça 27, p. 35 e 36):

Importante destacar a motivação da arrendatária em optar pelos equipamentos MHC e Stackers e não por STS e RTG. Esta decisão se deu por duas razões, a primeira pela morfologia do terminal portuário que se dispõe em formato recortado e na otimização da capacidade estática proposta a Stackers se apresentam com maior manobrabilidade para o manuseio dos containers e a segunda razão e mais relevante foi a entrega dos equipamento em tempo hábil, qualquer contratação de STS ou RTG levaria o período do contrato para ser entregue, enquanto as stackers estão em pronta entrega e o MHC previsto em tempo recorde com contrato já assinado para se realizar em setembro deste ano ainda. Desta forma visando a rápida retomada das operações em Itajaí a decisão da arrendatária se fundamentou na composição a seguir.

(...)

Para adequação da quantidade de equipamentos será, preferencialmente, aluga os equipamentos faltantes dados o curto período de amortização e a incerteza sobre a possibilidade de reaproveitamento na próximo contrato de arrendamento (ipisis litteris)

123. De acordo com as informações coletadas pela equipe de fiscalização durante reunião com representantes da Seara Operações Portuárias Ltda., do MPor, da Antaq e da SPI, foi atualizada a previsão de investimentos em *Capital Expenditure* (Capex) no terminal portuário. A nova estimativa apontou para um valor entre R\$ 110 milhões e R\$ 120 milhões. Até a data da reunião, realizada em 25 de julho de 2024, a empresa já havia realizado um investimento de aproximadamente R\$ 20 milhões, conforme registrado na Ata de Reunião (peça 84, página 2).

124. Assim, identifica-se uma divergência entre os valores de investimento originalmente previstos no Plano Básico de Implementação (PBI), datado de 25 de março de 2024, e os montantes que foram efetivamente considerados pelo arrendatário provisório, agora conhecido como Seara Operações Portuárias Ltda. Tal divergência ocorreu sem que houvesse uma revisão formal do PBI.

125. Ao contrário, a análise do PBI realizada pelo MPor, conforme detalhado na Nota Técnica 32/2024/CGMO-SNPTA-MPor/DNOP-SNPTA-MPor (peça 60), concentrou-se exclusivamente no aspecto formal do documento. Essa análise visou verificar a conformidade com os requisitos do edital, sem abordar a questão da adequação técnica dos investimentos propostos em relação às necessidades operacionais do terminal. De acordo com o MPor, a responsabilidade pela avaliação da adequação técnica recai sobre a SPI, enquanto a fiscalização dessa adequação é atribuição da Antaq:

2. Informa-se que esta setorial técnica realizou a análise do PBI para verificação do cumprimento aos itens editalícios, notadamente o Apêndice 3 - Requisitos do Plano Básico de Implantação (PBI), da minuta do Contrato de Arrendamento, conforme tabela 01 abaixo:

(...)

4. Impende-se alertar que a manifestação desta área técnica se refere tão somente à análise do cumprimento aos itens editalícios que devem ser expostos no PBI, não se constituindo análise técnica ou vinculativa aos supervenientes projeto básico e/ou projeto executivo, cuja competência pela apreciação, análise, aprovação, fiscalização e monitoramento da implantação é da Autoridade Portuária, que deverá observar, entre outros instrumentos legais e infralegais aplicáveis, o Regulamento de Exploração do Porto (REP).

5. Ademais, informa-se que para os investimentos realizados e não amortizados, uma vez que são passíveis de indenização, nos termos da cláusula 3.5 do Contrato de Arrendamento Transitório nº 01/2023 (SEI 7852518), deverá haver ao final da exploração transitória a aferição do equilíbrio econômico-financeiro, seguindo os requisitos do Apêndice 4 da Minuta de Contrato (SEI 7808208).

6. Desse modo, considerando o curto prazo para elaboração e análise do PBI, a ausência de projetos básico e executivo, e que os investimentos a serem realizados serão analisados posteriormente em outras esferas, pela Autoridade Portuária e pela Antaq, no âmbito da análise do projeto e da aferição do equilíbrio econômico-financeiro, entende-se que esta Secretaria deve declarar a não objeção ao conteúdo do PBI.

7. Diante do exposto, considerando que todos os itens editalícios foram plenamente atendidos no PBI protocolado pela Mada Araújo Asset Management Ltda, encaminham-se os autos do presente processo à consideração superior para apreciação, e, caso de acordo, remeta ao Gabinete desta Secretaria para providências subsequentes necessárias à declaração de "não objeção quanto ao conteúdo do PBI apresentado" por esta Pasta, nos termos da cláusula 4.2.1 do Contrato de Arrendamento Transitório nº 01/2023 (SEI 7852518) (...)

126. Verificou-se a falta de avaliação crítica por parte da Antaq e da Autoridade Portuária dos investimentos estimados no PBI e que vem sendo realizados no terminal do Porto de Itajaí/SC, apesar de constar no Contrato de Arrendamento Transitório 1/2023-MPor a previsão do auxílio da Agência Reguladora e da SPI ao MPor na manifestação de não objeção por parte do Poder

Concedente, como consta da Cláusula 4.2 do Contrato (peça 31, p. 6).

127. No que toca à tramitação do PBI no MPor, o que se deu foi a manifestação apenas formal por parte do Poder Concedente pela não objeção do PBI, como constam da NT 32/2024/CGMO-SNPTA-MPor/DNOP-SNPTA-MPor (peça 58) e do Despacho 151/2024/DNOP-SNPTA-MPor e da Declaração, datada de 7/5/2024 (peças 60).

128. Ainda, verifica-se também o não atendimento por parte da Arrendatária Transitória da obrigação contratual, como dispõe a Cláusula 4.4 do Contrato (peça 31, p. 6), no sentido de propor a alteração do PBI, com inclusão de previsão de novos investimentos.

129. Decerto que a omissão por parte dos agentes, partes no Contrato, acarreta incerteza com relação ao volume de investimentos necessários à operacionalização dos ativos do Porto de Itajaí/SC tanto em termos de equipamentos como nas infraestrutura e superestrutura do terminal, podendo levar à subestimativa de investimentos, os quais irão impactar a estrutura econômico-financeira e a consequente revisão ordinária para seu reequilíbrio ao final do contrato, como dispunha o art. 58, §1º, da Lei 8.666/1993 (art. 6º, XXVII c/c Art. 104, §1º, da Lei 14.133/2021) e as Cláusulas 4 e 14.1.2 do Contrato de Arrendamento Transitório 1/2023-MPor.

130. É essencial uma avaliação criteriosa dos investimentos delineados no presente PBI, considerando sua relevância e os custos estimados, além do monitoramento de sua implementação. Isso se deve ao fato de que investimentos não amortizados podem resultar em direitos de indenização para o arrendatário transitório ao final do contrato, conforme cláusula 3.5 (peça 31, p. 6). Independentemente de a indenização ser responsabilidade do futuro arrendatário definitivo ou do poder concedente, sua natureza pública exige uma fiscalização rigorosa por parte dos responsáveis pelo acompanhamento, fiscalização e execução do contrato. A falta de uma análise crítica por parte da Antaq e da Autoridade Portuária pode levar à necessidade de reequilíbrio econômico do contrato, afetando a competitividade do futuro arrendamento.

131. Com isso, cabe propor **determinação ao MPor, nos termos do art. 4º da Resolução -TCU 315/2020, que exija da Arrendatária Transitória a apresentação de novo PBI em aditamento ao inicial, no prazo de 30 dias, contemplando os investimentos não previstos anteriormente a serem realizados nos ativos do Porto Organizado, a fim de que, acompanhado de avaliação crítica pela Antaq e pela Autoridade Portuária e também da não objeção pelo Poder Concedente, objetive preservar a estrutura e o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, nos termos das Cláusulas 4.4 e 14.1.2 do Contrato de Arrendamento Transitório 1/2023-MPor, enviando a esta Corte de Contas, no prazo de 90 dias, tanto as avaliações pertinentes feitas pela Antaq e pela Autoridade Portuária como o juízo de não objeção realizado por esse Ministério.**

Comentários dos Gestores:

132. O MPor, em resposta ao Ofício 48889/2024-TCU/Seproc (peça 94), encaminhou por meio do Ofício 139/2024/AECI-MPOR (peça 111), o Ofício 538/2024/CHGAB-SNP-MPOR/SNP-MPOR (peça 112), acompanhado dos Despachos 218/2024/CGMO-DNOP-MPOR/DNOP-SNP-MPOR/SNP-MPOR (peça 113) e 298/2024/DNOP-SNP-MPOR/SNP-MPOR (peça 114), os quais tecem considerações a respeito da presente proposta de determinação no relatório preliminar, feita pela equipe de fiscalização do TCU.

133. Dessa feita, o Ofício 538/2024/CHGAB-SNP-MPOR/SNP-MPOR (peça 112), ao concordar com os referidos despachos, informa que foi enviado o Ofício 231/2024/DNOP-SNPMPOR/SNP-MPOR (peça 115), ao Presidente da Seara Operações Portuárias Ltda., para fins de atender à demanda de apresentação da revisão formal do PBI, no prazo máximo de 30 dias, contemplando novo Plano que contemple todos os investimentos a serem realizados no ativo do Porto, a contar do recebimento do ofício, sob pena de aplicação das penalidades previstas contratualmente.

134. Sendo assim, cabe substituir os termos da determinação anteriormente proposta, **propondo, com base no art. 4º da Resolução-TCU 315/2020, determinação ao MPor para que, no prazo de até 60 dias após a resposta ao Ofício 231/2024/DNOP-SNPMPOR/SNP-MPOR endereçado à**

Seara Operações Portuárias Ltda., contemplando a revisão formal do PBI bem como a existência de novo Plano de investimentos a serem realizados no Porto, na vigência do contrato de arrendamento transitório 1/2023-MPor, encaminhe-os a esta Corte de Contas, acompanhados das avaliações pertinentes feitas pela Antaq e pela Autoridade Portuária com o juízo de não objeção por esse Ministério.

c. Falha de fiscalização da Antaq quanto à comprovação pela arrendatária transitória da contratação de seguro.

135. Houve falha de fiscalização da Antaq – a arrendatária transitória não comprovou a contratação de seguro para a cobertura e mitigação dos riscos inerentes à execução das atividades do Contrato de Arrendamento Transitório 1/2023-MPor.

136. A equipe de fiscalização, compulsando os documentos encaminhados em resposta ao primeiro ofício de requisição de informação à Antaq, datado de 25/6/2024, identificou documento de Declaração de Seguro da empresa Axa Seguros S.A (CNPJ 19.323.190/0001-06), de 5/6/2024 (peças 14 e 62, p.13-18), dados gerais abaixo:

- a) Segurado: Mada Araujo Asset and Port Management;
- b) CNPJ Segurado: 11.448.549/0001-60;
- c) Apólice: Em emissão;
- d) Vigência: a partir das 24 horas de 5/6/2024 até 24 horas de 5/6/2025.

137. A declaração de seguro foi enviada à Antaq em resposta a um questionamento da Agência sobre se a arrendatária transitória havia contratado um seguro que cobrisse danos ao meio ambiente em função da execução do contrato administrativo firmado com a União, conforme determinação do Acórdão 113/2024-Antaq (peça 62, p. 3).

138. A Arrendatária Transitória, em conformidade com a Cláusula 16 do contrato de arrendamento firmado com a União, deve contratar e manter um seguro que cubra todos os riscos relacionados às atividades objeto do contrato. Todas as apólices de seguro devem listar o Poder Concedente, seus representantes e os financiadores como cossegurados.

139. O comando contratual estabelece que a arrendatária deve contratar seguros nas modalidades de “Risco de Engenharia/Obras Cíveis e Risco de Responsabilidade Cível Geral”, conforme estabelecido na Cláusula 16.4, para o início de quaisquer das obras previstas.

140. A primeira modalidade cobrirá os riscos associados às obras relacionadas ao arrendamento, incluindo coberturas adicionais como riscos de fabricantes, avaria de máquinas da obra e desentulho do local das obras, conforme a Cláusula 16.4.1, com a apólice igual aos gastos com a execução das obras.

141. A segunda modalidade cobrirá a Arrendatária Transitória e o Poder Concedente, bem como seus administradores, colaboradores, empregados e funcionários, contra os danos materiais, pessoais ou morais que possam resultar das obras executadas em função do arrendamento, conforme Cláusula 16.4.2. (peça 31, p. 14-15).

142. Além dessas coberturas, a Arrendatária Transitória deverá contratar um seguro na modalidade de “Riscos Nomeados e Operacionais”, incluindo cobertura para lucros cessantes durante as atividades operacionais (Cláusula 16.5.1); um seguro na modalidade Responsabilidade Cível Geral, dando cobertura aos riscos decorrentes das Atividades (Cláusula 16.5.2); e um seguro para acidentes de trabalho relativo aos seus colaboradores e empregados (Cláusula 16.5.3).

143. Em 25/7/2024, durante a visita técnica ao Porto de Itajaí, a equipe de fiscalização questionou sobre o cumprimento da Cláusula 16 do Contrato de Arrendamento Transitório. Conforme especificado, esta Cláusula exige que a Arrendatária Transitória contrate um seguro que cubra todas as atividades de movimentação e armazenamento de contêineres e cargas em geral durante todo o período de execução.

144. Além disso, foi constatada a presença de um documento denominado Declaração de Seguro no processo, emitido pela empresa Mada Araújo Asset Management Ltda., indicando que a apólice de seguro estava com o status "em emissão".

145. A respeito do assunto, o Sr. Aristides Jr., CEO da Seara Operações Portuárias Ltda. esclareceu, em reunião, que a Arrendatária estava em processo de contratação dos seguros exigidos, incluindo as alterações na Declaração de Seguro mencionada anteriormente. Ele detalhou que as novas apólices abrangeriam áreas do arrendamento que não estavam cobertas anteriormente, especificamente o Recinto Alfandegário Contíguo (RAC) e a área denominada 'Área 1'.

146. O CEO da Seara Operações Portuárias Ltda. destacou também a importância de atualizar e detalhar os valores dos equipamentos e máquinas utilizados nas operações portuárias para efeitos de coberturas securitárias. Além disso, ele enfatizou a necessidade de incluir coberturas para danos e lucros cessantes, entre outras, para mitigar os riscos associados à execução do contrato.

147. Na mesma reunião, a Antaq observou que os seguros mencionados não diferem das coberturas estipuladas na Portaria 111/2013-SEP, que define as normas, critérios e procedimentos para a pré-qualificação dos operadores portuários. A Antaq considerou essas coberturas como padrão e já atendidas, uma vez que são contempladas no certificado emitido pelas autoridades portuárias para cada operador em estruturas portuárias.

148. A equipe de fiscalização destacou, em seguida, na reunião, que o seguro exigido para o operador portuário pré-qualificado representa uma cobertura adicional, que se somaria ao conjunto de seguros do Contrato de Arrendamento Transitório 1/2023-MPor. Esses seguros estão relacionados à execução do contrato administrativo firmado entre a Arrendatária Transitória e o Poder Concedente (União), conforme estabelecido na Portaria 111/2013-SEP:

Art. 9º Consideram-se documentos de comprovação da idoneidade financeira da interessada:

(...)

VII - Declaração de empresa seguradora, demonstrando que a empresa candidata à qualificação tem capacidade para obter apólice do tipo Seguro Compreensivo Padronizado para Operador Portuário, conforme as normas da SUSEP - Superintendência de Seguros Privados, no valor mínimo de, pelo menos R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais).

a) O seguro de que trata este inciso será exigido adicionalmente ao seguro devido por arrendatário ou detentor de contrato de uso temporário de instalações portuária para as operações portuárias realizadas no interior dos respectivos recintos, podendo constar de apólice única desde que explicitadas as respectivas coberturas do recinto administrado. (grifamos)

149. Em 29/7/2024, no segundo Ofício de Requisição da fiscalização ao MPor, Ofício 72/2024/AudPortoFerrovia, item "f", (peça 35), a equipe de fiscalização solicitou ao Poder Concedente que encaminhasse cópia de apólices de seguros porventura contratadas, ou em fase de contratação, pela Seara Operações Portuárias Ltda., o que não foi atendido.

150. Desse modo, cabe **propor determinação à Antaq, nos termos do art. 4º da Resolução - TCU 315/2020, que, por força da Cláusula 17 do Contrato de Arrendamento Transitório 1/2023-MPor, no prazo de 10 dias, exija da Seara Operações Portuárias Ltda. a apresentação das cópias das apólices de seguro relacionadas a execução do contrato, conforme estabelecido na Cláusula 16 do referido Contrato, atendendo inclusive ao que dispõem o art. 9º, VII, alínea "a", da Portaria SEP 111/2013 e Acórdão 113/2024-Antaq (peça 62, p. 1).**

Comentários dos gestores:

151. A Antaq, em resposta ao Ofício 48902/2024-TCU/Seproc (peça 96), enviou, por meio do Ofício 601/2024/DG-ANTAQ (peça 101), o Despacho da Superintendência de Fiscalização e Coordenação das Unidades Regionais-SFC (peça 104). Este despacho apresenta considerações sobre a proposta de determinação contida no relatório preliminar, elaborada pela equipe de fiscalização do TCU.

152. No despacho mencionado, a SFC anexou uma cópia da Apólice de Seguro Compreensivo para Operadores Portuários, identificada pelo número 02852.2024.0001.1417.0000156, com vigência de 5/6/2024 a 5/6/2025. A SFC informou que este documento atende às exigências de seguro relacionadas ao Contrato de Arrendamento Transitório 01/2023-MPor, exceto pela falta da apólice de Lucros Cessantes, que ainda está em processo de contratação (peça 104).

153. A Antaq/SFC informou que a arrendatária transitória solicitou um prazo adicional para que fosse encaminhada a complementação securitária referente à inclusão da cobertura de Lucros Cessantes.

154. Ademais, a SFC esclareceu “que não houve falha das equipes de fiscalização da Antaq”, como registrada pela Unidade Técnica do TCU, quanto à exigência para que a arrendatária transitória comprovasse a contratação de seguro do Contrato de Arrendamento Transitório 01/2023- MPor”, argumentando que: (peça 104):

- a) “o Contrato de Arrendamento Transitório 01/2023 (SEI nº 2244038) foi celebrado em 15 de dezembro de 2023”;
- b) “havia um lapso temporal previsto para início das operações”, referindo-se ao período de até 6 meses da data da assunção ou do efetivo início da operação de container, o que vier primeiro, para a exigência da movimentação mínima exigida (MME) de 44.000 TEUs ao mês (movimentação de containers); e
- c) inclusive “o início oficial das operações na instalação portuária somente ocorreu em outubro de 2024”, corroborando os argumentos acima.

155. Por essas razões, a Antaq alegava que a fiscalização do Contrato de Arrendamento Transitório 01/2023 não foi incluída no Plano Anual de Fiscalização da Agência para 2024, “não contemplou a fiscalização de cumprimento do novo contrato, já que a operações do terminal somente foi iniciada há menos de um mês” (peça 104).

156. Inicialmente, a alegação da Agência de que a exigência de seguro contratual começaria a partir do início das “operações” da arrendatária transitória não se adequa aos termos contratuais.

157. Nos significados dos termos contratuais, define-se: Atividades: atividades portuárias a serem exploradas pela arrendatária transitória dentro da área do arrendamento transitório, na forma do contrato e seus anexos (peça 31, p. 2).

158. A Unidade Técnica verificou que o objeto do contrato em questão é o arrendamento transitório de áreas, infraestrutura e instalações portuárias do Porto Organizado de Itajaí. Este arrendamento visa à realização de atividades portuárias pela arrendatária transitória, incluindo a movimentação de cargas gerais e containerizadas. Além disso, o contrato abrange a manutenção e conservação do patrimônio portuário público arrendado, englobando tanto a infraestrutura quanto a superestrutura portuária.

159. Essas atividades portuárias que geram valor para a arrendatária transitória poderiam ser exercidas a partir da assinatura e data de assunção do contrato administrativo firmado com a União (Poder Concedente/Mpor), a partir de 15/12/2023, com vigência por 24 meses após aquela data. Porém, as obrigações de manutenção e conservação do patrimônio portuário iniciaram-se a partir da data de assunção do contrato.

160. Assim, não havia previsão contratual de que os seguros deveriam ser contratados a partir do início efetivo das “operações” de movimentação de cargas da arrendatária transitória.

161. Enfatiza-se que a contratação de seguro por arrendatários portuários que firmam contratos administrativos com a União é de extrema importância por várias razões, que se relacionam tanto à proteção dos interesses do arrendatário quanto à salvaguarda dos interesses públicos e da infraestrutura portuária.

162. Reitera-se que, de acordo com a Cláusula 16 do contrato, a arrendatária é obrigada a manter seguro durante toda a execução de suas atividades portuárias relacionadas ao contrato. Qualquer

ação ou omissão que resulte em perda ou redução das coberturas de qualquer seguro exigido nos termos contratuais será de inteira responsabilidade da arrendatária, que deverá assumir os ônus decorrentes de eventuais sinistros (peça 31, p. 14-15).

163. A Unidade Técnica pondera que, embora não tenha sido exigida a contratação de seguros desde o início das atividades da arrendatária no porto organizado, ou mesmo que não tenha havido atuação da fiscalização da Antaq nesse sentido, isso não exclui, limita ou atenua a responsabilidade da arrendatária transitória por prejuízos causados por eventos adversos não cobertos por seguro.

164. A apólice de seguro, identificada pelo número 902852.2024.0001.1417.0000156, indica que a cobertura teve início em 5/6/2024 e se estenderá até 5/6/2025. Durante o período sem cobertura securitária, de 15/12/2023 a 4/6/2024, não foram registrados eventos (sinistros) que causassem dano ao patrimônio público. Assim, a ausência de fiscalização por parte da Agência durante esse primeiro período sem seguro não teve consequências práticas.

165. Quanto à determinação de apresentação da contratação dos seguros e não somente de documento de “Declaração de Seguro” (em análise), a Unidade Técnica verificou que Antaq declarou que a arrendatária transitória apresentou a “Apólice de Seguro Compreensivo Operadores Portuários”, 02852.2024.0001.1417.0000156, vigente de 05/06/2024 até 05/06/2025, informando que o documento atendia às exigências de seguro relacionadas nos termos do Contrato de Arrendamento Transitório 01/2023-Mpor (parágrafo 133/134 c/c parágrafo 149 acima).

166. A Agência, acrescentou ainda, que a Apólice 02852.2024.0001.1417.0000156 não previa a cobertura de “Lucros Cessantes”, e que a arrendatária transitória solicitava prazo adicional para providenciar a emissão de apólice adicional que resguardasse o empreendimento daquele evento adverso, para atender, integralmente, a determinação do Tribunal, constante no Ofício 48902/2024-TCU/Seproc (peça 104).

167. A Unidade Técnica concedeu as prorrogações solicitadas pela arrendatária transitória por intermédio da Antaq para a apresentação da apólice de seguro referente a lucros cessantes, com prazo final findando-se em 6/12/2024 (peça 96; peça 99; peça 104-105; peça 108-109; peça 116-117). Uma vez a apólice não tendo sido entregue até a data da finalização desse relatório, e não sendo imprescindível para o prosseguimento do feito, será proposta a determinação abaixo.

168. Por oportuno, a Unidade Técnica enfatiza, para utilização em todo o andamento processual do caso, que não houve transferência de titularidade do Contrato de Arrendamento Transitório 01/2023-Mpor, cabendo à arrendatária transitória Seara Operações Portuárias Ltda.(atual denominação social da Mada Araujo Asset & Port Management Ltda.), inscrita no CNPJ sob o nº11.448.549/0001-60, o fiel cumprimento dos direitos e deveres decorrentes do contrato (peça 31-32; peça 71; peça 86-87; peça 118 a peça 120).

169. Nesse ínterim, a Antaq protocolou o Ofício 84/2024/AUD/ANTAQ (peça 121), em complemento às repostas anteriores ao Ofício 48902/2024-TCU/Seproc (peça 96) em que encaminha o Despacho GREFL 2421251(peça 123) e Despacho SFC 2421255 (peça 122), destacando-se nesses documentos as informações de que, até o presente momento, não foi apresentada a apólice de seguro para lucros cessantes pela JBS Terminals (Seara Operações Portuárias Ltda.), sendo que a empresa reiterou a informação de dificuldade de obtenção desse tipo de apólice no mercado.

170. Ainda, considerando a obrigação contratual de contratação do seguro, a Gerência Regional da Antaq em Florianópolis (GREFL) emitiu a Notificação de Correção de Irregularidade 269 como medida fiscalizatória aplicável, por parte da Antaq, sendo que a referida Notificação concede prazo de 90 dias para cumprimento da obrigação, sob pena de emissão de auto de infração.

171. O Ofício 84/2024/AUD/ANTAQ (peça 121) complementa que o caso continua sendo monitorado pela Agência e que quaisquer novas ações somente deverão ser adotadas após o encerramento do referido prazo.

172. Sendo assim, cabe substituir os termos da determinação proposta, propondo, com base no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/020, **determinação à Antaq, nos termos do art. 4º da**

Resolução -TCU 315/2020, que, no prazo de 90 dias, encaminhe ao TCU a apólice de seguro de lucros cessantes referente ao Contrato de Arrendamento Transitório 1/2023-MPor, a ser emitida pela Seara Operações Portuárias Ltda., nos termos da Clausula 16 do ajuste e do Acórdão 113/2024-Antaq, ou, alternativamente, informe o resultado das medidas fiscalizatórias adotadas, em especial decorrentes da Notificação de Correção de Irregularidade 269.

- d. Não pagamento, pela Arrendatária, do arrendamento variável mínimo, derivado do quantitativo mínimo de movimentação ofertado no Processo Seletivo Simplificado 1/2023, contrariando as cláusulas 7.1.2.1 e 9.2 do Contrato de Arrendamento Transitório 1/2023-MPor.**

173. Não houve o pagamento, pela Arrendatária, do arrendamento variável mínimo, derivado do quantitativo mínimo de movimentação ofertado no Processo Seletivo Simplificado 1/2023, equivalente ao preço de R\$ 606,27 por TEU multiplicado pela MME de 44.000 TEU de carga containerizada, cuja exigibilidade se deu a partir de 15/7/2024, contrariando as cláusulas 7.1.2.1 e 9.2 do Contrato de Arrendamento Transitório 1/2023-MPor.

174. O Edital do processo seletivo simplificado 1/2023-MPor, no seu subitem 13.3.3 (peça 30, p. 16), como critério de julgamento, requer a apresentação, pelos licitantes do arrendamento transitório do terminal do Porto de Itajaí/SC, de proposta de Movimentação Mínima Exigida – MME garantida à Autoridade Portuária.

175. Para fins de cômputo da MME, deve ser considerado apenas o perfil de carga containerizada e não a carga geral, por meio de embarcações atracadas no porto organizado, em operações que utilizem a arrendatária transitória, em termos de periodicidade mensal e na unidade de medida em TEUs, como estabelecem os subitens 13.3.1 a 13.3.3 do referido Edital.

176. O subitem 13.3.3 do Edital ainda fixa um período de carência para o cumprimento da obrigação de movimentação mínima de contêineres, passando ela a ser exigida após 6 (seis) meses da assunção da área pela arrendatária transitória, ou a partir do efetivo início das operações de carga containerizada, o que ocorrer primeiro (peça 30, p. 16).

177. Para fins de precificação dos valores das propostas, as licitantes deveriam considerar o valor a ser pago por unidade de movimentação (TEU) não cumprida de R\$ 606,27, nos termos do subitem 13.3.4 do Edital.

178. A exigência da referida obrigação, bem como a exigência da contrapartida em caso de descumprimento da MME, encontra-se espelhada nas cláusulas 7.1.2.1 e 9.2 do Contrato do Arrendamento Transitório 1/2023-MPor (peça 31, p. 8 e 10).

179. A Mada Araujo Asset Management Ltda., CNPJ 11.448.549/0001-60 foi declarada vencedora do certame com a oferta de 44.000 TEUs de MME, conforme homologação do resultado do Processo Seletivo 1/2023-Antaq e adjudicação do objeto do Contrato à referida empresa, nos termos do Acórdão 662/2023-Antaq em referendo à Deliberação-DG 95/2023, de 23/11/2023 (peças 71 e 72).

180. O referido Contrato foi assinado e tornou-se exigível a partir de 15/12/2023, pelas partes, quais sejam: a empresa vencedora do certame, a Mada Araujo Asset Management Ltda., como Arrendatária Transitória; o Poder Concedente, representado pela Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários - SNPTA, na qualidade de outorgante da área do Porto Organizado de Itajaí/SC; e com interveniência da Agência Nacional de Transportes Aquaviários - Antaq e da Superintendência do Porto de Itajaí/SC – SPI.

181. Com isso, tendo em vista o atraso no início de operação do terminal arrendado, o termo inicial de exigibilidade da obrigação das cláusulas 7.1.2.1 c/c 9.2.3 do Contrato de Arrendamento Transitório se deu em 15/6/2024, qual seja a obrigação do cumprimento da MME, ou, em contrapartida, a necessidade de pagamento da diferença entre a movimentação de contêineres efetiva contabilizada – MMC e a MME, ao preço de R\$ 606,27 por TEU, ao fim de cada período de 1 mês (peça 31, p. 10).

182. Acontece que o vencimento da primeira parcela da MME não movimentada ocorreu em 15/7/2024 sem que a Arrendatária Transitória realizasse o seu pagamento, conforme apontado na Nota Técnica 29/2024/CGMO-DNOP-MPor/DNOP-SNP-MPor/SNP-MPor (peça 65, p. 2-3) em resposta ao Ofício de Requisição 000.072/2024 – AudPortoFerrovia (peça 35).

183. Ainda, em resposta ao Ofício de Requisição 000.072/2024 – AudPortoFerrovia (peça 35), o MPor informa que encaminhou o Ofício 88/2024/DNOP-SNP-MPor/SNP-MPor à Superintendência do Porto de Itajaí - SPI, solicitando as informações e documentos acerca dos procedimentos de apuração de cobranças existentes até o momento.

184. Contudo, até o encerramento da fase de execução do presente RAcum, nenhum dado sobre a efetiva cobrança foi informado. Ao contrário, o que foi dito, por meio da Nota Técnica 29/2024/CGMO-DNOP-MPor/DNOP-SNP-MPor/SNP-MPor (peça 65, p. 2) é que a Seara Operações Portuárias Ltda. protocolou pedido de prorrogação do prazo, em 12/7/2024, para cumprimento da MME pelo período de 120 (cento e vinte) dias, a contar da sua aprovação.

185. Basicamente, dois são os motivos para o suposto inadimplemento contratual da Arrendatária Transitória.

186. O primeiro motivo diz respeito à mudança de controle societário da então Mada Araujo Asset Management Ltda. que passou a se chamar Seara Operações Portuárias Ltda., cujo pleito foi formalizado pela empresa, por meio da Carta datada de 12/5/2024 (peça 85, p. 1).

187. O pedido de transferência de controle da Arrendatária Transitória foi aprovado pelo Acórdão 339/2024-Antaq, que referendou a Deliberação DG-45/2024, de 21/5/2024 (peças 39 e 22).

188. O segundo, diz respeito ao atraso no processo de alfandegamento da área “A” do Porto Organizado de Itajaí/SC, área destinada ao arrendamento transitório, conforme justificativa apresentada pela Seara Operações Portuárias Ltda. no seu pedido de prorrogação do prazo para exigência do cumprimento da MME, conforme descreve a Nota Técnica 29/2024/CGMO-DNOP-MPor/DNOP-SNP-MPor/SNP-MPor (peça 65, p. 2-3).

189. Acontece que tais causas não podem ser aceitas como justificadoras da pretendida prorrogação da exigibilidade de cumprimento da MME. A transferência de controle societário da empresa no período desde a assinatura do Contrato de Arrendamento Transitório se deu por livre iniciativa das partes envolvidas, tendo o novo controlador plena ciência das obrigações contratuais que contrairia com a mudança societária. Dessa forma, não há razão para que o ônus de qualquer atraso na execução das atividades operacionais da Arrendatária Transitória seja transferido ao Poder Concedente.

190. Qualquer dificuldade operacional da empresa, antes Mada Araújo Asset Management Ltda. e, agora, Seara Operações Portuárias Ltda. não se justifica a ponto de requerer a prorrogação do cumprimento das suas obrigações contratuais.

191. Ademais, também quanto ao alfandegamento do arrendamento, trata-se de risco operacional da Arrendatária Transitória devidamente alocado a ela na matriz de riscos, como dispõe o subitem 7.1.1, inciso II c/c subitem 13.1.3 e subitem 13.1.5 do Contrato de Arrendamento Transitório 01/2023-MPor.

192. O efeito imediato é a materialização do inadimplemento contratual por parte da Arrendatária Transitória, com relação às cláusulas 7.1.2.1 e 9.2.3.1, qual seja a obrigação de pagar o **arrendamento variável mínimo** à Administração do Porto, no valor de R\$ 606,27 por TEU, correspondente à diferença entre a MME (cláusula 7.1.2.1) e a MMC (Movimentação Efetivamente Contabilizada), cuja exigibilidade se deu a partir do termo de 6 meses da assunção do Contrato, ou seja, em 15/6/2024, e o pagamento a partir de 15/7/2024.

193. Portanto, a transferência de controle societário da Mada Araújo Asset Management Ltda. que, em consequência, passou a se chamar Seara Operações Portuárias Ltda., bem como o atraso na obtenção da licença de alfandegamento por parte da RFB não se caracterizam como motivos para a Empresa se eximir de arcar com o pagamento do arrendamento variável mínimo à Autoridade

Portuária, haja vista a sua responsabilidade pelos riscos operacionais assumidos por ocasião da assinatura do Contrato de Arrendamento Transitório 1/2023-MPor, nos termos das Cláusulas 7.1.1, inciso II c/c subitem 13.1.3 e subitem 13.1.5.

194. Desse modo, ao não pagar o arrendamento variável mínimo, a Seara Operações Ltda. se encontraria numa situação de inadimplência contratual, o que exige por parte do Poder Concedente e da Autoridade Portuária as medidas necessárias e suficientes para cobrança da referida dívida, cuja exigibilidade se deu a partir de 15/7/2024.

195. Sendo assim, cabe propor **determinação à Superintendência do Porto de Itajaí – SPI, nos termos do art. 4º, inciso I, da Resolução -TCU 315/2020, que, no prazo de 10 dias, adote as medidas necessárias e suficientes para a cobrança do arrendamento variável mínimo, nos termos da Cláusula 9.2 do Contrato de Arrendamento Transitório 01/2023-MPor, exigível a partir de 15/7/2024, com os devidos encargos pela mora, informando esta Corte de Contas a respeito do seu cumprimento.**

Comentários dos gestores:

196. A SPI, em resposta ao Ofício 48891/2024-TCU/Seproc (peça 95), encaminhou a petição (peça 107) firmada pelo Superintendente do Porto de Itajaí/SC, Sr. Fábio da Veiga, na qual requer a juntada dos documentos, quais sejam os boletos de cobrança do arrendamento variável mínimo, com respectivos encargos, relativos às competências de junho até outubro/2024, conforme exigidas pela cláusula 9.2 do Contrato de Arrendamento Transitório 01/2023-MPor e pugnando pela regularidade dos atos da SPI em resposta à presente proposta de determinação no relatório preliminar, feita pela equipe de fiscalização do TCU.

197. Acrescenta o SPI que a área arrendada se encontra em plena operação, contando inclusive com regularidade de pagamentos disciplinados no contrato, sendo que o atraso eventual no período inicial foi objeto de respectiva cobrança de juros e multa, como segue:

Outrossim, atualmente as operações na área arrendada encontram-se em plena execução, inclusive com a regularidade de pagamentos disciplinada contratualmente, sendo que eventual atraso no período inicial foi objeto da respectiva cobrança de juros e multa, também previstos no instrumento convocatório.

198. Tendo em vista, portanto, que as obrigações contratuais de pagamento por parte da arrendatária transitória, nos termos declarados pelo SPI, foram solvidas, sendo que a referida arrendatária se encontra em dia no tocante ao adimplemento contratual, há de se desconsiderar, neste ponto, a proposta preliminar aventada pela equipe de fiscalização.

e. Ausência de previsão de mecanismo de compensação, no Contrato de Arrendamento Transitório 1/2023-MPor, referente à depreciação dos bens móveis da Arrendatária anterior, no caso da APM Terminals Ltda., tendo sido formalmente aceitos e utilizados para a execução do presente Contrato Transitório.

199. A Cláusula 15 do Contrato de Arrendamento Transitório 1/2023-MPor dispõe que integram o arrendamento transitório os bens indicados no Termo de Aceitação Provisória/Definitiva, sendo a Arrendatária responsável pela sua posse, guarda, manutenção e vigilância.

200. Os Termos de Aceitação Provisória e Definitiva são instrumentos de cessão de uso dos bens móveis e das instalações do Poder Concedente para a Arrendatária Transitória, que foram formalmente aceitos pela Seara Operações Portuárias Ltda. (antiga Mada Araujo Asset Management Ltda.).

201. Apesar da previsão contratual da possibilidade de recusa, ou de discordâncias pela Arrendatária Transitória, segundo as Cláusulas 15.4.1 a 15.4.3, os Termos de Aceitação Provisória e Definitiva foram aceitos sem qualquer objeção por parte da Arrendatária Transitória (peças 86 e 87).

202. Ainda, a Cláusula 15.6 estabelece que o controle e acompanhamento dos Bens do

Arrendamento Transitório dar-se-ão conforme as regras previstas em regulamento da Antaq, no Contrato e respectivos anexos.

203. O regulamento da Antaq que cuida do controle e acompanhamento de bens nos Portos Organizados é a Resolução Antaq 43, de 31/3/2021 (alterada pela Resolução 64-Antaq, de 15/12/2021). Na definição dos sujeitos submetidos à aplicação da referida Norma, o Art. 2º da referida Resolução estabelece que:

Art. 2º Nos termos do art. 1º da Lei nº 12.815, de 2013, esta Resolução se aplica:

I – à exploração direta ou indireta de portos e instalações portuárias, dentro da área do porto organizado; (Redação dada pela Resolução nº 64-Antaq, de 15.12.2021)

II – aos concessionários, delegatários e Arrendatárias da União; e (Redação dada pela Resolução nº 64-Antaq, de 15.12.2021)

III – aos titulares de contratos de uso temporário, no que couber. (Incluído pela Resolução nº 64-Antaq, de 15.12.2021)

204. Ademais, dentre as definições elencadas na Resolução Antaq 43/2021, não consta no art. 6º a definição para bens móveis de terceiros cedidos ao arrendamento.

205. No presente caso, os bens estão sendo cedidos pela Arrendatária anterior, a APM Terminals Ltda., de forma transitória à autoridade portuária, e, via de consequência, ao agente regulado, no caso a Seara Operações Portuárias Ltda.

206. Por outro lado, o art. 12 da Resolução Antaq 43/2021 dispõe sobre a regulação nas hipóteses de bens que venham a ser incorporados ao patrimônio do Poder Concedente como bens da União, como disciplinado, o que está previsto de acontecer futuramente com os bens instalados no terminal do Porto de Itajaí/SC, quando da outorga do arrendamento definitivo.

207. O que acontece é que os bens disponibilizados no presente Arrendamento Transitório encontram-se em situação *sui generis*, pois não fazem parte do acervo patrimonial do Porto Organizado, mas são de propriedade da Arrendatária anterior, sendo que, segundo acordo firmado entre o Poder Concedente e a APM Terminals Ltda., eles estão cedidos à Arrendatária Transitória, no presente Contrato de Arrendamento Transitório 1/2023-MPor, e se tornarão bens da União, reversíveis, ao final do contrato de arrendamento definitivo.

208. Esses bens, portanto, possuem a estimativa de incorporação, na melhor das hipóteses, em 24 meses da assinatura do presente Contrato de Arrendamento Transitório.

209. Verifica-se, assim, lacuna quanto ao regime de acompanhamento, avaliação e controle dos bens do presente Contrato de Arrendamento Transitório, pois não há previsão específica de norma de regência para esses bens.

210. *In casu*, mais especificamente com relação à APM Terminals Ltda., a Empresa demonstrou preocupação com relação aos desdobramentos dos efeitos da depreciação dos bens móveis cedidos à Arrendatária Transitória.

211. A APM Terminals Ltda. posicionou-se no Ofício DSU 136/2023, de 30/11/2023 (peça 89), em resposta ao Ofício 372/2023/DNOP-SNPTA-MPor, que, por sua vez, faz referência aos Ofícios 359/2023/DNOP-SNPTA-MPor e Despacho 369/2023/CGMO-SNPTA-MPor.

212. O Ofício 372/2023/DNOP-SNPTA-MPor (peça 88) comunicou a APM Terminals Ltda. a respeito da situação dos seus bens presentes no arrendamento do Porto de Itajaí/SC, conforme descreve o Ofício DSU/136/2023 (peça 89, p. 1-2):

a) Deverá ser firmado Contrato de Transição com a empresa Mada Araujo Asset Management LTDA., que foi declarada vencedora do certame.

b) Após a celebração do Contrato de Transição, será providenciada a celebração do Termo de Aceitação Provisória e Permissão de Uso de Ativos - TAP, no qual constará a lista de todos os bens que ficarão sob responsabilidade do licitante vencedor, entre eles os listados no

Ofício, conforme tratativas realizadas entre a SNPTA e APM Terminals, as quais foram relatadas no Ofício nº 599/2023/SNPTA-MP (7538975).

c) Os bens em questão “terão a responsabilidade pela sua guarda transferida para a arrendatária transitória”.

d) A arrendatária transitória terá um prazo de 30 dias após a assinatura do TAP para apresentar eventuais discordâncias ou assinar o Termo de Aceitação Definitiva e Permissão de Uso de Ativos – TAD, sendo que ela “poderá recusar se, motivadamente, a receber bens móveis considerados desnecessários à operação e manutenção das atividades ou que estejam anormalmente deteriorados”, de modo que é possível que a lista de bens do TAD seja revisada.

e) Com a assinatura do TAD, a arrendatária transitória assume a responsabilidade pela guarda dos bens que permanecerão na área, sendo que, nesse momento, “a Antaq realizará o cálculo de atualização dos valores dos bens pertencentes à APMT, para fins de indenização futura, **o qual deverá considerar a depreciação dos ativos entre a data-base de janeiro/2021 e a data de assinatura do TAD, assim como a variação pelo IPCA**”.

f) Considerando que os bens deverão permanecer na área após a extinção do Contrato de Transição e início da vigência do Contrato de Concessão (longo prazo), para que haja continuidade operacional, o valor devido à APMT será pago pela vencedora do certame licitatório referente à concessão do Porto de Itajaí, o qual encontra-se em fase de preparação para audiência e consulta pública, como obrigação prévia à assinatura do contrato, devidamente atualizado pelo IPCA”, sendo que “no caso da aplicação da variação do IPCA, essa considerará o prazo entre a data-base de janeiro/2021 e o momento do pagamento da indenização junto à APMT”.

g) O TAP e o TAD, referentes ao Contrato de Transição, serão os instrumentos que formalizam a transferência de responsabilidade de guarda dos bens de propriedade da APMT para a futura arrendatária transitória, sendo essa a responsável a partir dali por esses equipamentos e sua manutenção. (grifamos)

213. Diante do esposado no item “e”, acima, ficou assentado que a depreciação dos ativos, entre a data-base de janeiro/2021 e a data de assinatura do TAD, seriam considerados para fins de avaliação e de indenização futura da APM Terminals Ltda.

214. No entanto, a Empresa apresentou a seguinte oposição no Ofício DSU/136/2023 (peça 89, p. 3):

A segunda ponderação diz respeito à depreciação dos equipamentos. O Ofício mencionou que, com a assinatura do TAD, a Antaq realizará o cálculo de atualização dos valores dos bens pertencentes à APM Terminals para fins de indenização futura, “o qual deverá considerar a depreciação dos ativos entre a data-base de janeiro/2021 e a data de assinatura do TAD, assim como a variação pelo IPCA”. Entretanto, não há que se falar em depreciação, uma vez que o valor dos bens foi estabelecido a partir de avaliações feitas pelo próprio poder concedente e foi aceito pelas partes. Assim, cabe apenas a atualização dos valores pelo IPCA a partir de suas datas-base corretas. Não faz sentido aplicar uma depreciação sobre o valor dos bens de modo a reduzir a indenização paga à APM Terminals, **inclusive porque a APM Terminals está sendo desde logo alijada da posse dos referidos equipamentos, os quais, reitere-se, permanecem no terminal (e lá continuarão) por uma determinação do poder concedente. A APM Terminals, portanto, manifesta sua oposição a qualquer aplicação de uma depreciação sobre o valor dos bens que resulte numa diminuição dos valores de indenização já calculados e aceitos.**

215. A ponderação da APM Terminals Ltda. é legítima. Contudo, ela é parcialmente verdadeira. Isso porque a questão da depreciação deve ser desmembrada em dois momentos.

216. O primeiro momento, trata do lapso de tempo entre a data-base da avaliação, que é janeiro/2021 e vai até a efetiva saída da APM Terminals Ltda. do Porto de Itajaí/SC, que ocorreu em junho/2023. Com relação a este período, faz sentido que os bens sejam depreciados sob o encargo da referida Empresa, pois foram operados nesse tempo por ela. Em tese, portanto, a

depreciação dos bens do terminal deve provavelmente ter sido escriturada na contabilidade da APM Terminals Ltda., haja vista que o terminal se mostrou operacional até sua saída efetiva.

217. O segundo momento diz respeito ao período jacente entre a saída da APM Terminals Ltda. e a assunção do Contrato de Arrendamento Transitório pela atual Seara Operações Ltda. Com relação a este período não resta claro sobre quem recairá o encargo da depreciação dos referidos bens. E, ainda, a partir da assunção dos bens, por meio do Termo de Aceitação Definitiva, não está claro também que as despesas de depreciação dos bens ficarão ao encargo da atual Arrendatária Transitória.

218. Frise-se que, como dito acima, não há regra definida na Resolução Antaq 43/2021 para o tratamento da situação fática *sui generis* deste arrendamento transitório quanto ao regime dos bens, nem ao tratamento contábil quanto a sua depreciação.

219. Devido à lacuna normativa de regência, apesar de constar no Contrato de Arrendamento Transitório, referência a regulamento da Antaq, às cláusulas do Contrato e seus anexos, não há definição quanto ao regime aplicável aos bens do presente arrendamento transitório, especialmente, no tocante a assunto sensível como o da depreciação dos referidos bens.

220. A APM Terminals Ltda., no seu Ofício DSU/136/2023 (peça 89, p. 3) demonstrou insatisfação, opondo-se à solução apresentada pelo Poder Concedente, no tocante aos critérios de valoração da indenização futura que receberá por ocasião da outorga do arrendamento definitivo do terminal do Porto de Itajaí/SC, mais especificamente com relação à consideração do desconto da depreciação no período que vai desde a data-base janeiro/2021 até a assinatura do TAD.

221. Nada obstante, a despeito do questionamento da APM Terminals Ltda., a indecisão com relação ao endereçamento da depreciação dos bens do arrendamento transitório acarreta insegurança jurídica com possíveis desdobramentos no quanto de indenização haverá por ocasião do arrendamento definitivo.

222. Questiona-se também como será considerada a depreciação dos bens do terminal pertencentes à APM Terminals Ltda., no período que vai da data de assinatura do TAD até a assunção efetiva pelo Arrendatário definitivo e consequente indenização à referida Empresa.

223. Em virtude, portanto, da falta de previsão normativa para a existência de um contrato de arrendamento transitório com terceiro distinto daquela Arrendatária que estava operando o terminal anteriormente, a regulação que trata do acompanhamento e controle dos bens públicos instalados nos portos organizados da União, a Resolução Antaq 43/2021, não deixa claro a quem cabe o encargo de depreciação operacional desses equipamentos.

224. Cabe propor **determinação ao Ministério de Portos e Aeroportos (MPor), nos termos do art. 4º, inciso I, da Resolução -TCU 315/2020, que, considerando o lapso de tempo entre a avaliação dos bens e sua efetiva cessão pela APM Terminals Ltda., elucide, no prazo de 30 dias, a questão do valor de indenização, levando em consideração o destino do encargo da depreciação dos bens instalados no terminal do Porto de Itajaí/SC, informando esta Corte de Contas sobre a solução adotada.**

Comentários dos gestores:

225. O MPor, em resposta ao Ofício 48889/2024-TCU/Seproc (peça 94), encaminhou por meio do Ofício 139/2024/AECI-MPOR (peça 111), o Ofício 538/2024/CHGAB-SNP-MPOR/SNP-MPOR (peça 112), acompanhado dos Despachos 218/2024/CGMO-DNOP-MPOR/DNOP-SNP-MPOR/SNP-MPOR (peça 113) e 298/2024/DNOP-SNP-MPOR/SNP-MPOR (peça 114), os quais tecem considerações a respeito da presente proposta de determinação no relatório preliminar, feita pela equipe de fiscalização do TCU.

226. Com relação ao referido achado de auditoria e ao encaminhamento proposto, a Secretaria Nacional de Portos – SNP, nos termos do Ofício 538/2024/CHGAB-SNP-MPOR/SNP-MPOR (peça 112), entende que, em virtude da matéria ser afeta às competências da Antaq, não havendo previsão na Resolução Antaq 43/2021 para tratamento de bens de terceiros cedidos, como no

presente caso, à arrendatária transitória, faz-se necessária discussão interna e junto à Agência a respeito da possibilidade de solução à questão de modo à equacioná-la da melhor forma para todas as partes envolvidas.

227. Desse modo, a SNP requer a dilação do prazo de, pelo menos 60 dias para a elucidação deste ponto. Sendo assim, cabe adaptar a proposta de deliberação nos seguintes termos: **determinação, nos termos do art. 4º, inciso I, da Resolução -TCU 315/2020, ao Ministério de Portos e Aeroportos (MPor) para que, considerando o lapso de tempo entre a avaliação dos bens e sua efetiva cessão pela APM Terminals Ltda. e os termos da Resolução Antaq 43/2021, assunto de competência da Antaq, busque, no prazo de 90 dias, uma solução conjunta com a referida Agência para a questão do valor de indenização, levando em consideração o destino do encargo da depreciação dos bens instalados no terminal do Porto de Itajaí/SC, informando esta Corte de Contas sobre a solução adotada.**

IV. CONCLUSÃO

228. Trata-se de ação fiscalizatória, na modalidade Relatório de Acompanhamento, com o objetivo de acompanhar a execução do contrato para exploração transitória de arrendamento no Porto de Itajaí/SC, a fim de contribuir para o aprimoramento da eficiência logística em portos, por meio do acompanhamento da execução do referido contrato de arrendamento.

229. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida a execução do arrendamento transitório do ativo público portuário, especificamente os berços 1 e 2 do Porto de Itajaí/SC, estão sendo conduzidos de acordo com a legislação pertinente, elaborou-se a matriz de planejamento da fiscalização com as seguintes questões de auditoria:

(1) De que forma a modelagem e a execução do procedimento de licitação e de contratação, cuja declarada vencedora foi a empresa Mada Araujo Asset Management Ltda., bem como as ações de fiscalização por parte do MPor e da Antaq têm levado ao regular cumprimento das obrigações contratuais assumidas pela Empresa e induzido a efetiva exploração econômica do Porto de Itajaí/SC?

(2) Como as ferramentas contratuais, formuladas para assegurar a entrega eficiente da operação do terminal de contêineres e os resultados esperados em termos de movimentação portuária, incluindo a movimentação mínima exigida (MME), têm sido ou estão sendo suficientes em motivar a empresa Mada Araujo Asset Management Ltda. a realizar a entrega desses resultados almejados?

230. Para a elaboração das matrizes de planejamento e de achados, foram utilizadas as seguintes técnicas de auditoria: análise documental, entrevistas com responsáveis e interessados, confronto de informações e documentos, pesquisa em sistemas informatizados, comparação com a legislação, jurisprudência do TCU, doutrina e visita da equipe técnica ao Porto de Itajaí/SC.

231. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 640.221.120,00. Esse valor corresponde à soma do total de cargas ofertadas para Movimentação Mínima Exigida – MME (44.000 TEU), multiplicado por R\$ 606,27, multiplicado por 24 meses.

232. Com base nos procedimentos provenientes de cada questão de auditoria, foram constatadas as seguintes irregularidades, por ocasião da elaboração do relatório preliminar:

a) a falta de regras no Edital quanto a critérios objetivos para habilitação técnica-operacional e econômico-financeira levou à contratação da MADA Araujo Asset Management, Ltda., que, anteriormente à efetivação da transferência de seu controle societário, não logrou êxito em demonstrar capacidade para cumprir com as obrigações e os resultados de desempenho esperados no Contrato de Arrendamento Transitório 01/2023-MPor;

b) o PBI apresentado e aprovado sem objeção pelo MPor não recebeu uma avaliação crítica por parte da Antaq e não contempla o montante de investimentos mencionados pelo gestor da Arrendatária Transitória em reunião de 25/7/2024, o que pode ter consequências adversas por ocasião da previsão da revisão ordinária de reequilíbrio ao final do contrato;

- c) devido a falha de fiscalização da Antaq, a arrendatária transitória não comprovou a contratação de seguro para a cobertura e mitigação dos riscos inerentes à execução das atividades do Contrato de Arrendamento Transitório nº 01/2023-MPor;
- d) não pagamento, pela Arrendatária, do arrendamento variável mínimo, derivado do quantitativo mínimo de movimentação ofertado no Processo Seletivo Simplificado 001/2023, equivalente ao preço de R\$ 606,27 por TEU multiplicado pela MME de 44.000 TEU de carga containerizada, cuja exigibilidade se deu a partir de 15/7/2024, contrariando as cláusulas 7.1.2.1 e 9.2 do Contrato de Arrendamento Transitório 1/2023-MPor; e
- e) ausência de previsão de mecanismo de compensação, no Contrato de Arrendamento Transitório 01/2023-MPor, referente à depreciação dos bens móveis da Arrendatária anterior, no caso da APM Terminals Ltda., tendo sido formalmente aceitos e utilizados para a execução do presente Contrato Transitório.

233. No que concerne ao achado “a”, relacionado à Questão 1 acima, constatou-se que, em virtude da premência na contratação de um operador portuário transitório para substituir a APM Terminals na operação do terminal de contêineres, objetivando manter o Porto de Itajaí ativo operacional e economicamente, as regras e exigências editalícias do Processo Seletivo simplificado quanto aos aspectos técnico-operacional, comercial e econômico-financeiro foram simplificadas e, de certa forma, exageradamente enxutas.

234. Outro problema identificado é que a incerteza e insegurança quanto ao destino do Porto de Itajaí/SC, decorrentes da deficiência no planejamento de longo prazo dos setores de infraestrutura do País, desencadearam também uma série de falhas na concepção e na elaboração do Edital do Processo Seletivo simplificado 1/2023.

235. Ainda, os fatos narrados no achado “a” embutem indícios de que a Mada Araújo Asset Management Ltda., ao decidir participar do certame, buscou se apropriar da valorização do ativo intangível decorrente da aquisição do contrato de arrendamento transitório, levando à obtenção pelo seu controlador, à época, de vantagem econômica indevida quando da alienação do controle do capital da Mada Araújo Asset Management Ltda.

236. No que concerne o achado “b”, verificou-se que o montante de investimentos dispendidos no arrendamento transitório diverge daquele previsto no PBI aprovado sem objeção pelo MPor, e que o PBI apresentado e aprovado sem objeção pelo MPor não recebeu uma avaliação crítica por parte da Antaq.

237. Quanto ao achado “c”, constatou-se que a Arrendatária Transitória não apresentou a apólice necessária para comprovar a contratação de seguro exigido, conforme Cláusula 16 do Contrato de Arrendamento Transitório 1/2023-MPor.

238. Já, com relação ao achado “d”, verificou-se o não atendimento, por parte da Arrendatária, do requisito de quantitativos mínimos de movimentação ofertados no Processo Seletivo Simplificado 1/2023, no montante de 44.000 TEU por mês, ou seja, a Movimentação Mínima Exigida – MME de carga containerizada, após 6 meses da assunção dos ativos do Contrato, a partir de 15/06/2024, bem como do pagamento da respectiva obrigação pela não movimentação, o que contraria as Cláusulas 7.1.2.1. e 9.2.1 do Contrato de Arrendamento Transitório.

239. No último achado “e”, constatou-se que a execução de Contrato de Arrendamento Transitório não previu mecanismo de compensação financeira por um possível valor correspondente à depreciação dos bens móveis do arrendatário anterior (guindastes STS, guindastes MHC etc.), que foram aceitos formalmente (TAD) e estão sendo utilizados na execução do referido Contrato.

240. Com base nessas constatações, a equipe de fiscalização submeteu a comentários dos gestores as propostas de deliberações preliminares.

241. Desse modo, foram encaminhados, respectivamente ao MPor, SPI e Antaq, os ofícios 48889/2024-TCU/SePROC (peça 94), 48891/2024-TCU/SePROC (peça 95) e 48902/2024-TCU/SePROC (peça 96).

242. A partir das respostas em comentários dos gestores, apenas o achado “d” foi elidido, permanecendo os demais achados, sendo objeto de propostas de encaminhamento como apresentadas abaixo. Frise-se que o cumprimento das medidas saneadoras ora propostas serão acompanhadas no curso desse processo junto com outras questões que possam vir a surgir referente ao contrato transitório em apreço.

V. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

243. Ante o exposto, submete-se os autos à consideração superior, propondo o seguinte:

244. Determinar às unidades jurisdicionadas abaixo relacionadas, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e no art. 4º da Resolução-TCU 315/2020:

244.1. Ao Ministério de Portos e Aeroportos (MPor) que:

- a) no prazo de até 60 dias após a resposta ao Ofício 231/2024/DNOP-SNPMPOR/SNPMPOR endereçado à Seara Operações Portuárias Ltda., contemplando a revisão formal do PBI bem como a existência de novo Plano de investimentos a serem realizados no Porto, na vigência do contrato de arrendamento transitório 1/2023-MPor, encaminhe-os a esta Corte de Contas, acompanhados das avaliações pertinentes feitas pela Antaq e pela Autoridade Portuária com o juízo de não objeção por esse Ministério; e
- b) considerando o lapso de tempo entre a avaliação dos bens e sua efetiva cessão pela APM Terminals Ltda. e os termos da Resolução Antaq 43/2021, assunto de competência da Antaq, busque, no prazo de 90 dias, uma solução conjunta com a referida Agência para a questão do valor de indenização, levando em consideração o destino do encargo da depreciação dos bens instalados no terminal do Porto de Itajaí/SC, informando esta Corte de Contas sobre a solução adotada.

244.2 À Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) que :

- a) no prazo de 90 dias, encaminhe ao TCU a apólice de seguro de lucros cessantes referente ao Contrato de Arrendamento Transitório 1/2023-MPor, a ser emitida pela Seara Operações Portuárias Ltda., nos termos da Clausula 16 do ajuste e do Acórdão 113/2024-Antaq, ou, alternativamente, informe o resultado das medidas fiscalizatórias adotadas, em especial decorrentes da Notificação de Correção de Irregularidade 269.

245. Dar ciência Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e no art. 9º, inciso II, da Resolução-TCU 315/2020 que a falta de avaliação criteriosa e objetiva na definição de critérios e parâmetros para habilitação técnico-operacional, de coeficientes e índices econômicos para habilitação econômico-financeira e de critérios e parâmetros de julgamento objetivos e de garantias da proposta que contemplem a precificação de oferta pela outorga em editais, verificada no processo seletivo simplificado 1/2023, contraria os princípios constitucionais da eficiência e economicidade, os arts. 33, incisos V e VI, 68 e 69 da Lei 14.133/2021 e seu poder-dever de tutela e de fiscalização das atividades desenvolvidas pelas administrações portuárias, nos termos do Art. 51-A da Lei 10.233/2001 c/c Art. 6º da Lei 12.815/2013.

246. Encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Santa Catarina, a título de representação, conforme dispõe o Art. 71, XI, da CF88, em face de indícios de ilicitude, nos termos do Art. 178 da Lei 14.133/2021 (Art. 337-F do Decreto-Lei 2.848/1940); e comunicar-lhe que o relatório e o voto que a fundamentarem podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso haja interesse, o Tribunal pode enviar-lhe cópia desses documentos sem qualquer custo;

247. Restituir os autos à Unidade Técnica para prosseguimento do feito.”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de ação fiscalizatória, na modalidade Acompanhamento, com o objetivo de acompanhar a execução de contrato para exploração transitória de arrendamento no Porto de Itajaí/SC e contribuir para o aprimoramento da eficiência logística em portos.

2. Trata-se do Contrato de Arrendamento Transitório 1/2023-MPor, relativo ao arrendamento dos berços 1 e 2 do Porto de Itajaí (Área A), firmado em 15/12/2023, pelo prazo de 24 (vinte e quatro) meses, extensível por igual período, entre a empresa Mada Araujo Asset Management Ltda. e o Ministério de Portos e Aeroportos (Poder Concedente), com interveniência da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) e da Superintendência do Porto de Itajaí/SC (SPI), resultante do Processo Seletivo Simplificado 1/2023-Antaq.

3. O Complexo Portuário de Itajaí e Navegantes, composto tradicionalmente por estruturas portuárias de carga geral, é um dos principais polos de atividade econômica e logística do país, especialmente relevante para a região Sul, dada a sua importância socioeconômica.

4. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 640.221.120,00, o qual corresponde à soma do total de cargas ofertadas para Movimentação Mínima Exigida – MME (44.000 TEU), multiplicado por R\$ 606,27, multiplicado por 24 (vinte e quatro) meses, correspondente ao período da contratação.

5. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida a execução do arrendamento transitório do ativo público portuário, especificamente os berços 1 e 2 do Porto de Itajaí/SC, foram elaboradas as seguintes questões de auditoria:

5.1. De que forma a modelagem e a execução do procedimento de licitação e de contratação, cuja vencedora foi a empresa Mada Araujo Asset Management Ltda., bem como as ações de fiscalização por parte do Ministério de Portos e Aeroportos (MPor) e da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), têm levado ao regular cumprimento das obrigações contratuais assumidas pela Empresa e induzido a efetiva exploração econômica do Porto de Itajaí/SC?

5.2. Como as ferramentas contratuais, formuladas para assegurar a entrega eficiente da operação do terminal de contêineres e os resultados esperados em termos de movimentação portuária, incluindo a movimentação mínima exigida (MME), têm sido ou estão sendo suficientes para motivar a empresa Mada Araujo Asset Management Ltda. a realizar a entrega desses resultados almejados?

6. Feita essa breve introdução e adotando como minhas próprias razões de decidir a manifestação da Unidade Técnica, passo a comentar os achados de auditoria.

II - Habilitação técnico-operacional e econômico-financeira no Edital do Processo Seletivo

7. O primeiro diz respeito a falhas quanto à definição de critérios objetivos para habilitação técnico-operacional e econômico-financeira no Edital do Processo Seletivo simplificado 1/2023.

8. Como bem historiado pela unidade instrutiva, a urgência na realização de um processo simplificado para selecionar um novo arrendatário provisório em substituição à APM Terminals, a fim de não causar maiores prejuízos decorrentes da paralisação da operação do terminal de contêineres, levou à definição de regras e exigências editalícias quanto aos aspectos técnico-operacional, comercial e econômico-financeiro consideradas insuficientes e incompatíveis com a complexidade daquela operação portuária.

9. Alguns exemplos disso são as exigências editalícias para habilitação quanto à qualificação econômico-financeira, que se restringiram a solicitar as certidões negativas de pedido de falência, concordata remanescente, recuperação judicial e extrajudicial (subitem 16.1.1 do Edital). Em relação à qualificação técnica, a apresentação de Atestado de Visita Técnica ou da Declaração de Pleno Conhecimento, e o compromisso de obter a pré-qualificação como operadora portuária junto à



Administração do Porto de Itajaí/SC ou, alternativamente, a possibilidade de contratar Operador Portuário pré-qualificado (item 18.1 do Edital).

10. A título de *benchmark*, o art. 69 da Lei 14.133/2021 (Lei de Licitações) estabelece, como exigência para efeito de habilitação econômico-financeira, a adoção de critérios objetivos, a exemplo de coeficientes e índices econômicos, além das certidões negativas de falência e/ou recuperação judicial.

11. Com relação ao critério de julgamento das propostas, o critério estabelecido restringiu-se ao de maior volume de Movimentação Mínima Exigida (MME), utilizado nos contratos de arrendamento portuário como parâmetro mínimo de performance dos arrendatários. Para fins de obrigações prévias à execução e de garantias ao contrato, não houve exigência de seguro ou caução para sua execução.

12. Como demonstrou a Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária (AudPortoFerrovia), vários são os indícios de que a empresa selecionada, Mada Araujo Asset Management Ltda., ao participar da licitação, não possuía os atributos necessários para se desincumbir do objeto contratual, a exemplo da sua razão social e capital social, que foram sendo alterados antes e após o procedimento seletivo.

13. Apesar de, ao fim, ter sido homologado o resultado do procedimento simplificado em seu favor, a empresa Mada Araujo Asset Management Ltda. chegou a ter a sua proposta desclassificada em razão de ter sido considerada inexequível pela Comissão Permanente de Licitação de Arrendamentos Portuários (CPLA) da Antaq.

14. Ademais, os primeiros cinco meses a partir da contratação foram de idas e vindas na gestão do contrato de arrendamento transitório, até que, em 12/5/2024, a Mada Araújo Asset e Port Management Ltda. formalizou seu pedido de transferência de controle para a Empresa Seara Alimentos Ltda., negócio que rendeu um montante de R\$ 60 milhões para o sócio Marco Antônio de Araújo.

15. Em que pese a pressuposta regularidade dessa mudança de controle societário, aprovada pelas instâncias competentes, o fato é que o atraso na execução do contrato de arrendamento transitório pela então Mada Araújo Asset e Port Management Ltda. acarretou prejuízos não mensuráveis à economia do Porto e à sociedade local, contrariando, com isso, o interesse público.

16. Além disso, como bem pontuou a unidade instrutiva, há indícios “*de que a empresa Mada Araújo Asset Management Ltda., ao decidir participar do certame, buscou se apropriar da valoração do ativo intangível decorrente da aquisição do contrato de arrendamento transitório, levando à obtenção pelo seu controlador, à época, de vantagem econômica indevida quando da alienação do controle do capital da Mada Araujo Asset Management Ltda.*”.

17. Essa valoração do patrimônio – com a adjudicação do objeto do contrato de arrendamento transitório – sem real intenção de efetivar a execução do objeto, resulta para o sócio dissidente, a partir da transferência do seu controle, vantagem econômica – por impedir, em consequência, que outra empresa efetivamente operacional obtivesse êxito na competição pelo objeto do contrato. Contudo, isso pode configurar ilicitude e frustração do caráter competitivo da licitação com intuito de obter para si ou para outrem vantagem indevida decorrente da adjudicação do objeto da licitação, nos termos do art. 178 da Lei 14.133/2021, que alterou o Código Penal, no tocante ao Capítulo II-B, dos Crimes em Licitações e Contratos Administrativos.

18. Feitas essas considerações, acompanho as propostas da AudPortoFerrovia no sentido de:

18.1. dar ciência à Antaq que a falta de avaliação criteriosa e objetiva na definição de critérios e parâmetros para habilitação técnico-operacional, de coeficientes e índices econômicos

para habilitação econômico-financeira e de critérios e parâmetros de julgamento objetivos e de garantias da proposta que contemplem a precificação de oferta pela outorga em editais, verificada no Processo Seletivo Simplificado 1/2023, contraria os princípios constitucionais da eficiência e economicidade, disposições da Lei 14.133/2021 e seu poder-dever de tutela e de fiscalização das atividades desenvolvidas pelas administrações portuárias, nos termos de disposições da Lei 10.233/2001 e da Lei 12.815/2013.

18.2. Encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Santa Catarina, a título de representação, conforme dispõe o art. 71, inciso XI, da Constituição Federal, em face de indícios de ilicitude.

III – Avaliação do Plano Básico de Implantação (PBI)

19. O PBI é instrumento necessário e suficiente, com nível de precisão adequado para informar ao Poder Concedente sobre as etapas e estratégias adotadas pela Arrendatária na implantação das atividades no terminal, podendo ser alterado a qualquer tempo, mediante solicitação da Arrendatária Transitória ou da Antaq, uma vez comunicado o Poder Concedente e observadas as regras contratuais e regulamentares.

20. O PBI não fornece apenas dados relevantes sobre a expectativa operacional do terminal, mas também deve antecipar a necessidade de adaptações, as quais são cruciais para alinhar a capacidade e produtividade atuais às expectativas projetadas para o futuro. Nesse contexto, torna-se essencial considerar informações relacionadas à execução de obras civis e à aquisição e/ou locação de equipamentos, medidas fundamentais para atingir os objetivos planejados e contratados, garantindo que o projeto evolua conforme o esperado.

21. O PBI inicial, apresentado em 25/3/2024 pela Mada Araújo Asset Management Ltda., estimou um investimento total de aproximadamente R\$ 74,673 milhões para viabilizar a operação do arrendamento transitório, envolvendo a aquisição de 2 *Mobile Harbor Crane* (MHCs), além de dispêndios com obras civis e investimentos em Tecnologia da Informação.

22. Todavia, a Seara Operações Portuárias Ltda. atualizou a previsão de investimentos em *Capital Expenditure* (Capex) no terminal portuário para um valor entre R\$ 110 milhões e R\$ 120 milhões, já tendo realizado, até 25/7/2024, um investimento de, aproximadamente, R\$ 20 milhões.

23. Essa atualização dos valores de investimento originalmente previstos no PBI e os montantes que foram efetivamente considerados ocorreu sem que houvesse uma revisão formal do PBI, cuja solicitação é uma obrigação contratual da arrendatária provisória (Cláusula 4.4).

24. A análise do PBI, realizada pelo MPor, concentrou-se exclusivamente no aspecto formal do documento. Apesar da previsão contratual de auxílio da Antaq e do SPI na manifestação de não objeção por parte do Poder Concedente (Cláusula 4.2), não houve avaliação crítica dos investimentos estimados no PBI – e que vêm sendo realizados no terminal do Porto de Itajaí/SC – seja Antaq, seja pela Autoridade Portuária.

25. Como bem aduziu a Unidade Técnica, é essencial uma avaliação criteriosa dos investimentos no PBI, considerando sua relevância e os custos estimados, além do monitoramento de sua implementação. A falta desse acompanhamento pode levar à necessidade de reequilíbrio econômico do contrato, afetando a competitividade do futuro arrendamento e a outras consequências, como o aumento dos valores de indenização em favor do arrendatário transitório pelos investimentos não amortizados, ao final do contrato.

26. Considerando que o MPor já requisitou à arrendatária a revisão formal do PBI, por intermédio do Ofício 231/2024/DNOP-SNPMPOR/SNP-MPOR acompanho a proposta de **determinação àquela Pasta para que envie a esta Corte, a resposta daquele expediente, contendo**



as informações acerca do novo PBI, acompanhado das avaliações pertinentes feitas pela Antaq e pela Autoridade Portuária com o juízo de não objeção por esse Ministério.

IV – Fiscalização quanto à comprovação da contratação de seguro

27. Em conformidade com a Cláusula 16 do contrato de arrendamento firmado com a União, a arrendatária deve contratar e manter um seguro que cubra todos os riscos relacionados às atividades objeto do contrato. Todas as apólices de seguro devem listar o Poder Concedente, seus representantes e os financiadores como cossegurados.

28. Devem ser contratados seguros nas modalidades de “Risco de Engenharia/Obras Cíveis e Risco de Responsabilidade Civil Geral”, para o início de quaisquer obras previstas (Cláusula 16.4). Além dessas coberturas, a arrendatária transitória deverá contratar um seguro na modalidade de “Riscos Nomeados e Operacionais”, incluindo cobertura para lucros cessantes durante as atividades operacionais (Cláusula 16.5.1); um seguro na modalidade Responsabilidade Civil Geral, dando cobertura aos riscos decorrentes das Atividades (Cláusula 16.5.2); e um seguro para acidentes de trabalho relativo aos seus colaboradores e empregados (Cláusula 16.5.3).

29. A contratação de seguro por arrendatários portuários que firmam contratos administrativos com a União é de extrema importância por várias razões, que se relacionam tanto à proteção dos interesses do arrendatário quanto à salvaguarda dos interesses públicos e da infraestrutura portuária.

30. Depois da atuação do TCU e esclarecidos alguns pontos pela Antaq, coberturas que não haviam sido contratadas o foram. Porém, ainda não foi apresentada a apólice de seguro para lucros cessantes pela JBS Terminals (Seara Operações Portuárias Ltda.), o que levou a Antaq a emitir a Notificação de Correção de Irregularidade 269 como medida fiscalizatória aplicável, concedendo o prazo de 90 (noventa) dias para o cumprimento da obrigação, sob pena de emissão de auto de infração.

31. Assim, acato a determinação de que a Antaq **encaminhe ao TCU a apólice de seguro de lucros cessantes referente ao Contrato de Arrendamento Transitório 1/2023-MPor, a ser emitida pela Seara Operações Portuárias Ltda., nos termos da Cláusula 16 do ajuste e do Acórdão 113/2024-Antaq, ou, alternativamente, informe o resultado das medidas fiscalizatórias adotadas, em especial decorrentes da Notificação de Correção de Irregularidade 269.**

VI – Compensação referente à depreciação dos bens móveis da arrendatária anterior

32. Outro apontamento bastante relevante suscitado pela AudPortoFerrovia diz respeito à ausência, na Resolução Antaq 43/2021 (alterada pela Resolução 64-Antaq, de 15/12/2021), de regras regulatórias acerca do regime de acompanhamento, avaliação e controle de bens móveis de terceiros cedidos ao arrendamento.

33. Os bens disponibilizados no presente Arrendamento Transitório encontram-se em situação *sui generis*, pois não fazem parte do acervo patrimonial do Porto Organizado, mas, por outro lado, são de propriedade da arrendatária anterior, sendo que, segundo acordo firmado entre o Poder Concedente e a APM Terminals Ltda., eles estão cedidos à arrendatária transitória e se tornarão bens da União, reversíveis, ao final do contrato de arrendamento definitivo.

34. Mais especificamente em relação efeitos da depreciação dos bens móveis cedidos à Arrendatária Transitória, a Unidade Técnica apontou uma controvérsia entre o entendimento da APM Terminals Ltda. e o do Poder Concedente. Segundo o MPor:

a Antaq realizará o cálculo de atualização dos valores dos bens pertencentes à APMT, para fins de indenização futura, **o qual deverá considerar a depreciação dos ativos entre a data-base de janeiro/2021 e a data de assinatura do TAD, assim como a variação pelo IPCA (grifos nossos).**



35. Já a APM Terminals Ltda. manifestou “oposição a qualquer aplicação de uma depreciação sobre o valor dos bens que resulte numa diminuição dos valores de indenização já calculados e aceitos”.

36. A AudPortoFerrovia entende que a questão deve ser tratada por diferentes regras, a depender do momento. Entre a data-base da avaliação (janeiro/2021) e a efetiva saída da APM Terminals Ltda. do Porto de Itajaí/SC, que ocorreu em junho/2023, faria sentido que os bens fossem depreciados sob o encargo daquela empresa.

37. Entre a saída da APM Terminals Ltda. e a assunção do Contrato de Arrendamento Transitório pela atual Seara Operações Ltda., não resta claro sobre quem recairá o encargo da depreciação dos referidos bens. Ademais, a partir da assunção dos bens, por meio do Termo de Aceitação Definitiva (TAD), não é possível afirmar com precisão que as despesas de depreciação dos bens ficarão ao encargo da atual Arrendatária Transitória.

38. A indecisão com relação à depreciação dos bens do arrendamento transitório acarreta insegurança jurídica, com possíveis desdobramentos no montante da indenização que deverá ser pago por ocasião do arrendamento definitivo.

39. Portanto, reconhecida a controvérsia pelo próprio Poder Concedente, é pertinente a determinação endereçada ao MPor para **que busque, no prazo de 90 (noventa) dias, uma solução conjunta com a Antaq para a questão do valor de indenização dos bens cedidos pela APM Terminals Ltda., levando em consideração o destino do encargo da depreciação dos bens instalados no terminal do Porto de Itajaí/SC, informando esta Corte de Contas sobre a solução adotada.**

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 julho de 2025.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 1516/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.086/2024-0.
- 1.1. Apenso: 018.817/2024-6
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Acompanhamento.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq); Ministério de Portos e Aeroportos (MPor).
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária (AudPortoFerrovia).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos de Acompanhamento, com o objetivo de examinar a execução de contrato para exploração transitória de arrendamento no Porto de Itajaí/SC e de contribuir para o aprimoramento da eficiência logística em portos.



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

9.1. determinar ao Ministério de Portos e Aeroportos (MPor), com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e no art. 4º da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.1.1. no prazo de 60 (sessenta) dias após a resposta ao Ofício 231/2024/DNOP-SNPMPOR/SNP-MPOR endereçado à Seara Operações Portuárias Ltda., contemplando a revisão formal do Plano Básico de Implantação (PBI) bem como a existência de novo plano de investimentos a serem realizados no Porto, na vigência do contrato de arrendamento transitório 1/2023-MPor, encaminhe-os a esta Corte de Contas, acompanhados das avaliações pertinentes feitas pela Antaq e pela Autoridade Portuária com o juízo de não objeção por parte do Poder Concedente;

9.1.2. no prazo de 90 (noventa) dias, busque uma solução conjunta com a Antaq para a questão do valor de indenização dos bens cedidos pela APM Terminals Ltda., levando em consideração o destino do encargo da depreciação dos bens instalados no terminal do Porto de Itajaí/SC, informando esta Corte de Contas sobre a solução adotada;

9.2. determinar à Antaq, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e no art. 4º da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de 90 (noventa) dias, encaminhe ao TCU a apólice de seguro de lucros cessantes referente ao Contrato de Arrendamento Transitório 1/2023-MPor, a ser emitida pela Seara Operações Portuárias Ltda., nos termos da Cláusula 16 do ajuste e do Acórdão 113/2024-Antaq, ou, alternativamente, informe o resultado das medidas fiscalizatórias adotadas, em especial decorrentes da Notificação de Correção de Irregularidade 269;

9.3. dar ciência Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e no art. 9º, inciso II, da Resolução-TCU 315/2020 de que a falta de avaliação criteriosa e objetiva na definição de critérios e parâmetros para habilitação técnico-operacional, de coeficientes e índices econômicos para habilitação econômico-financeira e de critérios e parâmetros de julgamento objetivos e de garantias da proposta que contemplem a precificação de oferta pela outorga em editais, conforme verificada no Processo Seletivo Simplificado 1/2023, contraria os princípios constitucionais da eficiência e economicidade, os arts. 33, incisos V e VI, 68 e 69 da Lei 14.133/2021 e seu poder-dever de tutela e de fiscalização das atividades desenvolvidas pelas administrações portuárias, nos termos do art. 51-A da Lei 10.233/2001, c/c o art. 6º da Lei 12.815/2013;

9.4. encaminhar cópia desta deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Santa Catarina, a título de representação, conforme dispõe o art. 71, XI, da CF88, em face de indícios de ilicitude, nos termos do art. 178 da Lei 14.133/2021 (art. 337-F do Decreto-Lei 2.848/1940), comunicando-o que o Relatório e o Voto que a fundamentarem podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso haja interesse, o Tribunal pode enviar-lhe cópia desses documentos sem qualquer custo;

9.5. restituir os autos à Unidade Técnica para prosseguimento com o feito.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1516-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz (Relator) e Antonio Anastasia.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

AROLDO CEDRAZ

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 025.397/2021-4

Natureza: Denúncia.

Órgão/Entidade: Caixa Econômica Federal.

Responsável: não há.

Representação legal: Leandro Lara Leal (79.978/OAB-MG), Gryecos Attom Valente Loureiro (54.459/OAB-DF) e outros, representando Caixa Econômica Federal.

SUMÁRIO: DENÚNCIA. IMPOSIÇÃO DE SIGILO A CACHE DE ARTISTA EM CAMPANHA PUBLICITÁRIA. HIPÓTESE NÃO COMPROVADA DE SIGILO ESTRATÉGICO. AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS PARA CLASSIFICAÇÃO DE SIGILO COMERCIAL OU ESTRATÉGICO. DESCONFORMIDADES COM A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto, como Relatório, a instrução de mérito elaborada no âmbito da extinta Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (peça 67), cuja proposta de encaminhamento foi integralmente acolhida pelo corpo dirigente daquela unidade técnica (peças 68-69):

A. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO		
TC 025.397/2021-4	Conhecer, considerar parcialmente procedente, determinar, levantar sigilo e arquivar	
UNIDADE JURISDICIONADA		UASG
Caixa Econômica Federal (Caixa)		Não se aplica
DENUNCIANTE	CNPJ	PROCURAÇÃO
Identidade preservada, conforme art. 55 da Lei 8.443/1992	Identidade preservada, (art. 55 da Lei 8.443/1992)	Identidade preservada, (art. 55 da Lei 8.443/1992)
OBJETO DA CONTRATAÇÃO		
Contratação de Andraus Araújo de Lima para protagonizar a campanha nacional da Caixa sobre o auxílio emergencial (peça 40)		
PROCEDIMENTO AUXILIAR DE CONTRATAÇÃO	MODALIDADE	NÚMERO DO CERTAME


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica
MODO DE DISPUTA	CRITÉRIO DE JULGAMENTO	
Não se aplica	Não se aplica	
VIGÊNCIA	VALOR CONTRATADO	
Três meses (peça 40, p. 2)	R\$ 350.000,00 (peça 40, p. 3; peça 32, p. 7)	
LEGISLAÇÃO QUE REGE O CONTRATO		
Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais) e Regulamento próprio da entidade		
SUSPENSO POR MEDIDA CAUTELAR?		Não

FASE DO CONTRATO

Vigências encerradas do contrato específico com o artista/locutor (peça 40, p. 2) e do contrato geral entre a Caixa e a agência Propeg Comunicação S/A (peça 42, p. 46, e peça 48, p. 1, 5º Aditivo).

B. HISTÓRICO

1. Os denunciante alegaram, em suma, que (peça 10):

a) sites jornalísticos apontaram indícios de uso da Caixa e de seus recursos para campanha eleitoral antecipada do presidente da República e do presidente dessa instituição financeira;

b) referidos indícios consistiam no sigilo imposto ao cachê pago ao locutor de rodeios Andraus Araújo de Lima (CPF 167.093.848-45), conhecido por “Cuiabano Lima”, contratado para protagonizar a campanha nacional sobre o auxílio emergencial, e na proximidade entre o contratado e o presidente da República;

c) sobre o citado sigilo, foram requeridas pelo denunciante informações sobre o valor pago pela campanha à Caixa, fundadas na Lei de Acesso à Informação (LAI), não atendidas sob alegação de que “o contrato de direito de uso de imagem prevê o caráter sigiloso do cachê” e que o sigilo acabaria após 90 dias da contratação, mas sem informar a data do contrato;

d) sobre a citada proximidade com o presidente da República, o site Congresso em Foco noticiou que Cuiabano Lima comparecera a ato pró-governo federal em 15/5/2021 como mestre de cerimônias do presidente Jair Bolsonaro, evento organizado por ruralistas e religiosos que protestavam contrariamente a medidas de isolamento para combate à Covid-19 e favoravelmente ao golpe militar;

e) a Caixa, enquanto empresa pública com predominância acionária federal, auxiliar de ações estatais, deveria observar princípios da administração pública e submeter-se ao controle do Estado, diante das disposições constitucionais e legais aplicáveis; e

f) diante da posição de supremacia que foi conferida à União no controle e supervisão da Caixa Econômica Federal, era de se questionar se a estrutura e recursos do banco estavam sendo utilizados como válvulas para acobertar dispêndios que a Administração Pública não autoriza, tais como o custeio de ostensiva propaganda governamental mediante contrato publicitário de grande expressão econômica, o qual, inclusive, encontrava-se em sigilo (peça 10, p. 8).

1.1. Os denunciante pediram ao TCU (peça 10, p. 8-9) que: (i) determinasse à Caixa a apresentação imediata do inteiro teor do contrato de

-
- direito de uso de imagem celebrado com Andraus Araújo de Lima; (ii) fiscalizasse a regularidade do referido contrato, desde sua origem, sua legitimidade e economicidade; e (iii) se confirmadas práticas contrárias à legislação e ao interesse público, adotasse as providências a seu cargo e comunicasse às autoridades competentes para outras medidas cabíveis.
2. Na instrução inicial (peça 18), examinaram-se a admissibilidade da presente denúncia e os pressupostos de eventual medida cautelar, propondo-se conhecê-la, não se conceder cautelar, por restar descaracterizado o perigo da demora e caracterizado o perigo da demora reverso, e realizar oitiva (sobre a razão do sigilo do cachê em tela) e diligência à Caixa (para colher elementos sobre os valores e as condições contratuais que davam suporte ao cachê do artista contratado e a outros cachês, para efeito comparativo). À peça 23, o relator do feito despachou de forma concordante, determinando a realização das medidas propostas.
3. Promovidas a oitiva e a diligência quanto às alegações dos denunciantes e demais questões levantadas por esta Unidade Técnica (peças 24 e 25), a documentação de resposta da Caixa (peças 32-43) foi examinada na instrução de peça 49, a qual consignou as seguintes análises e conclusões, em suma:
- a) a previsão, no parágrafo único do art. 16 da Lei 12.232/2010, de que a divulgação dos valores pagos pelos contratos de publicidade na Administração Pública ocorra pelos totais de cada tipo de serviço e de cada meio de divulgação, deve ter leitura lógico-sistemática, compatível com outras disposições legais e regulamentares mais extensivas sobre transparência e publicidade aplicáveis às empresas estatais, como a Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) e a sua regulamentação pelo Decreto 7.724/2012, esta lei e seu regulamento inclusive posteriores àquela lei;
- b) exceções à ampla divulgação prevista na LAI para as estatais como a Caixa seriam as informações relativas à atividade empresarial cuja divulgação possa representar vantagem competitiva a outros agentes econômicos, as protegidas legalmente por sigilo (fiscal, bancário, de operações e serviços no mercado de capitais, comercial, profissional, industrial e segredo de justiça) e as de projetos de pesquisa e desenvolvimento científicos ou tecnológicos cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;
- c) informações pormenorizadas sobre a campanha da 2ª parcela do Auxílio Emergencial não se mostrariam compreendidas entre as referidas exceções legais de ampla divulgação e publicidade;
- d) o Parecer 215/2021/CGRAI/OGU/CGU, que opinou que a Caixa atende às exigências de transparência ativa dispostas no parágrafo único do art. 16 da Lei 12.232/2010, tratou de contratação de artista para a realização da campanha publicitária Mega da Virada 2020, atribuição da Caixa, enquanto o caso em apreço se referiria à campanha para o auxílio emergencial decorrente da pandemia da Covid-19, que seria uma política pública do governo federal, e não uma atividade econômica concorrencial dessa empresa pública;
- e) o sentido do parágrafo único do art. 16 da Lei 12.232/2010 não alcança a transparência passiva (a obrigação do órgão/entidade de informar mais detalhadamente quando demandado, nos termos dos art. 10 a 20 da LAI), mas deve ser visto como forma mínima e padronizada de divulgação por transparência ativa; desse modo, no caso em tela, as informações detalhadas sobre os contratos e pagamentos de publicidade devem estar disponíveis, ao menos por transparência passiva;
- f) a confidencialidade do cachê (estipulada no § 1º da cláusula III do contrato entre o artista e a agência contratante) obrigou o contratado a não divulgar seu cachê sem autorização expressa da agência, não dispondo expressamente sobre o tratamento dessa informação pela Caixa, que permitiu e aderiu ao sigilo imposto, inclusive perante os demandantes, o que ensejaria medida do TCU tendente a alterar o
-

procedimento da Caixa, no sentido de a estatal observar a forma de divulgação mencionada na Lei 12.232/2010, sem prejuízo do detalhamento dos valores pagos, ao menos quando demandada, a teor da primariedade das informações e da transparência passiva previstas na Lei 12.527/2011;

g) os contratos firmados pela Caixa com as diversas agências de publicidade não dispõem sobre procedimentos de escolha e de valores a serem pagos na contratação de artistas, nem sobre o sigilo dos cachês, mas, ainda que dispusessem a respeito, não teriam o condão de anular a obrigação legal de transparência da informação sobre os correspondentes pagamentos realizados; e

h) sobre a questionada amizade do artista contratado com o presidente, não subsume a qualquer vedação legal e não foram encontrados indícios de favorecimento; ao contrário, verificaram-se indicativos de eficácia da ação publicitária, de proporcionalidade comparativa entre cachês de diferentes artistas e de não recorrência contumaz de contratação do mesmo artista.

3.1. Diante da análise proferida, foi proposta, na mesma instrução de peça 49, a construção participativa da Caixa, aventando-se, caso consideradas insuficientes as possíveis ações corretivas/preventivas apresentadas, determinação do TCU à Caixa no sentido de orientar “suas unidades acerca da obrigação de disponibilizar, sempre que solicitado por qualquer interessado (nos termos do art. 10 da Lei 12.527/2011), informações sobre os contratos celebrados entre as agências publicitárias contratadas pela Caixa e terceiros que não se enquadrem nas exceções previstas em lei, as quais não alcançam as campanhas publicitárias decorrentes de políticas públicas (a exemplo do Auxílio Emergencial)”.

C. HISTÓRICO DE COMUNICAÇÕES

DESPACHO DO RELATOR	Peça 53	28/4/2022

OFÍCIOS ENCAMINHADOS PELO TCU

À entidade	Ofício 17848/2022-TCU/Seproc, de 4/5/2022 (peça 57)

D. DOCUMENTOS APRESENTADOS EM RESPOSTA À OITIVA

PELA UNIDADE JURISDICIONADA

Ofício 6/2022/Derel #externo.confidencial, de 19/5/2022 (peça 59) e

Ofício 8/2022 Derel/Sumac/Gepup #externo.confidencial, de 8/6/2022 (peça 62)

E. EXAME TÉCNICO

Itens de construção participativa: a.1) a apresentação de possíveis ações corretivas que poderão ser tomadas pela Caixa para prevenir ou corrigir os indícios de irregularidades detectados ou remover seus efeitos; a.2) na hipótese de serem consideradas insuficientes, pelo TCU, as alternativas apresentadas pela unidade jurisdicionada, a manifestação quanto aos possíveis impactos de determinação para que oriente suas unidades acerca da obrigação de disponibilizar, sempre que solicitado por qualquer interessado (nos termos do art. 10 da Lei 12.527/2011), informações sobre os contratos celebrados entre as agências publicitárias contratadas pela Caixa e terceiros que não se enquadrem nas exceções previstas em lei, as quais não alcançam as campanhas publicitárias decorrentes de políticas públicas (a exemplo do Auxílio Emergencial);

Fundamento legal ou jurisprudencial: art. 10 da Lei 12.527/2011

Manifestação da Unidade Jurisdicionada (UJ) (peça 59):

a) a atuação publicitária da Caixa segue a IN - Secom 2/2018 e abrange ações de natureza institucional e mercadológica que informam sobre seus produtos e serviços e, também, sobre operação de benefícios sociais, sendo o conjunto de ações publicitárias responsável, em grande parte, por consolidar a posição estratégica, construir e valorizar a imagem da Caixa;

b) embora a ação em questão seja de divulgação do pagamento do Auxílio Emergencial, programa em que a Caixa atua como agente pagador, a estratégia de divulgação adotada para campanhas de produtos/serviços de Governo é a mesma aplicada em outras campanhas publicitárias, inclusive naquelas relacionadas a produtos/serviços com concorrência de mercado, sendo as informações revestidas de sigilo estratégico e comercial, na forma do § 4º do art. 86 da Lei 13.303/2016;

c) a concepção de uma ação publicitária decorre da análise de uma necessidade de comunicação a ser realizada, na qual são desenvolvidas propostas criativas com o objetivo de impactar o público-alvo com mensagens que informem e orientem sobre produtos, serviços ou mesmo reforcem um posicionamento empresarial, e a estratégia de divulgação adotada independe do produto/serviço objeto da campanha;

c.1) a programação de mídia, composta de tempos e espaços dos veículos de divulgação, proporciona o alcance da mensagem para o público-alvo, sendo a construção deste racional estratégico realizada por meio de análise das informações de comportamento do público-alvo frente aos hábitos de consumo de mídia e de audiência, o que baliza a tomada de decisão na indicação da abordagem (filme em TV, spot em emissoras de rádio, painéis em ambientes de grande fluxo de pessoas, *banners* em páginas da Internet, entre outros), além das definições de meios e veículos que farão parte da programação de mídia; e

c.2) a técnica de concepção de uma campanha publicitária independe do tipo de publicidade a ser realizada, não se diferenciando para ações com finalidade institucional, mercadológica e/ou de utilidade pública - definições previstas no art. 3º da IN - Secom 2/2018;

d) as informações que compõem uma campanha publicitária tornam-se ativos dos anunciantes, bem como as negociações obtidas com os fornecedores de serviços de publicidade e dos veículos de divulgação, passando a ser estratégicas, pois são fatores de sucesso no conjunto de atividades desenvolvidas por uma empresa e impactam diretamente na sua receita;

d.1) dessa forma, a divulgação de informações relacionadas aos contratos de publicidade deve, ainda, atender às normas de publicidade de informações previstas no art. 22 da Lei 12.527/2011, preservando o sigilo referente à estratégia; e

d.2) à luz da Lei 12.232/2010, a Caixa divulga, mensalmente, informações sobre a execução do contrato de serviços de publicidade no endereço: <http://www.caixa.gov.br/acesso-a-informacao/despesas-publicidade/Paginas/default.aspx> ;

e) a contratação de serviços especializados de publicidade, no âmbito da Caixa, é amparada por amplo conjunto normativo que obedece a governança da Empresa, de forma a garantir a conformidade com as diretrizes constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como o alinhamento aos objetivos estratégicos e negociais do Banco, permitindo controle e supervisão internos e externos a qualquer tempo;

e.1) reforçando o compromisso constante para melhoria dos seus processos/produtos/serviços, está em avaliação nova forma de divulgação de informações dos investimentos relativos aos contratos de publicidade, que visa resguardar os preceitos da estratégia e da economicidade e que contemple a disponibilização dos dados de forma mais ágil e intuitiva; e

f) por fim, de forma a aprimorar a construção participativa, solicitou a disponibilização de agenda para realização de reunião entre a Caixa e esse Tribunal.

Manifestação complementar da UJ (peça 62) [sugerida na reunião referida no item “f” retro,

realizada em 1º/6/2022, entre a Caixa e esta Unidade Técnica]:

g) reforça que a campanha referente ao Auxílio Emergencial visou divulgar o papel da Caixa como agente pagador do benefício, discorrendo sobre: (i) a estratégia de atendimento e medidas de segurança adotadas pelo Banco diante do cenário pandêmico; (ii) a possibilidade de utilização do valor para pagamento de contas, entre outros serviços, via aplicativo Caixa Tem, e (iii) a importância da Caixa para a sociedade brasileira, especialmente naquela conjuntura;

h) a ação de divulgação da campanha Auxílio Emergencial, objeto da diligência realizada nos presentes autos, refere-se à autorização de investimentos em publicidade para a contratação de direito de uso de imagem de comunicador (cachê). A forma de contratação dos serviços especializados de publicidade, prevista na Lei 12.232/2010, difere-se das demais modalidades de licitação previstas na Lei 14.133/2021, por envolver capital intelectual na criação de estratégias e uso de imagens para propagação de mensagens publicitárias;

h.1) assim, a divulgação pode prejudicar futuras negociações realizadas pelas agências de publicidade para a Caixa, já que pode resultar em elevação dos preços pelos eventuais contratados, visto que o valor será de conhecimento do mercado, ocasionando mais restrição a possíveis descontos negociados;

h.2) a divulgação afeta o custo de imagem e culmina na geração de sobrepreço pela comparação entre os valores praticados pelos artistas, dificultando futuras negociações, pois o valor percebido pelo mercado poderia ser reduzido, gerando inclusive possível prejuízo de imagem;

h.3) outro ponto relevante refere-se ao impacto na isonomia concorrencial devido a possível desequilíbrio na estratégia de formação da política de preços das empresas, visto o contexto mercadológico que envolve as instituições financeiras, considerando que bancos públicos teriam que divulgar os valores enquanto os privados não teriam a mesma obrigação;

h.4) além disso, a simples divulgação dos valores negociados já provocaria uma majoração de tais valores com os maiores bancos do País, quando da comparação com os pequenos e médios, dadas as diferenças existentes no que se refere à capilaridade, à capacidade de atendimento e à profundidade do impacto de campanhas publicitárias na sociedade;

i) reforça que a forma de divulgação de dados das campanhas publicitárias pode comprometer significativamente a estratégia de uma empresa e que a Caixa atende às normas de publicidade de informações previstas no art. 22 da Lei 12.527/2011, porém buscando preservar o sigilo referente à estratégia, a exemplo do que acontece com outras empresas públicas e de economia mista – como o Banco do Brasil, a Petrobrás e os Correios – que divulgam os valores investidos em publicidade por segmento/agência, apresentando à parte uma lista dos CNPJ contratados no período; e

j) ratifica a intenção da Caixa de proporcionar maior visibilidade às informações de execução contratual de publicidade disponibilizadas, facilitando o acesso intuitivo aos dados no site da Instituição; e se colocando à disposição para mais esclarecimentos.

Análise:

4. Preliminarmente, a Caixa frisa que a campanha sobre o pagamento do Auxílio Emergencial em questão visou divulgar o papel da Caixa como pagadora do benefício e argumenta que, de qualquer forma, a estratégia de divulgação adotada para campanhas de produtos/serviços de Governo é a mesma aplicada em outras campanhas publicitárias, como as relacionadas a produtos/serviços com concorrência de mercado, sendo as informações revestidas de sigilo estratégico e comercial, na forma do § 4º do art. 86 da Lei 13.303/2016 (letras a/b/g retro):

Art. 86. As informações das empresas públicas e das sociedades de economia mista relativas a licitações e contratos, inclusive aqueles referentes a bases de preços, constarão de bancos de dados eletrônicos atualizados e com acesso em

tempo real aos órgãos de controle competentes.

[...]

§ 4º As informações que sejam revestidas de sigilo bancário, estratégico, comercial ou industrial serão assim identificadas, respondendo o servidor administrativa, civil e penalmente pelos danos causados à empresa pública ou à sociedade de economia mista e a seus acionistas em razão de eventual divulgação indevida.

5. Nas demais letras acima (“c” a “f”, “h” a “j”), a Caixa, em suma, apresenta procedimentos próprios às ações publicitárias e argumenta que não divulga os cachês dos artistas contratados porque: (i) tais valores representam informação estratégica; (ii) já atende ao disposto no parágrafo único do art. 16 da Lei 12.232/2010 (“As informações sobre valores pagos serão divulgadas pelos totais de cada tipo de serviço de fornecedores e de cada meio de divulgação”); (iii) outras estatais fazem da mesma forma (citou três que divulgam valores globais por segmento/agência); e (iv) a divulgação ensinaria maiores preços em futuras contratações.
6. A argumentação sumariada no item 4 retro contribui para superar os termos da oitava examinada na instrução anterior, relativamente à questionada confidencialidade de cachê em campanha publicitária (do auxílio emergencial) que seria tipicamente publicidade de uma política pública do governo federal, e não de “uma atividade econômica concorrencial dessa empresa pública, logo inaplicável a exceção à transparência disposta no art. 5º, § 1º, do Decreto 7.724/2012”. Diz-se superada porque a campanha tratou de divulgar a importância da Caixa na conjuntura pandêmica e medidas adotadas para seus clientes e beneficiários do auxílio, conforme ilustrado no item 2 à peça 62 (abaixo transcrito), tendo arcado com o ônus e o bônus da publicidade, equiparando-se, nesse sentido, à publicidade de suas atividades econômicas comuns:
 2. Cabe reforçar que a campanha referente ao Auxílio Emergencial visou divulgar o papel da CAIXA como agente pagador do benefício, discorrendo sobre:
 - a. a estratégia de atendimento e medidas de segurança adotadas pelo Banco diante do cenário pandêmico;
 - b. a possibilidade de utilização do valor para pagamento de contas, entre outros serviços, via aplicativo CAIXA Tem, e
 - c. a importância da CAIXA para a sociedade brasileira, especialmente naquela conjuntura.
7. Quanto ao tema, na supracitada interlocução, a Caixa ofereceu elementos sobre o teor da publicidade ora examinada. As peças que utilizam a voz do artista contratado (áudio transcrito abaixo – item não digitalizável à peça 63, arquivo “SPOT”) indicam relevante papel divulgador da política e, principalmente, da Caixa, enquanto facilitadora do pagamento aos beneficiários do Auxílio Emergencial:

Chegou a última parcela do auxílio emergencial 2021. Para ver o calendário de pagamentos e saques acesse auxilio.caixa.gov.br. As datas seguem o mês de aniversário dos beneficiários. Para quem é do Bolsa Família, nada mudou, o calendário continua seguindo o final do mês. E não se esqueça: você pode fazer tudo no Caixa Tem, sem filas e aglomerações. Dúvidas? Acesse o *site* ou ligue 111. Caixa, o banco de todos os brasileiros. Governo Federal. [vídeo/filme]

Olá. Eu sou Cuiabano Lima e tenho uma notícia pra você. Chegou a segunda parcela do auxílio emergencial 2021. Para ver os calendários de pagamento e saque acesse auxilio.caixa.gov.br. As datas seguem o mês de aniversário dos

beneficiários. Para quem é do Bolsa Família, nada mudou, as datas seguem o final do mês. Faça tudo pelo Caixa Tem, sem aglomerações. Dúvidas? acesse o site ou ligue 111. Caixa, o banco de todos os brasileiros. Governo Federal. [áudio/spot]

7.1. As demais peças publicitárias (*banners* animados e estáticos, *dooh*, *outdoor* social e *cards* nas redes sociais), constantes dos itens não digitalizáveis à peça 63, continham mensagens similares, algumas detalhando datas e/ou apresentando *link* e QR CODE para acesso a calendário de pagamento/saque. A menção aos serviços bancários da Caixa mostra-se presente em tais informações e na assertiva “Faça tudo pelo Caixa Tem” ou “você pode fazer tudo no Caixa Tem”, constante de algumas peças publicitárias.

7.2. Assim, em seu conjunto, as peças publicitárias em tela denotam divulgação principalmente dos serviços bancários próprios da Caixa (a forma de acesso aos recursos por meio de aplicativo, a disponibilização de sítio eletrônico e telefone para orientações). A divulgação da política pública pode ser considerada residual, porque ocorre basicamente para informar didaticamente sobre a disponibilização dos recursos a ela vinculados, sem adentrar no mérito do objetivo e do alcance da política ou buscar sua expansão.

8. Por sua vez, o argumento de que os valores dos cachês são estratégicos e estão cobertos pelo sigilo estratégico/comercial (item 5 retro) não resta totalmente demonstrado, pois não se aprofundou sobre o caráter intrínseco de tal informação na metodologia, no capital intelectual e na técnica utilizada na publicidade, a par de o alegado sigilo estratégico e comercial não estar identificado no sigilo imposto pela agência ao artista no contrato pertinente e de a Caixa não ter apresentado qualquer regulamento a respeito, como exigidos nos §§ 4º e 5º do art. 86 da Lei 13.303/2016:

Art. 86. [...]

[...]

§ 4º As informações que sejam revestidas de sigilo bancário, estratégico, comercial ou industrial serão assim identificadas, respondendo o servidor administrativa, civil e penalmente pelos danos causados à empresa pública ou à sociedade de economia mista e a seus acionistas em razão de eventual divulgação indevida.

§ 5º Os critérios para a definição do que deve ser considerado sigilo estratégico, comercial ou industrial serão estabelecidos em regulamento.

8.1. Nada obstante, o cachê e o artista contratado estão vinculados, podendo o artista ser visto como estratégico à criação, elaboração e implementação da publicidade, não fazendo sentido a divulgação apenas do cachê a qualquer tempo (inclusive antes de iniciada a publicidade). Isso porque, até que se iniciem as divulgações de publicidade planejadas, o público não sabe quais serão as personalidades contratadas para realizar a respectiva campanha. Logo, divulgar o cachê do contratado antes de iniciada a divulgação da campanha, pode tornar pública informação dessa própria campanha, inclusive para a concorrência. Assim, admite-se o sigilo temporário ao cachê, devendo as informações das ações contratadas de publicidade, inclusive os cachês, estarem disponíveis após iniciadas as campanhas publicitárias.

8.2. O arguido atendimento ao parágrafo único do art. 16 da Lei 12.232/2010 (ainda item 5 supra) trata da transparência ativa que órgãos e entidades públicas devem realizar. Contudo, não alcança a transparência passiva de que trata a Lei 12.527/2011. Ou seja, caso seja solicitado - transparência passiva -, as informações detalhadas sobre os contratos e pagamentos de publicidade devem ser disponibilizados, conforme narrado nas letras a/b/e do

item 3 desta instrução.

8.3. A argumentação de que a divulgação requerida provocaria aumento dos preços dos cachês não prospera, pois não restou demonstrada ou acompanhada de indícios pertinentes, correspondendo a mera inferência ou expectativa. O contrário poderia ser arguido a partir de outras inferências, como a de que cachês reconhecidamente altos suscitam busca por outros artistas ou de que a transparência leva a maior competição, situações que tenderiam a reduzir os cachês.

8.4. Sobre a necessidade e oportunidade de transparência dos cachês artísticos, cita-se como exemplo o que ocorre no âmbito das prefeituras municipais, que, quando contratam artistas para se apresentarem, têm a obrigação, mesmo no caso de inexigibilidade de licitação, de divulgarem extrato do contrato celebrado, podendo qualquer cidadão solicitar cópia daquele contrato. Logo, tal prática é comum em contratações de artistas, cantores e celebridades em geral, mesmo em municípios de grande porte e com grande capacidade financeira, a exemplo de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Porto Alegre, não se tendo notícia de que a praxe de transparência infle os respectivos valores de cachês.

8.5. De maneira similar ocorre na contratação de especialistas por inexigibilidade de licitação (a exemplo de juristas para elaboração de parecer jurídico), visto que, da mesma forma, deve ser dada publicidade ao extrato do contrato firmado, sendo possível a qualquer cidadão solicitar, em transparência passiva, cópia do contrato. Também não há evidências de que a transparência requerida para esse tipo de contratação possa afetar a precificação para os demais contratantes.

9. Conforme os termos da construção participativa acima transcritos, aventou-se determinação do TCU para que a Caixa cumprisse a transparência passiva exigível ao caso. Tal determinação se daria na hipótese de as explicações e medidas apresentadas pela Caixa serem consideradas insuficientes pelo Tribunal.

9.1. Considera-se a transparência passiva (e não a ativa) em razão de o sigilo ser imposto pela agência ao artista contratado por ela, ou seja, trata-se de informações de terceiros subcontratados em relação ao contrato originário da Caixa diretamente sujeito à transparência ativa. A disponibilização e a gestão da ampla e diversa gama de dados e informações relativas a subcontratações (a exemplo de artistas em campanhas publicitárias, oficinas credenciadas por gerenciador de frota, estabelecimentos credenciados por gerenciador de vales/cartões alimentação e refeição etc.) é naturalmente mais dificultosa e pode ser atendida sob demandas específicas.

9.2. Por seu turno, a Caixa não apresentou quaisquer medidas efetivas para garantir a disponibilização dos dados em questão quando houver correspondente demanda (como reclamado na denúncia), limitando-se a manifestar a intenção de facilitar o acesso intuitivo aos dados agregados já disponíveis no sítio eletrônico da Caixa na Internet, conforme se depreende do exposto na reunião supracitada e nos itens “e.1” e “j” retro da manifestação da UJ.

10. Em interlocução com a Caixa (peça 63), buscou-se justificativas para a alegação do representante na letra “c” do item 1 desta instrução, de que o banco afirmara que o caráter sigiloso do cachê acabaria após 90 dias da contratação. A entidade esclareceu que tal prazo de 90 dias se refere ao tempo necessário aos procedimentos de liquidação da despesa e divulgação das informações pertinentes na página de transparência pública (<http://www.caixa.gov.br/acesso-a-informacao/despesas-publicidade/Paginas/default.aspx>), conforme preconiza o art. 16, parágrafo único, da Lei 12.232/2010 (grifos não originais):

Art. 16. As informações sobre a execução do contrato, com os nomes dos fornecedores de serviços especializados e veículos, serão divulgadas em sítio

próprio aberto para o contrato na rede mundial de computadores, garantido o livre acesso às informações por quaisquer interessados.

Parágrafo único. As informações sobre valores pagos serão divulgadas pelos totais de cada tipo de serviço de fornecedores e de cada meio de divulgação.

10.1. Assim, depreende-se que não se trata de prazo para a requerida abertura do sigilo sobre o valor do cachê em tela, mas de informações mais gerais sobre a contratação, por transparência ativa, divulgadas de forma agregada pelo banco na Internet.

11. Na mesma interlocução, sobre eventual regulamento próprio disciplinando o sigilo reportado no § 5º do art. 86 da Lei 13.303/2016 (transcrito no item 8 retro), a Caixa informou que possui o normativo OR016 – Tratamento da Informação, que orienta quanto à classificação do sigilo das informações, indicando o embasamento legal quanto aos sigilos comercial e industrial. Informou que anexou cópia da norma e destacou o sigilo da informação em conformidade com o disposto no § 2º do art. 85 da Lei 13.303/2016.

11.1. O citado normativo, juntado como item não digitalizável à peça 63 (com tarja de sigilo até a deliberação meritória desta Corte), não disciplina sobre “os critérios para a definição do que deve ser considerado sigilo estratégico, comercial ou industrial”, mas tão somente se limita a definir a responsabilidade de cada agente/setor pela atribuição da classificação da informação e a relacionar os tipos de sigilo (fiscal, bancário etc.), sua natureza e fonte legislativa. A situação enseja, então, determinação para que se cumpra o disposto no § 5º do art. 86 da Lei 13.303/2016.

11.2. Por sua vez, o pedido tácito para que todos os documentos da interlocução sejam tratados como sigilosos aparenta excessivo, diante do caráter público (publicizado) do material publicitário (propagandas já realizadas) e da obrigação de transparência passiva relativa inclusive ao valor do cachê, principal informação questionada nestes autos por não ser disponibilizada ao representante quando requerida.

11.3. Não se concebe como comercialmente estratégico o sigilo prolongado das informações presentes nestes autos, não se podendo ampliar a classificação a tudo que envolva os contratos publicitários por falta da regulamentação devida sobre o que deve ser considerado sigiloso por estratégico e confidencial do ponto de vista comercial, intelectual, industrial etc. Nada obstante, a documentação oferecida pela Caixa em interlocução (peça 63 e seus itens não digitalizáveis) está provisoriamente classificada como sigilosa até a deliberação meritória desta Corte, assim como deve ser mantido o sigilo da presente instrução ao menos até aquele momento.

Análise conclusiva:

12. Das análises acima, conclui-se que: (i) o material divulgado em questão tratou predominantemente de propaganda comercial da Caixa, seus serviços, e a campanha publicitária já foi executada e findada; (ii) não há ainda justificativa plausível para que a informação sobre o cachê deva ser considerada permanentemente sigilosa do ponto de vista estratégico, comercial ou industrial, nos termos dos §§ 4º e 5º do art. 86 da Lei 13.303/2016; e (iii) o normativo OR016 – Tratamento da Informação não atende à regulamentação prevista no § 5º do art. 86 da Lei 13.303/2016.
13. Considerando que o teor da publicidade da Caixa alcançava os seus serviços próprios bancários, tem-se que os elementos relativos ao contrato pertinente podem gozar de algum nível de proteção, admitindo-se que possam ser divulgados

integralmente apenas após o início da realização de todas as formas de publicidade contratadas, protegendo a estratégia comercial e mercadológica e o conteúdo intelectual da publicidade, nesse sentido mostrando-se pertinente estabelecimento de prazos para realizar a divulgação dessas informações.

14. O mencionado prazo para divulgação de informações sobre os contratos em comento pode alcançar a divulgação do valor do cachê pago aos artistas que vierem a ser contratados, conforme discutido acima, restando determinar à Caixa a disponibilização por suas unidades, sempre que solicitado por qualquer interessado, de informações sobre os contratos celebrados entre as agências publicitárias contratadas pela Caixa e terceiros que não se enquadrem nas exceções previstas em lei (como os valores de cachês), como forma de observar seu dever de transparência passiva e o art. 10 da Lei 12.527/2011.
15. Também cabe determinar à Caixa a revisão de seu normativo OR 016, de forma a prever os critérios de classificação das informações consideradas sigilosas, conforme previsto no § 5º do art. 86 da Lei 13.303/2016.
16. Diante do exposto, os elementos constantes dos autos permitem, desde já, a avaliação quanto ao **mérito** da presente denúncia como **parcialmente procedente**., cabendo efetuar determinações na forma descrita nesta instrução.

F. IMPACTO DOS ENCAMINHAMENTOS PROPOSTOS

Haverá impacto relevante na Unidade Jurisdicionada e/ou na sociedade, decorrente dos encaminhamentos propostos?	Sim

Análise:

17. As determinações ora propostas buscam fazer com que a Unidade Jurisdicionada aperfeiçoe aspectos de transparência passiva de suas contratações, tendo especial relevância ao controle social, e cumpra obrigação legal de regulamentar sobre sigilos.

G. PEDIDO DE INGRESSO AOS AUTOS, DE INFORMAÇÕES/VISTAS/CÓPIAS, E DE SUSTENTAÇÃO ORAL

Há pedido do representante de <u>ingresso aos autos</u> ?	Não
Há pedido de <u>informações/vistas/cópia</u> do processo?	Sim

18. Quanto aos pedidos de vistas/cópia do processo, formulados pela Caixa (peças 13, 21 e 45), os termos e a consumação de seu atendimento já estão consignados no despacho do relator do feito (peça 15) e às peças 16, 22 e 47, conforme consignado na instrução de peça 49, p. 12. Similarmente, os últimos pleitos (peças 52 e 55) foram atendidos às peças 60-61.

Há pedido de sustentação oral?	Não

H. PROCESSOS CONEXOS E APENSOS

Há processos conexos noticiando possíveis irregularidades na contratação ora em análise?	Não
Há processos apensos?	Não

I. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

19. Em virtude do exposto, propõe-se:

- 19.1. **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;

19.2. no mérito, considerar a presente representação **parcialmente procedente**;

19.3. **determinar** à Caixa Econômica Federal (Caixa), com fundamento no art. 4º, inciso I da Resolução – TCU 315/2020, que, no prazo de 120 dias, adote providências quanto aos itens abaixo, e informe ao TCU os encaminhamentos realizados:

a) oriente suas unidades responsáveis pelos contratos de publicidade para que, no caso de propagandas de cunho comercial e estratégico da entidade, a publicidade passiva dos documentos referentes à contratação (contrato, cachê do artista etc.) ocorra tão logo a campanha seja veiculada ao público, momento este que não justifica mais o sigilo estratégico imposto a essas informações, tendo em vista a necessidade de atendimento dos princípios da publicidade e da transparência e a Lei 12.527/2011; e

b) revise o normativo OR016, de forma a atender à regulamentação prevista no § 5º do art. 86 da Lei 13.303/2016, estabelecendo critérios para a definição das informações que devem ser consideradas sob sigilo estratégico, comercial ou industrial, bem como o momento em que possa ser dada publicidade passiva a esses dados;

19.4. **informar** à Caixa e ao denunciante do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

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

19.6. **arquivar** os presentes autos, nos termos do art. 169, III, do Regimento Interno/TCU, sem prejuízo de que a Selog monitore as determinações supra.

É o Relatório.

VOTO

Conforme consignado no Relatório precedente, trata-se de denúncia a respeito de possíveis irregularidades afetas ao emprego de recursos da Caixa Econômica Federal com finalidade supostamente eleitoral, mais especificamente no que se refere à imposição de sigilo sobre detalhes da contratação de artista, que teria proximidade com o Presidente da República, para protagonizar campanha nacional sobre o auxílio emergencial.

2. Em síntese, alega o denunciante (peça 10): a) que a imprensa publicara informações sobre supostas irregularidades na gestão de recursos da Caixa Econômica Federal, apontando indícios de “uso indiscriminado do banco e de seus recursos” em campanhas eleitorais antecipadas do então Presidente da República e do então presidente daquela estatal; b) que os indícios se embasavam na imposição do sigilo sobre o cachê pago ao locutor de rodeios Andraus Araújo de Lima, vulgo Cuiabano Lima, para protagonizar campanha nacional da Caixa Econômica Federal sobre o auxílio emergencial, além da proximidade entre o mencionado artista e o então Presidente da República; c) que requereu informações sobre essa contratação, via Lei de Acesso à Informação, mas foi indeferido pelo Superintendente Nacional de Publicidade e Propaganda do banco, sob fundamento de que “o contrato de direito de uso de imagem prevê o caráter sigiloso do valor do cachê”; d) que, posteriormente, o artista atuara como “mestre de cerimônias” de ato pró-governo, com participação do então Presidente da República, tendo negado o recebimento de cachê por essa atividade.



3. De início, conheço da denúncia, por restarem atendidos os requisitos de admissibilidade constantes do art. 54 da Lei 8.443/1992 e do art. 234 do Regimento Interno do TCU.
4. Sem prejuízo dos destaques que farei adiante, incorporo às minhas razões de decidir a manifestação da extinta Selog, que pugna pela procedência parcial da denúncia.
5. Após a realização de oitiva e diligência junto à Caixa Econômica Federal e a partir do exame dos elementos colacionados aos autos, a então Selog concluiu, em instrução à peça 49, que o art. 16, parágrafo único, da Lei 12.232/2010, prevê regra de transparência ativa que permite a divulgação de contratos de publicidade pelos totais de cada tipo de serviço e de cada meio de divulgação, não alcança a transparência passiva, de modo que informações detalhadas devem estar disponíveis se demandadas via Lei de Acesso à Informação. Ademais, não vislumbrou indícios de favorecimento ao artista contratado ou de ineficácia da ação publicitária, nem vedação legal à suposta amizade com o Presidente da República.
6. Com minha anuência (peça 53), a referida instrução foi remetida à Caixa Econômica Federal, para comentários e construção participativa das deliberações (peça 57). Em resposta (peça 59), a estatal defendeu a necessidade de preservação do sigilo referente à estratégia de negociação com fornecedores, bem como informou que avalia nova forma de divulgação de informações a respeito de contratos de publicidade, que contemple a disponibilização de dados de forma mais ágil e intuitiva. Em complemento (peça 62), o banco ressaltou que a divulgação de informações pormenorizadas pode prejudicar futuras suas negociações com agências de publicidade, com risco de majoração de valores em novos contratos, prejuízo à sua imagem e quebra de isonomia com seus concorrentes privados.
7. Em derradeira instrução à peça 67, a Selog reconhece que a campanha objeto destes autos trata, de forma preponderante, de serviços bancários prestados pela Caixa, sendo residual a menção a políticas públicas. No entanto, a Selog pondera não estar plenamente demonstrada a assertiva de que o cachê de artista contratado em campanha publicitária tem caráter estratégico e que sua divulgação causaria majoração em contratos futuros, por não ter sido apresentado aprofundamento sobre o caráter intrínseco de tal informação na metodologia, no capital intelectual e na técnica utilizada na publicidade, ou na formação de preços. Nessa toada, sustenta ser aceitável a manutenção temporária de sigilo antes do início da campanha, mas que, após o início da veiculação, a informação deve ser disponibilizada se requerida via Lei de Acesso à Informação, o que fundamentou proposta de determinação para que a Caixa assim proceda.
8. Soma-se a isso que, ao examinar o normativo OR16, o qual orienta a classificação de informações na Caixa Econômica Federal, a Selog destacou a carência de critérios para definição do que deve ser considerado sigilo estratégico, comercial ou industrial, no que propôs determinação para que se cumpra o disposto no art. 86, § 5º, da Lei 13.303/2016.
9. De fato, a despeito do esforço argumentativo empreendido pela Caixa Econômica Federal, verifico que não há qualquer elemento que sustente a ilação de que a divulgação de detalhes a respeito de contratos de publicidade possa dificultar negociações com agências de publicidade ou inflacionar cachês de artistas. Ora, por esse raciocínio, facilmente extrapolável, nenhuma contratação pública deveria gozar de publicidade, haja vista o risco de majoração de valores para contratação de qualquer produto ou serviço, o que ofenderia os mais comezinhos princípios da Administração Pública brasileira.
10. Por fim, quanto ao suposto emprego de recursos da Caixa Econômica Federal com finalidades eleitorais, não há quaisquer elementos que apontem para tal irregularidade.
11. Desse modo, considerando o exame efetuado pela Selog, anuo à proposta da unidade no sentido de determinar à Caixa Econômica Federal que oriente suas unidades a darem transparência passiva aos documentos afetos à contratação de publicidade de cunho comercial e estratégico, tão logo



seja veiculada a campanha, e para que revise o normativo OR16, de forma a estabelecer critérios para imposição de sigilo estratégico, comercial ou industrial.

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

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

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 1517/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC 025.397/2021-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Denúncia.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão/Entidade: Caixa Econômica Federal.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: Leandro Lara Leal (79.978/OAB-MG), Gryecos Attom Valente Loureiro (54.459/OAB-DF) e outros, representando Caixa Econômica Federal; Diego Felipe Bochnie Silva (39.372/OAB-DF), Eder Marcelo de Melo (56.511/OAB-DF) e outros, representando o denunciante.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na execução do Programa Luz para Todos (PLpT) no Estado do Amapá/AP, cuja execução das obras ficaram sob responsabilidade das Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. – Eletronorte;

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

9.1. conhecer da Denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 54 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 234, do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992 e no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, determinar à Caixa Econômica Federal que, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, adote providências quanto aos itens abaixo, e informe ao TCU os encaminhamentos realizados:

9.2.1. oriente suas unidades responsáveis por contratos de publicidade que, no caso de propagandas de cunho comercial e estratégico, a publicidade passiva dos documentos referentes à contratação (contrato, cachê do artista etc.) ocorra tão logo a campanha seja veiculada ao público, momento este que não justifica mais o sigilo estratégico imposto a essas informações, tendo em vista a necessidade de atendimento dos princípios da publicidade, bem como da transparência e da Lei 12.527/2011;

9.2.2. revise o normativo OR16, de forma a atender a regulamentação prevista no § 5º do art. 86 da Lei 13.303/2016, estabelecendo critérios para a definição das informações que devem ser consideradas sob sigilo estratégico, comercial ou industrial, bem como o momento em que possa ser dada publicidade passiva a esses dados.

9.3. 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;



9.4. dar ciência desta deliberação à Caixa Econômica Federal e ao denunciante;
 9.5. arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1517-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz (Relator) e Antonio Anastasia.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

AROLDO CEDRAZ

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 030.411/2019-0

Natureza(s): Pedido de Reexame (em Aposentadoria).

Órgão/Entidade: Superior Tribunal Militar

Interessados: Katia Regina de Oliveira Santos (295.921.001-87);

Kátia Regina de Oliveira Santos (295.921.001-87).

Representação legal: Marlucio Lustosa Bonfim (16.619/OAB-DF), representando Katia Regina de Oliveira Santos.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. REGISTRO TÁCITO. REVISÃO DE OFÍCIO. OPORTUNIZAÇÃO DO CONTRADITÓRIO E DE AMPLA DEFESA À INTERESSADA. INCORPORAÇÃO DE PARCELA DE OPÇÃO EM DESACORDO COM A EC 20/1998. CÔMPUTO IRREGULAR DE PARCELA DE QUINTOS APÓS A LEI 9.624/1998. ILEGALIDADE. DETERMINAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. É INDEVIDA A PERCEPÇÃO DA OPÇÃO COM OS QUINTOS. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, como Relatório, a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (peça 93), que contou com a anuência do corpo diretivo (peça 93) e do MPTCU (peça 95).



1. Trata-se de pedido de reexame interposto pela Sra. Katia Regina de Oliveira Santos (peça 60) contra o Acórdão 1.843/2022-TCU- (peça 51, Rel. Min. Antonio Anastasia).
- 1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:
 - 9.1. revisar de ofício o Acórdão 8.289/2021-2ª Câmara, de modo a considerar ilegal e recusar registro ao ato inicial de concessão de aposentadoria a Kátia Regina de Oliveira Santos;
 - 9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas, presumida a boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;
 - 9.3. determinar ao Superior Tribunal Militar, com base no art. 45 da Lei 8.443/1992 e no inciso I do art. 4º da Resolução TCU 315/2020, que:
 - 9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado por esta Corte, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos dos arts. 262 do Regimento Interno/TCU e 8º, caput, da Resolução-TCU 206/2007;
 - 9.3.2. cadastre no e-Pessoal, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência desta decisão, com base no art. 19, § 3º, da IN TCU 78/2018, e do art. 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU, novo ato de aposentadoria, livre das irregularidades verificadas nos autos;
 - 9.3.3. promova a exclusão da rubrica referente à parcela de "opção" ou, caso a interessada comprove ter sido beneficiada por decisão judicial para a manutenção da referida vantagem nos proventos de aposentadoria, juntar a documentação comprobatória pertinente ao ato encaminhado ao TCU;
 - 9.3.4. promova o destaque da parcela de quintos incorporada com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 e 4/9/2001, transformando-a em "Parcela Compensatória" a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE, caso a respectiva incorporação não tenha se fundamentado em decisão judicial transitada em julgado;
 - 9.3.5. comunique à servidora aposentada acerca do teor deste Acórdão;
 - 9.3.6. nos termos do art. 4º, § 3º, da Resolução-TCU 170/2004, encaminhe ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência desta decisão, os comprovantes de que a interessada tomou ciência do inteiro teor desta deliberação;
 - 9.4. dar ciência deste Acórdão ao Órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

HISTÓRICO

2. Em reexame, ato inicial de concessão de aposentadoria a Kátia Regina de Oliveira Santos, ex-servidora do Superior Tribunal Militar, submetido à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), para fins de registro, de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal.
 - 2.1.A concessão em apreço foi julgada ilegal, em virtude da incorporação de quintos, entre 8/4/1998 e 4/9/2001, bem como pela incorporação indevida da parcela “opção”.
 - 2.2.Neste passo, a interessada se insurge contra a deliberação que julgou ilegal sua aposentadoria.

ADMISSIBILIDADE

3. Assim determinou o Acórdão 6.897/2024 – TCU – 2ª Câmara (peça 90):

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Pedido de Reexame interposto contra o Acórdão 1.843/2022-TCU-2ª Câmara;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

 - 9.1. tornar sem efeito o Acórdão 3.250/2024-TCU-2ª Câmara;
 - 9.2. determinar à AudRecursos que proceda à nova instrução do feito, voltada ao pedido de reexame (peças 60 a 63) dirigido ao Acórdão 1.843/2022-TCU-Plenário.
 - 3.1.Assim, por dever de ofício, será feita nova instrução de mérito do presente feito.

MÉRITO



4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do presente recurso definir se:

- a) houve ofensa à EC 20/1998;
- b) houve a incidência da contribuição previdenciária sobre a vantagem “opção”;
- c) houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;
- d) houve violação ao direito adquirido;
- e) deve ser feita a modulação dos efeitos do acórdão recorrido;
- f) há decisão judicial que autorize a percepção da vantagem “opção”.

5. Da ofensa à EC 20/1998

5.1. A recorrente afirma não ter havido violação à EC 20/1998, com base nos seguintes argumentos:

5.2. O acórdão recorrido não atentou para as parcelas que integram a remuneração do servidor, conforme disposto na Lei nº 8.852/1994. Na remuneração mencionada na EC 20/1998, somam-se aos vencimentos "os adicionais de caráter individual e demais vantagens, nestas compreendidas as relativas à natureza ou ao local de trabalho e a **prevista no art. 62 da Lei nº 8.112/1990**" (Lei nº 8.852/1994, art. 1º, inciso III).

5.3. O art. 62, da Lei 8.112/1990, dispõe expressamente que: "Ao servidor ocupante de cargo efetivo investido em função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial é devida retribuição pelo seu exercício". (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97).

5.4. Desse modo, nos termos da legislação em vigor (Lei nº 8.852/1994, art. 1º, inciso III), **integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial**, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990.

5.5. Portanto, o pagamento na aposentadoria da parcela denominada "opção" aos servidores públicos que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990, **não viola o § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/1998**, porque a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990, integra a remuneração do servidor ocupante de cargo efetivo, nos termos do inciso III do art. 1º da Lei nº 8.852/1994.

5.6. Muito bem enfatizou o ministro Valmir Campelo, quando do julgamento por essa Corte de Fiscalização do Processo 014.277/1999-9 (Acórdão 964/2006 – Plenário), que: "NADA PODERIA CONFERIR À VANTAGEM DA 'OPÇÃO' MAIOR CARACTERÍSTICA DE REMUNERAÇÃO EFETIVA OU PERMANENTE DO QUE A PRÓPRIA PERMISSÃO LEGAL PARA QUE ELA INTEGRE A APOSENTADORIA", para concluir que: "se é dado ao servidor o direito de levar para a inatividade a vantagem da 'opção', que obteve enquanto ativo, é porque essa parcela é legalmente reconhecida como de natureza efetiva ou permanente. E se é assim, ela claramente não é destinatária da restrição trazida pela EC 20/1998, na redação dada ao § 2º do art. 40 da Carta Magna, que busca alcançar, na realidade, situações outras, como os acréscimos anteriormente previstos no art. 192 da Lei nº 8.112/1990, estes sim, merecedores de repulsa, pois incentivadores das indesejáveis aposentadorias prematuras que as últimas reformas previdenciárias procuraram evitar" (Sessão Plenária de 21/06/2006).

5.7.O § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, assim dispunha:

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão (grifos acrescidos).

5.8.O conceito de remuneração do cargo efetivo é dado pelo art. 41 da Lei 8.112/1990, nestes termos:

Art. 41. Remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei.

5.9.Ora, as vantagens decorrentes do exercício de cargo em comissão/função de confiança e função gratificada são de natureza *pro labore faciendo*. É dizer: são de natureza transitória, uma vez que o servidor somente a elas faz jus quando no exercício do cargo ou função.

5.10. Sendo assim, diferentemente do alegado pela recorrente, não integra a remuneração dos servidores públicos federais a parcela vulgarmente chamada de “opção”, por ter natureza transitória, e não permanente.

5.11. No que tange à definição de remuneração prevista na Lei 8.852/1994, é de se observar que se aplica, tão somente, ao regramento dessa norma, conforme se depreende do disposto em seu art. 1º:

Art. 1º Para os efeitos desta Lei, a retribuição pecuniária devida na administração pública direta, indireta e fundacional de qualquer dos Poderes da União compreende:

(...)

III - como remuneração, a soma dos vencimentos com os adicionais de caráter individual e demais vantagens, nestas compreendidas as relativas à natureza ou ao local de trabalho e a prevista no art. 62 da Lei nº 8.112, de 1990, ou outra paga sob o mesmo fundamento, sendo excluídas:

(...)

5.12. Assim, verifica-se que houve violação ao § 2º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

6. Da incidência da contribuição previdenciária até 28/1/1999

6.1.A recorrente afirma que houve incidência da contribuição previdenciária sobre a parcela de opção, com base nos seguintes argumentos:

6.2.O Tribunal de Contas da União desconsiderou o fato de que **os servidores públicos que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995**, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990, **contribuíram sobre a parcela de retribuição pelo exercício de função comissionada durante todo o lapso de tempo estabelecido na norma** acima citada, posto que o art. 12 da Emenda Constitucional 20/1998 dispôs expressamente que:

Art. 12. **Até que produzam efeitos as leis que irão dispor sobre as contribuições de que trata o art. 195 da Constituição Federal, são exigíveis as estabelecidas em lei**, destinadas ao custeio da seguridade social e dos diversos regimes previdenciários (EC 20/98, art. 12 — Sem negrito no original).

6.3.Na data da promulgação da EC 20/1998 encontra-se em vigor a Lei 9.630/1998 que, combinada com o inciso III do art. 12 da Lei 8.852/1994, disciplinava a matéria e estabelecia que, sobre a retribuição pelo exercício de função comissionada, incidia a contribuição previdenciária devida pelo servidor.

6.4.Se o próprio texto da Emenda Constitucional 20/1998 determinava a observância dos diplomas legais que exigiam a cobrança da contribuição previdenciária sobre a parcela de retribuição pelo exercício de cargo em comissão ou função comissionada, não há como prevalecer entendimento em contrário, no sentido da inexistência de contribuição

previdenciária sobre a parcela denominada "opção" durante o período de vigência do art. 193 da Lei 8.112/1990.

6.5. Aliás, o **Plenário do Tribunal de Contas da União somente decidiu pela não incidência da contribuição social sobre a retribuição pelo exercício de função comissionada na sessão de 29/08/2001** ao apreciar representação formulada por unidade técnica da própria Corte de Fiscalização, que deu origem ao Processo 006.153/1999-2 (DECISÃO 683/2001 - TCU Plenário).

6.6. Portanto, **ao contrário** do registrado no Acórdão 1.599/2019 - Plenário (cujas razões de decidir foram adotadas pelo ACÓRDÃO Nº 8459/2020 – 2ª CÂMARA), os servidores públicos que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990, ainda que sem os requisitos para a aposentação em qualquer modalidade à época da promulgação da EC 20/98, **efetivamente contribuíram sobre a parcela de retribuição pelo exercício de função comissionada durante todo o lapso de tempo estabelecido na norma acima citada**, por força do disposto no art. 12 da Emenda Constitucional 20/1998, e continuarão contribuindo para a respectiva fonte de custeio após a aposentadoria, de acordo com as atuais regras de incidência da contribuição previdenciária.

Análise:

6.7. Essa questão foi objeto de uma profunda análise por ocasião da apreciação do TC 001.928/2019-8 (Acórdão 5.919/2019–TCU–1ª Câmara, Sessão de 23/7/2019), quando o Ministro Benjamin Zymler teceu judiciosas considerações, as quais serão reproduzidas a seguir:

9. (...) As parcelas remuneratórias decorrentes do exercício das funções comissionadas deixaram de constituir base de incidência para a contribuição previdenciária desde 16/12/1998, motivo pelo qual também não podem integrar os proventos de aposentadoria.

10. Nessa linha, a própria legislação editada após a EC 20/1998 não previa a incidência de contribuição previdenciária sobre as funções de confiança e semelhantes, como se depreende do art. 1º da Lei 9.783, publicada em 28/1/1999, na sequência da aprovação da EC 20/1998 (grifos acrescidos):

“Art. 1º A contribuição social do servidor público civil, ativo e inativo, e dos pensionistas dos três Poderes da União, para a manutenção do regime de previdência social dos seus servidores, será de onze por cento, incidente sobre a totalidade da remuneração de contribuição, do provento ou da pensão. (Vide Lei nº 10.887, de 2004) Vide ADIN 2010, de 1999

Parágrafo único. Entende-se como remuneração de contribuição o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual, ou quaisquer vantagens, inclusive as relativas à natureza ou ao local de trabalho, ou outra paga sob o mesmo fundamento, excluídas: (...)”

11. Essa matéria foi objeto da Decisão 683/2001-Plenário, prolatada em 29/8/2001, na qual o Tribunal, acolhendo a dissidência capitaneada pelo Ministro Ubiratan Aguiar, firmou o seguinte entendimento:

“O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Redator, DECIDE conhecer da Representação formulada pela então Divisão de Pagamento - Dipag/Serec/Segedam e, tendo em vista o disposto nos arts. 40, § 12, 201, § 11, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/98, firmar o entendimento de que a retribuição pelo exercício de função comissionada não constitui parcela integrante da remuneração sobre a qual incide a contribuição social do servidor público civil ativo, a partir da vigência da Emenda Constitucional nº 20/98.”

12. Contra essa decisão foi interposto pedido de reexame pelo Subprocurador-Geral Ubaldo Alves Caldas, que não foi conhecido (Decisão 1077/2001-Plenário).

6.8. Em virtude dessas considerações, rejeita-se o argumento apresentado pela recorrente.

7. Da violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia

7.1. Afirma que, **durante longos 14 (quatorze) anos**, de 2005 a 2019, os órgãos da Administração Pública Federal, **em observância à decisão do TCU, aplicaram o entendimento consubstanciado no Acórdão 2.076/2005 - Plenário** de que os

servidores públicos, que tenham satisfeitos até a data de 18 de janeiro de 1995 os pressupostos estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990, ainda que sem os requisitos para a aposentação em qualquer modalidade, tinham assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei 8.911/1994.

- 7.2. Agora, **sem nenhuma alteração legislativa ou fato novo** que justifique uma mudança no entendimento até então em vigor, não deve o Tribunal de Contas da União restringir o mencionado direito apenas aos servidores que tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990, **desde que tenham se aposentado, em qualquer modalidade, até a vigência da Emenda Constitucional 20/1998**, pois quando foi julgado o Processo 014.277/1999-9, no dia 30/11/2005, que deu origem ao Acórdão 2.076/2005 - Plenário, **a referida emenda constitucional já estava em vigor e foi devidamente considerada nos fundamentos da referida decisão.**
- 7.3. Com efeito, o servidor aposentado não deve ser submetido a uma redução abrupta em seus proventos, provenientes do período em que estava em atividade, após ter o seu ato de aposentadoria publicado pelo órgão de origem, **quando exarado de conformidade e com estrita observância ao entendimento do Tribunal de Contas da União, na época da aposentadoria e da publicação do respectivo ato.**
- 7.4. Não se pode desconsiderar, especialmente nos casos de aposentadoria voluntária, que a iniciativa do servidor passa pela avaliação das vantagens de permanecer em atividade, após cumpridos os requisitos para a inativação, com o recebimento dos auxílios permanência e alimentação, terço de férias etc., em relação ao que passará a receber a título de proventos de aposentadoria, de acordo com os julgados do Tribunal de Contas da União.
- 7.5. O princípio da segurança jurídica, que veda a desconstituição injustificada de atos ou situações jurídicas, **mesmo quando ocorre alguma inconformidade com o texto legal durante sua constituição**, deve ser observado e respeitado na hipótese em exame, pelo menos com a adoção da proposta da Sefip - TCU, no sentido de não se aplicar o Acórdão 1399/2019 - Plenário "aos atos de aposentadoria expedidos com base no entendimento decorrente do Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário, e já publicados no órgão de imprensa oficial até a data da publicação da presente decisão", pois os servidores públicos federais, que fizeram opção pela aposentadoria antes do dia 10/07/2019, não devem ser surpreendidos com uma redução em seus proventos, depois de 14 (quatorze) anos de um entendimento sólido em fundamentos jurídicos e pacificado no âmbito do TCU.
- 7.6. **Na hipótese, não se trata de corrigir uma ilegalidade em um ato de aposentadoria, mas sim de mudança de entendimento do TCU.**
- 7.7. O direito do Tribunal de Contas da União de alterar o seu posicionamento deve encontrar limite no princípio da segurança jurídica, também de hierarquia constitucional, pois os administrados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instabilidade surgida a cada julgamento de registro de ato de aposentadoria de servidor público, quando há alteração na composição do Colegiado, sob pena de gerar descrédito para o Tribunal de Fiscalização e insegurança jurídica para o administrado.
- 7.8. A recorrente espera que o Tribunal de Contas da União considere, também, os inúmeros atos de aposentadoria julgados e registrados nos últimos 14 (quatorze) anos, tidos como legais por essa Corte de Fiscalização, com base no entendimento firmado, no longínquo dia 30/11/2005, no Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário.
- 7.9. Dentre esses inúmeros atos de aposentadoria julgados e registrados diariamente nos últimos anos, tidos como legais por esta Corte de Fiscalização, com base no entendimento firmado no dia 30/11/2005 no Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário, quantos chegaram junto ou depois do ato de aposentadoria do recorrente? Não se pode

admitir, em respeito e observância ao princípio constitucional da isonomia, que servidores na mesma situação funcional e jurídica sejam distinguidos e separados em duas categorias, apenas pela data em que os seus atos de aposentadoria foram apreciados no Tribunal de Contas da União. Distinção por essa única razão afronta o princípio constitucional da isonomia.

7.10. Não é razoável admitir que servidores públicos que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e que tenham assegurado na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei 8.911/1994, **por decisão do próprio TCU (Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário)**, tenham agora que contar com a sorte de já terem os seus atos de aposentadoria apreciados e registrados pelo TCU antes da mudança de entendimento (Acórdão 1.599/2019 - Plenário), sob pena de quebra do princípio da uniformidade de interpretação e aplicação do Direito.

7.11. Portanto, também em observância e respeito ao princípio constitucional da isonomia, impõe-se a adoção da mencionada proposta da Sefip/TCU, no sentido de não se aplicar o Acórdão 1.599/2019 – Plenário "aos atos de aposentadoria expedidos com base no entendimento decorrente do Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário, e já publicados no órgão de imprensa oficial até a data da publicação da presente decisão".

Análise:

7.12. A conclusão de que a presente concessão é ilegal deveu-se, unicamente, ao exame da legislação referente ao instituto da “opção”.

7.13. Quanto à jurisprudência superada deste Tribunal, observa-se que os juízes são independentes e somente se submetem à lei, e não à jurisprudência. Sobre o tema, traz-se à colação a doutrina de Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

(...) o juiz tem o dever de se rebelar, de reagir, de não ceder, de reafirmar a sua independência, pois é isto que a humanidade, que debruçou sobre o direito toda a regulação das relações de poder, espera dele. Um juiz que, por conveniência, se curva ao entendimento de outros juízes, proferindo decisões contrárias à sua convicção jurídica; que, por comodidade, aplica uma lei que fere a Constituição ou algum preceito dos direitos humanos ou direitos fundamentais; que, por receio de qualquer natureza ou medo, acaba cumprindo uma “ordem” ilegal; ou que, meramente, se abstém de “denunciar” as ameaças que sofre com relação à sua independência; que não exerce com liberdade e responsabilidade as suas atribuições, deixa de ser digno da função que exerce, perde, enfim, na essência, a designação de um autêntico magistrado e quem perde com isto é toda a sociedade (*in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 107-108)

7.14. Acrescente-se a doutrina de Mauro Schiavi:

Hodiernamente se exige uma postura mais ativa do Juiz para garantir os resultados práticos do processo. A efetividade do processo depende não só de um Juiz imparcial e independente, mas, também, de um magistrado mais ousado, comprometido com a justiça e com os resultados úteis do processo (*in* Manual de Direito Processual do Trabalho, 4ª. Ed., São Paulo: LTr, 2011, p. 698).

7.15. Corroborando essas ideias, registra-se o conselho de Benedito Calheiros Bonfim:

A dócil submissão à jurisprudência estiola o espírito criador do advogado e do juiz. São os descontentes e os inconformados os propulsores do progresso, raciocínio válido também no campo da ciência do Direito (*in* Conselhos aos jovens advogados, 3ª Ed., Niterói, RJ: Impetus, 2012, p. 187).

7.16. De fato, a democracia se faz com respeito à diferença e com divergências. Assim, continua Fábio Konder Comparato:

A independência funcional da magistratura, assim entendida, é uma garantia institucional do regime democrático. O conceito institucional foi elaborado pela doutrina publicista alemã à época da República de Weimar, para designar as fontes de organização dos Poderes Públicos, cuja função é assegurar o respeito aos direitos subjetivos fundamentais, declarados na Constituição (grifos acrescentados) (*apud* Jorge Luiz Souto

Maior e Valdete Souto Severo, *in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 114).

- 7.17. Observa-se que a submissão dos juízes somente à lei não é uma idiossincrasia do Direito brasileiro, mas encontra ressonância na Alemanha, na Áustria, na Dinamarca, na Espanha, na França, na Grécia, na Irlanda, na Itália e em Portugal, conforme pontuam Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

Na Alemanha, há disposição expressa no sentido de que “os juízes são independentes e somente se submetem à lei” (art. 97). Na Áustria, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciárias” (art. 87). Na Dinamarca, “No exercício de suas funções os magistrados devem se conformar à lei” (art. 64). Na Espanha, “A justiça emana do povo e ela é administrada em nome do rei por juízes e magistrados que constituem o poder judiciário e são independentes, inamovíveis, responsáveis e submetidos exclusivamente ao império da lei” (art. 117). Há também norma dispondo que “Toda pessoa tem o direito de obter a proteção efetiva dos juízes e tribunais para exercer seus direitos e seus interesses legítimos, sem que em nenhum caso esta proteção possa lhe ser recursada” (art. 24).

No mesmo pórtico, o ordenamento jurídico francês prevê: “O presidente da República é garante da independência da autoridade judiciária. Ele é assistido pelo Conselho superior da magistratura. Uma lei orgânica traz estatuto dos magistrados. Os magistrados de carreira são inamovíveis” (art. 64). Na Grécia, há disposição no sentido de que: “A justiça é composta por tribunais constituídos de magistrados de carreira que possuem independência funcional e pessoal” (art. 87-1) e de que “No exercício de suas funções, os magistrados são submetidos somente à Constituição e às leis; eles não são, em nenhum caso, obrigados a se submeter a disposições contrárias à Constituição” (art. 87-2). Na Irlanda, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciárias e submetidos somente à presente Constituição e à lei” (art. 35-2). Na Itália: “A justiça é exercida em nome do povo. Os juízes se submetem apenas à lei” (art. 101). Em Portugal, “os juízes são inamovíveis. Eles não poderão ser multados, suspensos, postos em disponibilidade ou exonerados de suas funções fora dos casos previstos pela lei” (art. 218-1). E mais: “os juízes não podem ser tidos por responsáveis de suas decisões, salvo exceções consignadas na lei” (art. 218-2) (*in* O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p.115).

- 7.18. Diante desses argumentos, entende-se que este Tribunal deve interpretar o regramento da “opção” de acordo com as regras de Hermenêutica, e não ser guiado por precedentes jurisprudenciais oscilantes e superados, que não informam um norte seguro a ser seguido.

- 7.19. Ademais, observa-se que a jurisprudência deste tribunal sedimentou-se no sentido da irregularidade do pagamento da parcela opção juntamente com quintos, conforme se extrai de centenas de julgados desta Casa, trazendo-se, a título meramente ilustrativo, os seguintes Acórdãos: 1.255/2020, Relator Marcos Bemquerer; 2.793/2019, Relatora Ana Arraes; e 2.646/2019, Relator Vital do Rêgo – todos do Plenário; 6.860/2020, Relator Benjamin Zymler; 6.696/2020, Relator Walton Alencar Rodrigues; e 6.674/2020, Relator Weder de Oliveira – todos da 1ª Câmara; e 6.731/2020, Relator André de Carvalho; 6.574/2020, Relator Augusto Nardes; e 6.178/2020, Relator Raimundo Carreiro – todos da 2ª Câmara.

- 7.20. Aqui, é necessário lembrar que a sedimentada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

- 7.21. Assim, por ser complexo, o ato de aposentadoria somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro emitido pelo Tribunal de Contas da União. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece a competência do Tribunal de Contas da União para apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.

7.22. Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer a natureza precária do ato em questão, e por essa razão, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não cabe falar em ato jurídico perfeito, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e de definitividade do ato.

7.23. A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pelo Supremo Tribunal Federal ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:

APOSENTADORIA - ATO ADMINISTRATIVO DO CONSELHO DA MAGISTRATURA – NATUREZA - COISA JULGADA ADMINISTRATIVA - INEXISTÊNCIA. O ato de aposentadoria exsurge complexo, somente se aperfeiçoando com o registro perante a Corte de Contas. Insubsistência da decisão judicial na qual assentada, como óbice ao exame da legalidade, a coisa julgada administrativa. (grifos acrescidos)

7.24. No caso em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício à recorrente, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica ou de proteção da confiança.

7.25. Quanto à boa-fé da recorrente, este Tribunal a considerou, dispensando a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do acórdão recorrido.

7.26. É de se ressaltar o poder/dever deste Tribunal de apreciar, para fins de registro, os atos de aposentadoria na esfera federal, nos termos do art. 71 da Constituição. Tal prerrogativa não pode ser infirmada pela sobreposição de princípios como o da razoável duração do processo e da eficiência na Administração Pública.

7.27. Portanto, opina-se pela rejeição dos argumentos apresentados pela recorrente.

8. Do direito adquirido

8.1.A recorrente afirma que houve violação ao direito adquirido, com base nos seguintes argumentos:

8.2.O Supremo Tribunal Federal, por meio da caneta do ministro Eros Grau, relator do Mandado de Segurança 25.405, impetrado contra ato desse Tribunal de Contas da União, consignou no dia 22/06/2005, que: “a aquisição da vantagem prevista no art. 193 da Lei nº 8.112/90 está condicionada **apenas a determinado lapso temporal no exercício da função ou cargo comissionado, sem qualquer outro critério adicional**, e que, o direito à parcela, pois, estaria plenamente incorporado ao patrimônio jurídico do impetrante, ainda que seu exercício estivesse condicionado a termo ou condição futura, sendo vedado à autoridade administrativa opor restrições onde não o fez a lei que concedeu o benefício” (Decisão de 22/06/2005 – sem negrito no original).

8.3.O ministro Valmir Campelo, quando do julgamento por essa Corte de Fiscalização do Processo 014.277/1999-9 (Acórdão 964/2006 – Plenário), esmiuçou com muita propriedade a matéria em exame e com sólidos fundamentos jurídicos registrou que: “não se confundem a aquisição de direito e o seu exercício. Com efeito, uma coisa é a aquisição do direito à vantagem do art. 193 da Lei nº 8.112/90, mediante o implemento do tempo de exercício em cargo em comissão antes que esse dispositivo legal fosse revogado, e que, consoante entendimento do STF, se trata de ‘um elemento que se apresenta com valor jurídico próprio e que se incorporou ao patrimônio do funcionário, direito inalterável, que não pode ser desconstituído por lei intercorrente.’ Outra é a aquisição do direito à aposentadoria em si, por qualquer dos motivos previstos em lei (invalidez, voluntária ou compulsória)”.

8.4.Portanto, o Acórdão 1.599/2019 - Plenário, objeto deste pedido de reexame, **desconsidera o princípio constitucional do direito adquirido**, estabelecido no inciso XXXVI do artigo 5º da Lei Maior, uma vez que a única exigência que fazia o artigo da Lei 8.112/1990 era o exercício de função comissionada por cinco anos continuados ou

dez interpolados. **A referida norma legal não exigia o tempo de serviço para aposentadoria.**

- 8.5. Não há direito adquirido a regime jurídico que possa ser alterado a qualquer tempo, como também não se discute que os proventos da inatividade são regulados por lei, pois somente a norma legal confere benefícios, e não a interpretação dada pelos aplicadores do Direito.
- 8.6. Para os servidores que exerceram função comissionada por cinco anos continuados ou dez interpolados até 19/01/1995, a parcela opção está definitivamente incorporada aos respectivos proventos de aposentadoria.
- 8.7. Não pode este Tribunal adotar entendimento que desconsidera um princípio constitucional gravado como cláusula pétrea (C.F, art. 60, §4º, inciso IV).

Análise:

- 8.8. A aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para a concessão do benefício previdenciário, motivo pelo qual não é possível entender que o servidor tenha algum direito adquirido a determinada vantagem paga na aposentadoria até que lhe seja assegurado o próprio direito à inativação.
- 8.9. Do ponto de vista legal, o cumprimento das exigências do art. 193 da Lei 8.112/1990, por si só, é irrelevante e não produz consequências jurídicas caso não tenham sido atendidos os requisitos para a constituição da situação jurídica na qual a vantagem é devida: a aposentadoria.
- 8.10. É nesse sentido o disposto no art. 7º da Lei 9.624/1998 (grifos acrescidos):

Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata o art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no *caput* exclui a incorporação a que se referia o art. 62 e as vantagens previstas no art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990 (grifos acrescidos).

- 8.11. No caso em exame, como já mencionado, o ato da aposentadoria tem sua vigência a partir de 1º de março de 2017, portanto, bem posterior à data-limite fixada no art. 7º acima transcrito.
- 8.12. Assim, opina-se pela rejeição dos argumentos apresentados pela recorrente.

9. Da modulação dos efeitos da decisão recorrida

- 9.1. Pondera que deveria haver a modulação dos efeitos do acórdão recorrido, com base nos seguintes argumentos:
- 9.2. A Lei 13.655/2018 incluiu no Decreto-Lei 4.657/1994 (LINDB) disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público, dentre elas aquela expressa no art. 23, segundo a qual: **“A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais”.**
- 9.3. Por sua vez, o Decreto-Lei 200/1967 estabelece em seu art. 103 que: **“Todo servidor que estiver percebendo vencimento, salário ou provento superior ao fixado para o cargo nos planos de classificação e remuneração, terá a diferença caracterizada como vantagem pessoal, nominalmente identificável, a qual em nenhuma hipótese será aumentada, sendo absorvida progressivamente pelos aumentos que vierem a ser realizados no**

vencimento, salário ou provento fixado para o cargo nos mencionados planos" (sem grifos no original).

9.4. Os referidos dispositivos normativos exigem aplicação e não devem ser desconsiderados por parte dessa Corte de Fiscalização, no caso de prevalecer a mudança de entendimento estampada no Acórdão 1.599/2019–TCU–Plenário–TCU, até para evitar que os servidores já aposentados, que tenham satisfeito, até a data de 18 de janeiro de 1995, os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 e que tinham assegurados a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei 8.911/1994, por decisão do próprio TCU (Acórdão 2.076/2005–TCU–Plenário), venham a sofrer uma redução abrupta em seus proventos de inatividade.

9.5. A modulação proposta pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) – TCU, no sentido de não se aplicar o entendimento do Acórdão 1.599/2019 – Plenário “aos atos de aposentadoria expedidos com base no entendimento decorrente do Acórdão 2.076/2005–TCU–Plenário, e já publicados no órgão de imprensa oficial até a data da publicação da presente decisão”, encontra amparo legal, uma vez que os atos de aposentadoria publicados antes de 10/07/2019 **foram exarados de conformidade e com estrita observância ao entendimento do Tribunal de Contas da União** à época.

9.6. Nada impede, também, que seja aplicada a modulação determinada por essa Corte de Fiscalização no julgamento da Representação 027.914/2013-5, na sessão de 12/12/2018, que deu origem ao Acórdão 2988/2018 – Plenário, quando tratou da possibilidade de pagamento a servidores aposentados do TCU da vantagem decorrente da “opção”.

9.7. Naquela oportunidade, em respeito ao princípio da segurança jurídica, essa Corte de Fiscalização assegurou aos servidores aposentados do Tribunal de Contas da União, com proventos calculados com base na remuneração dos servidores ativos (regra da paridade), a manutenção do pagamento da “opção” sob a forma de vantagem pessoal, a ser absorvida pelos futuros aumentos remuneratórios da categoria e sem prejuízo do pagamento da vantagem prevista no art. 62-A da Lei 8.112/1990.

Análise:

9.8. A modulação adotada no Acórdão 2.988/2018–TCU–Plenário ocorreu, tão somente, para os atos já registrados por esta Corte de Contas, conforme se depreende do seu subitem 9.3:

9.3. determinar à Secretaria-Geral de Administração que transforme em vantagem pessoal, passível de absorção pelos reajustes específicos concedidos às carreiras a que pertencem os servidores deste Tribunal, a retribuição parcial da função comissionada (“opção”) paga a inativos e pensionistas cujos proventos são calculados com base na remuneração do servidor ativo e cujos atos concessórios já tenham sido objeto de registro.

9.9. Ora, no caso em reexame, o ato administrativo é precário, porque não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao recorrente.

9.10. Demais disso, aqui não se examina norma de conteúdo indeterminado a que se refere o art. 1º da Lei 13.655/2018, que promoveu alteração na Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (art. 23 da LINDB – Decreto-lei 4.657/1942).

9.11. Portanto, opina-se pela rejeição dos argumentos apresentados pela recorrente.

10. Da decisão judicial que determinou o pagamento da parcela “opção”

10.1. A recorrente aduz que há decisão judicial que ampara o pagamento da opção, com base nos seguintes argumentos:

10.2. *Prima facie*, convém informar que foi proferida sentença de procedência em ação judicial de autoria do Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário e do Ministério



Público da União no Distrito Federal – SINDJUS/DF, processo nº 1035883-44.2019.4.01.3400, para assegurar a manutenção, na aposentadoria, do pagamento da vantagem opção do art. 193 da Lei nº 8.112/1990, mantendo-se o entendimento do TCU no Acórdão nº 2.076/2005, que vigorou durante 14 anos.

10.3. De acordo com o entendimento do magistrado, alinhado ao da eminente desembargadora relatora do Agravo de Instrumento nº 1041687- 08.2019.4.01.00004, Dra. Gilda Sigmaringa Seixas, deve ser suspensa a aplicação do entendimento firmado no Acórdão 1.599/2019 – Plenário/TCU de que “é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (‘opção’), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional nº 20”, para dar ao caso a correta aplicação da norma, fixada no Acórdão TCU-Plenário nº 2.076/2005, que, como mencionado, vigorou durante os últimos 14 anos.

Análise

10.4. Neste estágio processual, parece oportuno seguir a nova orientação do Excelentíssimo Senhor Ministro Walton Alencar Rodrigues, por ocasião da apreciação do TC 021.781/2022-2 (Acórdão 3.964/2024–TCU–1ª Câmara, Sessão de 11/6/2024), merecendo destaque o seguinte excerto de seu judicioso voto:

O pagamento da vantagem denominada “opção”, constante do ato de aposentadoria ora analisado, proporciona acréscimo aos respectivos proventos em relação à última remuneração contributiva do beneficiário em atividade, resultando em descumprimento ao disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Importante destacar que as parcelas remuneratórias decorrentes do exercício das funções comissionadas deixaram de compor a base de incidência para a contribuição previdenciária desde 16/12/1998, o que corrobora o entendimento de que não podem integrar os proventos de aposentadoria.

A respeito do tema, destaco o paradigmático Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário, relatado pelo E. Ministro-Substituto Augusto Sherman, a partir do qual o Tribunal decidiu o seguinte:

9.3.1. é assegurada na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade; (grifos meus)

No entanto, após o transcurso de aproximadamente quatorze anos, um novo entendimento sobre o pagamento da vantagem opção foi firmado com base no Acórdão 1.599/2019-TCU-Plenário, relator o E. Ministro Benjamin Zymler:

9.4. firmar entendimento de que é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria. (grifos meus)

Irresignado com o novo entendimento firmado por esta Corte, o interessado obteve, no âmbito da ação ajuizada pelo Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário e do Ministério Público da União no DF (SINDJUS/DF), a seguinte sentença favorável exarada pelo Juízo da 7ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, no bojo da Ação Ordinária 1035883-44.2019.4.01.3400:

Ante o exposto, julgo PROCEDENTE o pedido autoral, nos termos do art. 487, I, do CPC, para que se faça incidir o entendimento do TCU, proferido no Acórdão 2.076/2005, aplicado nos últimos 14 (quatorze) anos, no sentido de assegurar “na aposentadoria a vantagem decorrente da opção, prevista no art. 2º da Lei nº 8.911/94, aos servidores substituídos da autora que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade. (grifos meus)

Portanto, verifico não mais ser possível que este Tribunal, neste caso concreto, mantenha a decisão de interromper o pagamento da parcela opção com base no Acórdão 1.599/2019-Plenário em desfavor do interessado, tal como realizado por meio do acórdão ora recorrido.

Aliás, é dominante a jurisprudência deste Tribunal no sentido de que deve ser assegurado o recebimento da parcela opção com fundamento no que restou decidido na Ação Ordinária 1035883-44.2019.4.01.3400, a exemplo do Acórdãos 1.751/2024-2ª Câmara (relator o E. Ministro Jhonatan de Jesus), 1.425/2024-2ª Câmara (relator o E. Ministro Antonio Anastasia), 2.024/2022-2ª Câmara (relator o E. Ministro Augusto Nardes), 2.510/2024-2ª Câmara (relator o E. Ministro Aroldo Cedraz), e 994/2022-Plenário (relator o E. Ministro Jorge Oliveira).

Dessa forma, passo ao exame da legalidade do pagamento da referida parcela a luz da tese firmada no Acórdão 2.076/2005-Plenário, segundo o qual até a data de 18/1/1995 devem ser satisfeitos os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990, ainda que sem os requisitos para aposentação. O mencionado artigo assim dispunha:

Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos. (grifos meus)

(...)

Ocorre que é irregular o pagamento da vantagem denominada “opção” cumulativamente com a vantagem de quintos/décimos, transformada em VPNI, pelo artigo 62-A da Lei 8.112/1990.

Assenta-se a conclusão na jurisprudência desta Corte de Contas. Neste sentido, o Acórdão 4.032/2021-TCU-Primeira Câmara, cujo voto condutor emitido pelo relator, E. Ministro Benjamin Zymler, esclarece a questão:

"5. De fato, enquanto vigente, o mesmo dispositivo legal que permitia a percepção da 'opção' na inatividade (art. 193 do RJU) expressamente vedava a cumulação da vantagem com parcelas de 'quintos' ou 'décimos' incorporados, como segue:

'Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção.'

6. A vedação, a propósito, há muito é reconhecida pelo Tribunal, como evidenciam os seguintes dispositivos da Decisão 844/2001 - Plenário:

Decisão 844/2001 Plenário

'8.2. fixar o entendimento de que os proventos de aposentadoria dos servidores que preencheram os requisitos estabelecidos nos arts. 180 da Lei 1.711/52 e 193 da Lei 8.112/90, durante a vigência e a eficácia daquelas normas, ou seja, até 18 de janeiro de 1995, diante da expressa vedação legal pelo § 3º do art. 180 da Lei 1.711/52, com a redação dada pelo art. 1º da Lei 6.732/79, pelo art. 5º da mesma Lei 6.732/79 e pelo § 2º do art. 193 da Lei 8.112/90, não podem cumular as vantagens estabelecidas nos arts. 180 da Lei 1.711/52 ou 193 da Lei 8.112/90 com as vantagens previstas nos arts. 2º da Lei 6.732/79, 62 da Lei 8.112/90 ou 3º da Lei 8.911/94 nem as vantagens estabelecidas nos arts. 180 da Lei 1.711/52 ou 193 da Lei 8.112/90 com as vantagens do art. 184 da Lei 1.711/52 ou 192 da Lei 8.112/90;

8.3. esclarecer que em decorrência da proibição de cumulação descrita no item 8.2, a apuração dos proventos dos servidores enquadrados na situação descrita no item anterior deve ser feita de acordo com os seguintes critérios:

(...)



8.3.2. opção pelas vantagens do art. 180 da Lei 1.711/52 ou do art. 193 da Lei 8.112/90 [‘opção’ cheia ou parcial; v. art. 2º da Lei 8.911/1994], hipótese em que os proventos de aposentadoria devem incluir a retribuição devida pelo exercício de cargo em comissão ou função comissionada, sem nenhuma parcela incorporada a título de quinto ou décimo e sem os acréscimos criados pelos arts. 184 da Lei 1.711/52 ou 192 da Lei 8.112/90;

8.3.3. opção pelas vantagens do art. 2º da Lei 6.732/79 ou do art. 62 da Lei 8.112/90 [‘quintos’], mantida e regulamentada pelo art. 3º da Lei 8.911/94, alternativa em que os proventos de aposentadoria devem incluir a remuneração do cargo efetivo e as parcelas incorporadas a título de quintos ou décimos, sem a retribuição devida pelo exercício de cargo em comissão ou função comissionada de que tratam os artigos 180 da Lei 1.711/52 e o art. 193 da Lei 8.112/90 [‘opção’] e sem o acréscimo previsto no artigo. 184 da Lei 1.711/52.’

7. Tais dispositivos, cumpre assinalar, foram mantidos incólumes pelo Acórdão 2076/2005-TCU-Plenário, tido como marco jurisprudencial sobre a matéria no âmbito desta Corte.

8. Ilegal, pois, nos moldes em que deferida, a concessão em análise.”

Ressalta-se que o Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário, cuja aplicação via judicial garante o recebimento da parcela opção no caso em análise, não determinou o pagamento cumulativo das parcelas quintos e opção.

Assim, deve ser determinado ao órgão que convoque o interessado para optar entre as parcelas de “opção” ou de “quintos”.

10.5. Diante das considerações *supra*, no que tange à parcela opção, é de se determinar ao órgão de origem que adote as seguintes providências, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa:

- i) convoque a interessada para optar entre a percepção das parcelas de “opção” ou de “quintos”, suprimindo a rubrica de menor valor, em caso de omissão da interessada;
- ii) na hipótese de escolha pela primeira, acompanhe o desfecho da decisão judicial proferida no processo 1035883-44.2019.4.01.3400 e, caso a União obtenha êxito, promova a exclusão da vantagem de “opção” e emita um novo ato de aposentadoria para a Sra. Kátia Regina de Oliveira Santos, livre da irregularidade, e submeta-o à análise do TCU, por meio do sistema e-Pessoal;
- iii) na hipótese de escolha pela segunda vantagem, cadastre novo ato de alteração, submetendo-o ao escrutínio da Corte de Contas, por meio do sistema e-Pessoal, com a consequente exclusão das rubricas de “opção”.

CONCLUSÃO

11. Diante do exposto, é de se concluir que:

- a) o ato concessório ofendeu a EC 20/1998;
- b) não houve a incidência da contribuição previdenciária sobre a vantagem “opção”;
- c) não houve violação aos princípios da segurança jurídica e da isonomia;
- d) não houve violação ao direito adquirido;
- e) não deve ser feita a modulação dos efeitos do acórdão recorrido;
- f) não é possível a cumulação da “opção” com os quintos.

11.1. Assim, é de se opinar pela negativa de provimento do presente recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

12. Feitas essas, é de se propor, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

- c) conhecer do presente recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- d) determinar ao órgão de origem que adote as seguintes providências, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa:



- b.1) convoque a interessada para optar entre a percepção das parcelas de “opção” ou de “quintos”, suprimindo a rubrica de menor valor, em caso de omissão da interessada;
- b.2) na hipótese de escolha pela primeira, acompanhe o desfecho da decisão judicial proferida no processo 1035883-44.2019.4.01.3400 e, caso a União obtenha êxito, promova a exclusão da vantagem de “opção” e emita um novo ato de aposentadoria para a Sra. Kátia Regina de Oliveira Santos, livre da irregularidade, e submeta-o à análise do TCU, por meio do sistema e-Pessoal;
- b.3) na hipótese de escolha pela segunda vantagem, cadastre novo ato de alteração, submetendo-o ao escrutínio da Corte de Contas, por meio do sistema e-Pessoal, com a consequente exclusão das rubricas de “opção”;
- e) informar a recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

É o Relatório.

VOTO

Cuidam os autos de Pedido de Reexame interposto pelo Superior Tribunal Militar e por Kátia Regina de Oliveira Santos contra o Acórdão 1.843/2022-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Antônio Anastasia, que, em revisão de ofício, declarou ilegal ato de concessão inicial de aposentadoria em razão da incorporação da parcela vulgarmente conhecida como “opção”, bem como da incorporação de quintos decorrentes do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998.

- 2. Preliminarmente, ratifico o exame de admissibilidade despachado por mim nestes autos, uma vez que o recurso apresentado atende aos requisitos pertinentes à espécie.
- 3. Em síntese, a recorrente alega que: i) não houve ofensa à EC 20/1998; ii) houve a incidência da contribuição previdenciária sobre a opção até 28/1/1999; iii) o julgado violou os princípios da segurança jurídica e da isonomia; iv) o julgado violou o direito adquirido; v) deve ser feita a modulação dos efeitos do acórdão recorrido; vi) há deliberação judicial que autoriza a percepção da “opção”; vii) há decisão judicial transitada em julgado em favor da manutenção dos quintos incorporados, o que tornaria legal a parcela.
- 4. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos propõe não acolher o recurso, uma vez que a recorrente não trouxe argumentos aptos para reformar a decisão recorrida.
- 5. Todavia, considerando a impossibilidade de acumular as parcelas inquinadas, a unidade instrutiva propõe determinar ao órgão de origem que convoque a interessada para optar entre as duas parcelas.
- 6. Feito esse breve introito, anuo à proposta alvitada pela unidade técnica, endossada pelo *Parquet* especializado, e adoto os fundamentos e argumentos reproduzidos no Relatório precedente como minhas próprias razões de decidir, com os devidos ajustes da proposta.
- 7. Preliminarmente, deve-se rememorar que o ato de aposentadoria é complexo e somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (afirmação da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas.

8. Esse entendimento está em linha com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o qual classifica como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).
9. Nessa perspectiva, o referido ato possui natureza precária, razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em direito adquirido, segurança jurídica, ato jurídico perfeito, proteção da confiança, ou em irredutibilidade dos proventos, tendo em vista a ausência de presunção de legitimidade, aperfeiçoamento e definitividade do ato.
10. Quanto às decisões judiciais referentes às parcelas, considero necessário acrescentar uma ponderação em relação aos quintos.
11. O caso da ação coletiva 2005.34.00.012112-9, promovida pelo SINDJUS, foi detalhadamente analisado no Acórdão 828/2023-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, que apontou que a decisão judicial nela proferida restringiu o direito à incorporação de quintos aos servidores mencionados na inicial (p. 93-98 do processo).
12. Nestes termos, a recorrente não apresenta nos autos a relação que demonstraria ser beneficiária da aludida decisão, e, ao compulsá-los, de fato, não foi possível observar seu nome no rol de beneficiários, de modo que concluo não ser beneficiária.
13. Entendo, porém, necessário ajustar o encaminhamento proposto pela UT em relação à parcela de quintos, para acrescentar esclarecimentos em relação à sua absorção nos termos do Acórdão 2.266/2024-TCU-Plenário, em aperfeiçoamento ao subitem 9.3.4 do aresto combatido.
14. Quanto à parcela de “opção”, tendo em vista a sentença proferida em ação judicial de autoria do Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário e do Ministério Público da União no Distrito Federal – SINDJUS/DF, Processo 1035883-44.2019.4.01.3400, para assegurar a manutenção, na aposentadoria, do pagamento da vantagem opção do art. 193 da Lei 8.112/1990, mantendo-se o entendimento do TCU no Acórdão nº 2.076/2005, a unidade técnica propõe seguir o entendimento firmado no Acórdão 3.964/2024-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues, no qual este Tribunal julgou o ato de aposentadoria consoante os ditames do acórdão de 2005.
15. A AudRecursos ressalva que, em que pese a aplicação do Acórdão 2.076/2005 garantir o recebimento da parcela “opção” no caso em análise, não determinou o pagamento cumulativo com a parcela de “quintos”, ao que propõe seu seja determinado ao órgão de origem que convoque a interessada para optar entre as parcelas.
16. Assim, conheço do Pedido de Reexame para, no mérito, negar-lhe provimento e tecer determinações ao órgão de origem, em consonância com a proposta da AudRecursos, com os ajustes mencionados anteriormente.

Ante o exposto, entendo que o Pedido de Reexame deve ser negado e VOTO para que o Tribunal adote a minuta de deliberação que submeto a este Colegiado.

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

AROLD DO CEDRAZ
Relator



ACÓRDÃO Nº 1518/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 030.411/2019-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame (em Aposentadoria).
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessada: Katia Regina de Oliveira Santos (295.921.001-87).
4. Órgão/Entidade: Superior Tribunal Militar.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: Marlucio Lustosa Bonfim (16.619/OAB-DF), representando Katia Regina de Oliveira Santos.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Pedido de Reexame interposto contra o Acórdão 1.843/2022-TCU-Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. conhecer do presente recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- 9.2. determinar ao órgão de origem que adote as seguintes providências, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa:
 - 9.2.1. convoque a interessada para optar entre a percepção das parcelas de “quintos” ou de “opção”, suprimindo a rubrica de menor valor, em caso de omissão da interessada;
 - 9.2.2. na hipótese de escolha pela primeira, acompanhe o desfecho da decisão judicial proferida no processo 1035883-44.2019.4.01.3400 e, caso a União obtenha êxito, promova a exclusão da vantagem de “opção” e emita um novo ato de aposentadoria para a Sra. Kátia Regina de Oliveira Santos, livre da irregularidade, e submeta-o à análise do TCU, por meio do sistema e-Pessoal;
 - 9.2.3. na hipótese de escolha pela segunda vantagem, cadastre novo ato de alteração, submetendo-o ao escrutínio da Corte de Contas, por meio do sistema e-Pessoal, com a consequente exclusão das rubricas de “quintos”;
- 9.3. esclarecer ao Tribunal Superior Militar, em complemento ao item 9.3.4 do Acórdão recorrido, que a VPNI decorrente da concessão de quintos após o advento da Lei 9.624/1998 deve ser absorvida até o limite do reajuste concedido em 1º/2/2023, por meio do inciso I do art. 1º da Lei 14.523/2023 e, eventual resíduo da parcela compensatória deve ser absorvido por reajustes futuros, exceto aqueles concedidos em 1º/2/2024 e 1º/2/2025, previstos nos incisos II e III do art. 1º da Lei 14.523/2023, em respeito a nova redação dada ao parágrafo único do art. 11 da Lei 11.416/2006;
- 9.4. informar ao recorrente e aos demais interessados deste Acórdão, destacando que o Relatório e o Voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1518-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

- 13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz (Relator) e Antonio Anastasia.



13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLD CEDRAZ
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário
TC 032.931/2016-6 [Apenso: TC 025.137/2015-8].
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Órgão/Entidade: Município de Lucena/PB.
Responsáveis: Alexandre Seixas Pessoa da Silva (645.817.214-15); Antônio Mendonca Monteiro Junior (343.734.384-04); Carlos Antônio de Oliveira Gomes (024.697.864-36); Jurandir Ronaldo da Silva (618.309.924-49); Katia Regina dos Santos (726.403.594-87).
Interessados: Caixa Econômica Federal (00.360.305/0001-04); Fundo Nacional de Saúde (MS) (00.530.493/0001-71); Ministério das Cidades (extinto); Ministério do Turismo (05.457.283/0001-19).
Representação legal: Arthur Sarmento Sales (18.081/OAB-PB), Bruno Lopes de Araújo (7.588-A/OAB-PB) e outros, representando Antônio Mendonca Monteiro Junior.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL INSTAURADA EM CUMPRIMENTO AO ACÓRDÃO 8.773/2016-TCU-2ª CÂMARA, PROFERIDO NOS AUTOS DA REPRESENTAÇÃO TC 025.137/2015-8. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS AO MUNICÍPIO DE LUCENA/PB, POR MEIO DE CONTRATOS DE REPASSE FIRMADOS COM O MINISTÉRIO DO TURISMO. UTILIZAÇÃO DE EMPRESAS DE FACHADA. DANO AO ERÁRIO. CITAÇÃO. ALEGAÇÕES DE DEFESA DE UM RESPONSÁVEL ACOLHIDA. EXCLUSÃO DA RELAÇÃO PROCESSUAL. REVELIA DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO E MULTA. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CIÊNCIA.

RELATÓRIO



Adoto, como Relatório, e transcrevo, a seguir, a instrução técnica de peça 62, com a qual anuiu o corpo dirigente da SecexTCE (peças 63 e 64), bem como o Ministério Público junto ao Tribunal (peça 65):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial, constituída em cumprimento ao Acórdão 8.773/2016-TCU-2ª Câmara (peça 4), prolatado na Representação TC 025.137/2015-8, o qual determinou a citação dos responsáveis especificados, desconsiderando a personalidade jurídica das empresas Imperial Projetos, Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 07.821.599/0001-73) e GP Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 08.071.162/0001-22), em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação de recursos federais repassados, uma vez que não restaram comprovados os nexos causais entre a execução financeira das despesas e a execução das obras, mediante os seguintes contratos de repasses celebrados com o município de Lucena/PB – 0179427-16/2005 (Siafi 537008), com o Ministério do Turismo, para construção de portal turístico; e 0182422-22/2005 (Siafi 536569), com o Ministério das Cidades, para pavimentar a Rua João Monteiro Falcão.

HISTÓRICO

2. Em cumprimento à determinação contida na alínea “d” do Acórdão 8.773/2016-TCU-2ª Câmara, foram promovidas as citações dos seguintes responsáveis:
 - a) Antônio Mendonça Monteiro Júnior (CPF 343.734.384-04), ex-Prefeito de Lucena/PB, mediante Ofício-TCU/SECEX-PB 1.668/2016, de 25/11/2016 (peça 18), conforme aviso de recebimento de 7/12/2016 (peça 25), tendo apresentado as alegações de defesa em 27/4/2017 (peça 48), após pedido de cópias em 6/4/2017 (peças 43-45) e solicitação de prorrogação de prazo em 17/4/2017 (peça 47);
 - b) Kátia Regina dos Santos (CPF 726.403.594-87), sócia de direito da Imperial Projetos, Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 07.821.599/0001-73), mediante Ofício-TCU/SECEX-PB 1.669/2016, de 25/11/2016 (peça 19), conforme aviso de recebimento de 6/12/2016 (peça 24), tendo permanecido silente;
 - c) Jurandir Ronaldo da Silva (CPF 618.309.924-49), sócio de fato da Imperial Projetos, Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 07.821.599/0001-73), mediante Ofício-TCU/SECEX-PB 313/2017, de 23/3/2017 (peça 39), conforme aviso de recebimento de 6/4/2017 (peça 46), após tentativas frustradas mediante Ofícios-TCU/SECEX-PB 1.670/2016, de 25/11/2016 (peças 20, 26 e 31) e 75/2017, de 18/1/2017 (peças 35-36), tendo permanecido silente;
 - d) Carlos Antônio de Oliveira Gomes (CPF 024.697.864-36), sócio de direito da GP Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 08.071.162/0001-22), mediante edital 0031/2017-TCU/SECEX-PB, de 24/3/2017 (peça 40), publicado no DOU de 3/4/2017 (peça 41), após tentativa frustrada mediante Ofício 1.671/2016-TCU/SECEX-PB, de 25/11/2016 (peças 21, 27 e 32), tendo permanecido silente;
 - e) Alexandre Seixas Pessoa da Silva (CPF 645.817.214-15), sócio de fato da GP Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 08.071.162/0001-22), mediante edital 0031/2017-TCU/SECEX-PB, de 24/3/2017 (peça 40), publicado no DOU de 3/4/2017 (peça 41), após tentativa frustrada mediante Ofício 1.672/2016-TCU/SECEX-PB, de 25/11/2016 (peças 22, 23 e 33), tendo permanecido silente.
3. Examinados os autos e analisados os argumentos apresentados, por meio de instrução de mérito (peça 50), esta Unidade Técnica uniformemente (peça 51) propôs:
 - a) **declarar a revelia** de Kátia Regina dos Santos, Jurandir Ronaldo da Silva, Alexandre Seixas Pessoa da Silva e Carlos Antônio de Oliveira Gomes;
 - b) **rejeitar as alegações de defesa** apresentadas pelo Sr. Antônio Mendonça Monteiro Júnior, Prefeito à época do município de Lucena/PB;
 - c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II e III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, **julgar irregulares as contas**, referentes ao contrato de

repassse 0179427-16/2005 (Siafi 537008), do Sr. Antônio Mendonça Monteiro Júnior (CPF 343.734.384-04); da Sra. Kátia Regina dos Santos (CPF 726.403.594-87) e do Sr. Jurandir Ronaldo da Silva (CPF 618.309.924-49), sócia de direito e sócio de fato, respectivamente, da Imperial Projetos, Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 07.821.599/0001-73), **condenando-os solidariamente ao pagamento** das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos:

Data da ocorrência	Valor Histórico (R\$)
14/11/2006	13.861,13
31/7/2007	22.309,80
10/6/2008	24.151,03
6/4/2009	9.678,04

Valor total dos débitos corrigidos desde os fatos geradores até 22/9/2017: R\$ 124.252,37.

- d) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II e III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, **julgar irregulares as contas**, referentes ao contrato de repasse 0182422-22/2005 (Siafi 536569), do Sr. Antônio Mendonça Monteiro Júnior (CPF 343.734.384-04); dos Srs. Alexandre Seixas Pessoa da Silva (CPF 645.817.214-15) e Carlos Antônio de Oliveira Gomes (CPF 024.697.864-36), sócio de fato e sócio de direito, respectivamente, da GP Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 08.071.162/0001-22), **condenando-os solidariamente ao pagamento** da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos:

Data da ocorrência	Valor Histórico (R\$)
4/8/2008	107.250,00

- e) com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992, aplicar multa individual a Antônio Mendonça Monteiro Filho, Kátia Regina dos Santos, Jurandir Ronaldo da Silva, Alexandre Seixas Pessoa da Silva e Carlos Antônio de Oliveira Gomes, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação vigente, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da referida Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU;
- f) com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, autorizar, se requerido, o pagamento das importâncias devidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para que seja comprovado o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal a devida atualização monetária, na forma prevista na legislação vigente, além de alertar que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217 do Regimento Interno do TCU;
- g) com fundamento no art. 28 da Lei 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;
- h) considerar graves as infrações cometidas por Antônio Mendonça Monteiro Júnior, Kátia Regina dos Santos, Jurandir Ronaldo da Silva, Alexandre Seixas Pessoa da Silva e Carlos Antônio de Oliveira Gomes;
- i) inabilitar Antônio Mendonça Monteiro Júnior, Kátia Regina dos Santos, Jurandir Ronaldo da



Silva, Alexandre Seixas Pessoa da Silva e Carlos Antônio de Oliveira Gomes para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992;

- j) dar ciência do inteiro teor desta deliberação à Prefeitura Municipal de Lucena/PB, ao Ministério do Turismo, ao Ministério das Cidades e aos responsáveis;
- k) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU, após a adoção das providências determinadas e a efetivação das competentes comunicações processuais.

4. Em Parecer (peça 52), o Subprocurador-Geral Dr. Lucas Rocha Furtado posiciona-se favorável ao acolhimento da essência da proposta de encaminhamento acima transcrita, sem prejuízo de fazer o seguinte registro:

Manifesto-me de acordo com a essência da proposta oferecida pela Secex/SE. Com efeito, as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Antônio Mendonça Monteiro Júnior não logram descaracterizar os débitos apurados com base em elementos constantes dos autos do presente processo e também dos autos do referido TC 025.137/2015-8. Entre esses elementos, destacam-se os que foram levantados pelo Departamento de Polícia Federal na “Operação Transparência”, por meio da qual foi desvelado um quadro de graves irregularidades, baseado na atuação de empresas de fachada que, mancomunadas com a administração municipal, prestavam-se a desviar recursos provenientes dos cofres federais.

Faço uma ressalva, todavia, quanto à proposição da unidade técnica feita no sentido de que tenham contas julgadas irregulares, nesta TCE, os administradores (de direito e/ou de fato) das empresas Imperial Projetos, Construções e Serviços Ltda. - EPP (Sra. Kátia Regina dos Santos e Sr. Jurandir Ronaldo da Silva) e GP Construções e Comércio Ltda. (Srs. Carlos Antônio de Oliveira Gomes e Alexandre Seixas Pessoa da Silva).

De acordo com o artigo 70, parágrafo único, da Constituição, somente às pessoas – físicas ou jurídicas, públicas ou privadas – às quais se confia a gestão pública recai a obrigação de prestar contas. Daí que, se o particular contratado pela Administração Pública não atua como gestor público, mas tão somente como um fornecedor ou um prestador de serviços que assim atua em troca de uma contraprestação financeira, então não recai sobre ele a obrigação de prestar contas. E se não cabe falar em contas de particular contratado, como poderia haver julgamento, pelo TCU, dessas inexistentes contas? O julgamento de que trata o citado artigo 71, inciso II, parte final, da Constituição, só se faz possível, evidentemente, sobre contas que existam, ou seja, sobre contas de pessoa que, incumbida da gestão pública – e justamente por isso obrigada a prestar contas –, der causa a dano ao erário. A interpretação do que dispõe o artigo 71, inciso II, parte final, da CF, no sentido de que cabe julgamento de contas de todo e qualquer que dê causa a dano ao erário revela-se, pois, simplista e equivocada, uma vez que não se pode julgar aquilo que não existe.

5. O Ministro-Relator, por meio de despacho (peça 53), diante de posicionamentos jurisprudenciais adotados em outros precedentes, decidiu restituir os autos a essa Unidade Técnica para a coleta de maiores esclarecimentos sobre a participação nas irregularidades do Sr. Antônio Mendonça Monteiro Júnior, prefeito de Lucena-PB à época da execução dos contratos de repasse em exame, de forma que reste claro nos autos:

a) se foi detectado, em algum dos procedimentos extrajudiciais cuja instauração foi determinada no âmbito do Procedimento Administrativo 1.24.000.000225/2009-15 do Ministério Público Federal (peça 27 do TC 025.137/2015-8, em apenso) para apurar irregularidades, por município e eventos, incluindo o Município de Lucena-PB e os Contratos de Repasse em apreço, o favorecimento ou participação do Sr. Antônio Mendonça Monteiro Júnior nos ilícitos então investigados; e

b) se o acompanhamento pelo Município de Lucena-PB, em observância ao disposto no art. 55, inciso XIII, da Lei 8.666, de 21/6/1993, das condições de habilitação e qualificação exigidas das empresas Imperial Projetos, Construções e Serviços Ltda. e GP Construções e Comércio Ltda. na fase de licitação permitiria à edilidade efetivamente detectar eventual incompatibilidade dessas empresas em relação às obrigações por elas assumidas perante aquele município, considerando-se, em especial, a informação contida nos presentes autos de que “o CNPJ [daquela segunda contratada] não mais existia em 2008” (peça 2, p. 5, item 31).

6. Promovida as diligências nos termos acima transcritos por meio do Ofício 43904/2022-TCU/Seproc, de 18/8/2022 (peça 59), e decorrido o prazo fixado de 30 dias, não houve nenhuma resposta por parte da Procuradoria da República/PB - MPF/MPU (peça 61).



ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Avaliação da Ocorrência de Prescrição

7. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal - STF, no Recurso Extraordinário - RE 636.886, fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899). Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução TCU 344, de 11/10/2022, publicada em 21/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo que “prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento” nos processos de controle externo, conforme o art. 2º, da referida norma.
8. Quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o art. 4º prevê o seguinte:

Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

 - I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;
 - II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;
 - III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessa natureza;
 - IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;
 - V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.
9. No que se refere às causas de interrupção da prescrição, o art. 5º dispõe:

Art. 5º A prescrição se interrompe:

 - I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;
 - II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;
 - III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;
 - IV - pela decisão condenatória recorrível.

§ 1º A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo.

§ 2º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.

§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.
10. No caso concreto, o termo inicial da contagem do prazo prescricional ocorreu **em 2/8/2016**, data da sessão em que foi apreciada pelo Acórdão 8773/2016 - TCU - 2ª Câmara representação formulada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB), a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na execução de obras custeadas com recursos oriundos de convênios/contratos de repasse federais, no município de Lucena/PB (art. 4º, inciso III).
11. Ademais, verificam-se, nos presentes autos, os seguintes eventos processuais interruptivos da prescrição, ocorridos tanto na fase interna, quanto na fase externa desta TCE:
 - a) data conhecimento dos fatos pelo TCU: 16/9/2015 (autuação TC 025.137/2015-8);
 - b) abertura da presente tomada de contas especial, **em 17/11/2016** (peça 1);
 - c) Ofício 1668/2016-TCU/SECEX-PB, citação de Antônio Mendonça Monteiro Junior, **em 25/11/2016** (peça 18);
 - c) Ofício 1669/2016-TCU/SECEX-PB, citação de Katia Regina dos Santos, **em**



25/11/2016 (peça 19);

d) Ofício 1670/2016-TCU/SECEX-PB, citação de Jurandir Ronaldo da Silva, em 25/11/2016 (peça 20);

f) Ofício 1671/2016-TCU/SECEX-PB, citação de Carlos Antonio de Oliveira Gomes, em 25/11/2016 (peça 21);

g) Ofício 1672/2016-TCU/SECEX-PB, citação de Alexandre Seixas Pessoa da Silva, em 25/11/2016 (peça 22);

h) Ofício 0075/2017-TCU/SECEX-PB, citação de Jurandir Ronaldo da Silva, em 18/1/2017 (peça 35);

i) Ofício 0313/2017-TCU/SECEX-PB, citação de Jurandir Ronaldo da Silva, em 23/3/2017 (peça 39);

j) Edital 0031/2017-TCU/SECEX-PB, de 24 de março de 2017, publicado no DOU em 3/4/2017 (peças 40 e 41);

k) Instrução de mérito, em 22/9/2017 (peça 50);

l) Parecer do Ministério Público junto ao Tribunal, em 16/10/2017 (peça 52);

m) Despacho do Ministro-relator, em 9/6/2020 (peça 53);

n) Instrução de diligência, em 8/8/2022 (peça 55);

o) OFÍCIO 43904/2022-TCU/Seproc, diligência junto à Procuradoria da República/PB - MPF/MPU, em 18/8/2022 (peça 59).

12. Ao se analisar o termo inicial da contagem do prazo de prescrição, bem como a sequência de eventos processuais indicados no item anterior, os quais têm o condão de interromper a fluência do prazo prescricional, nos termos do art. 5º da Resolução TCU n. 344/2022, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual e o seguinte. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF acima mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, não ocorreu, nos autos, a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória para o TCU.

Avaliação da Prescrição Intercorrente no Âmbito do Tribunal

13. A RESOLUÇÃO - TCU 344, de 11 de outubro de 2022, estabelece que:

Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 1º A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

§ 2º As causas suspensivas e interruptivas da prescrição principal também suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.

14. Levando-se em consideração a vigente regulamentação do Tribunal, bem como os eventos processuais interruptivos da prescrição na fase externa, relacionados no item 11 acima, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 3 (três) anos entre cada evento processual e o seguinte, e consequentemente não ocorreu a prescrição intercorrente.

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

15. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o último fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 6/4/2009, e os responsáveis foram



notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

- a) Ofício 1668/2016-TCU/SECEX-PB, citação de Antônio Mendonça Monteiro Junior, em 25/11/2016 (peça 18);
- b) Ofício 1669/2016-TCU/SECEX-PB, citação de Katia Regina dos Santos, em 25/11/2016 (peça 19);
- c) Ofício 1670/2016-TCU/SECEX-PB, citação de Jurandir Ronaldo da Silva, em 25/11/2016 (peça 20);
- d) Ofício 1671/2016-TCU/SECEX-PB, citação de Carlos Antonio de Oliveira Gomes, em 25/11/2016 (peça 21);
- f) Ofício 1672/2016-TCU/SECEX-PB, citação de Alexandre Seixas Pessoa da Silva, em 25/11/2016 (peça 22);
- g) Ofício 0075/2017-TCU/SECEX-PB, citação de Jurandir Ronaldo da Silva, em 18/1/2017 (peça 35);
- h) Ofício 0313/2017-TCU/SECEX-PB, citação de Jurandir Ronaldo da Silva, em 23/3/2017 (peça 39);
- i) Edital 0031/2017-TCU/SECEX-PB, de 24 de março de 2017, publicado no DOU em 3/4/2017 (peças 40 e 41);

Valor de Constituição da TCE

16. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) é superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

EXAME TÉCNICO

- 17. Antes de iniciar a análise dos argumentos de defesa apresentados apenas pelo Sr. Antônio Mendonça Monteiro Júnior (peça 48), pertinente traçar em linhas gerais os contornos das irregularidades objeto dos presentes autos.
- 18. Inicialmente, segundo o site da Transparência, o contrato de repasse 0179427-16/2005 (Siafi 537008) foi celebrado entre o Ministério do Turismo, representado pela Caixa Econômica Federal (CEF), e o município de Lucena/PB em 19/12/2005, com vigência de 19/12/2005 até 31/12/2008, após as prorrogações de prazo empreendidas por termos aditivos, objetivando a construção de portal turístico no referido município, no valor de R\$ 75.898,75, sendo R\$ 70.000,00 a cargo do concedente, liberado mediante ordem bancária 2005OB900410 em 28/12/2005, e R\$ 5.898,75 a título de contrapartida municipal.
- 19. De acordo com o Sagres (peças 28-29 do TC anexo), foram efetuados estes pagamentos à contratada pela realização da obra, no total de R\$ 97.932,08:
 - R\$ 41.678,04 em 14/11/2006, via empenho 3807;
 - R\$ 22.309,80 em 31/7/2007, via empenho 2737;
 - R\$ 24.151,03 em 10/6/2008, via empenho 3194;
 - R\$ 9.793,21 em 6/4/2009, via empenho 1437.
- 20. Segundo os sites da Transparência e da CEF, o Contrato de Repasse 0182422-22/2005 (Siafi 536569) foi celebrado entre o Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal (CEF), e o município de Lucena/PB em 19/12/2005, com vigência de 19/12/2005 até 31/12/2008, após as prorrogações de prazo empreendidas por termos aditivos, objetivando a execução de pavimentação da rua João Monteiro Falcão no referido município, no valor de R\$ 107.250,00, liberados mediante ordens bancárias 2006OB903652, em 23/8/2007 (R\$ 21.450,00), e 2006OB908841, em 26/12/2007 (R\$ 85.800,00).
- 21. Sua execução foi contratada por R\$ 133.008,42 com a empresa GP Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 08.071.162/0001-22), representada por Carlos Antônio de Oliveira Gomes (CPF 024.697.864-36), por meio do Convite 09/2008, de 17/3/2008 (peça 4, p. 32;

TC 025.137/2015-8), para o qual também acorreram as empresas Visão Construções, Comércio e Empreendimentos Ltda. e F & F Engenharia Ltda. (peças 4, p. 32-48, e 5, p. 1-6; TC 025.137/2015-8).

22. Diante da aparente legalidade do procedimento, o TCE/PB informou que restou comprovado nexo entre a execução física integral e a financeira, como corrobora a Caixa Econômica Federal ao atestar a execução de 100% dos serviços e aprovar as contas correspondentes (peça 9; TC 025.137/2015-8).

23. No entanto, a contratada GP Construções e Comércio Ltda. também integrou o rol de empresas de fachada identificadas na Operação Transparência, tendo como proprietário de fato o Sr. Alexandre Seixas Pessoa da Silva (CPF 645.817.214-15), nos termos das provas colhidas no inquérito (peças 11, 13, 14, 17, 19, 27 e 30-33; TC 025.137/2015-8).

24. Consultas feitas a bancos de dados públicos (peça 28s, p. 8-12, e 34; TC 025.137/2015-8) revelaram que a GP Construções e Comércio Ltda. havia sido inabilitada pela Receita Estadual da Paraíba em 6/5/2011, e que ela não havia registrado obras no INSS e nem funcionários entre 2006 e 2007, e que, a partir de 2008, o CNPJ é “inexistente”. Não obstante isso, ela faturou R\$ 1.767.450,37, entre 2007 e 2010 (peça 28; TC 025.137/2015-8).

25. Tais fatos representam indícios fortes de que a empresa GP Construções e Comércio Ltda. não executou o objeto do Contrato de Repasse 0182422-22/2005, seguindo o mesmo **modus operandi** dos fraudadores, conforme apurado pela Polícia Federal, embora tenha recebido de uma só vez R\$ 132.914,26, em 4/8/2008 (peça 5, p. 1-5; TC 025.137/2015-8).

26. A situação nesse segundo contrato, portanto, é a mesma do Contrato de Repasse 0179427-16/2005 (Siafi 537008), sobre o qual apurações da Polícia Federal revelaram o mesmo esquema fraudador.

Alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Antônio Mendonça Monteiro Júnior em 27/4/2017 (peça 48):

27. Preliminarmente, o representante do responsável informa que as obras foram atestadas e aprovadas pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB) e pela Caixa Econômica Federal (CEF), tendo sido aprovada a prestação de contas final, concluindo pela execução de 100% da obra, não tendo sido encontrada qualquer irregularidade documental ou fiscal.

28. Em seguida, aduz que não se pode generalizar, após as operações realizadas pela Polícia Federal, anos depois da licitação vencida pela empresa Imperial e que não abrangeu o município de Lucena/PB, que todas as obras realizadas por esta empresa nos diversos municípios do Estado da Paraíba estivessem irregulares e fossem precedidas de licitação fraudulenta, mormente quando a fiscalização exercida pela CEF e Tribunal de Contas do Estado da Paraíba concluíram pela regularidade do contrato de repasse em tela, tanto que aprovaram a sua prestação de contas final.

29. Acrescenta que não há elemento material que aponte para a ocorrência de culpa grave, má-fé, conduta ímproba, dolo do agente, enriquecimento ilícito ou lesão ao erário, mas somente meras suposições e/ou incertezas, erros formais que não justificaria processo de tomada de contas especial para apurar o contrato de repasse em comento.

30. Ao final, o representante do responsável pede que sejam consideradas regulares as despesas atinentes à avença em análise ou o seu arquivamento, tendo em vista a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento regular do processo.

Análise

31. No que concerne à comprovação de execução da obra, a jurisprudência desta Corte é no sentido de que a mera execução física do objeto ou de parte dele, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, notas fiscais, extratos bancários, de forma que seja possível confirmar que determinada obra foi executada com os recursos transferidos.

32. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto-Lei



200/1967. Nesse sentido é o teor dos Acórdãos 2.024/2016-TCU-2ª Câmara, rel. Ana Arraes; 1.449/2016-TCU-2ª Câmara, rel. Ana Arraes; 11.236/2015-TCU-2ª Câmara, rel. Ana Arraes; 11.222/2015-TCU-2ª Câmara, rel. Augusto Nardes; e 7.612/2015-TCU-1ª Câmara, rel. Walton Alencar Rodrigues.

33. As ocorrências imputadas aos responsáveis fundamentam-se nas provas colididas na “Operação Transparência”, realizada pela Polícia Federal (PF), compostas por interceptações telefônicas, documentação apreendida, depoimentos, interrogatórios e levantamentos sobre quadro social, endereço das empresas e de respectivos sócios, Rais, Gefip e histórico de licitações e extração de certidões. Destacam-se, para o contrato de repasse em apreço, as evidências a seguir discriminadas, constantes das peças 11-27 do TC 025.137/2015-8:

a) depoimento de Francinete Pereira da Silva prestado à PF, em 10/11/2009, informando que a empresa Imperial era de fachada, que estava em nome de laranjas, que o dono de fato era Jurandir Ronaldo da Silva, que este tinha outras empresas, e era integrante de um esquema de fraude a licitações (peça 11);

b) depoimento de Saulo José de Lima, em 8/4/2010, ex-Prefeito do Município de Frei Martinho/PB, proprietário da FB Construções Ltda. e com procuração da SJL Construções e Serviços Ltda., informando que conhecia Jurandir Ronaldo da Silva e que fez uso das empresas dele para realizar algumas obras e possivelmente montar cartas convites (peça 12);

c) Informação 03/2009, de 1º/7/2009, da PF, relatando que o Sr. Jurandir era procurador da Construtora São Luíz e era responsável de fato pela empresa FC Projetos e Construções Ltda., outras empresas arroladas no esquema; que sua esposa, Kátia Regina dos Santos, era sócia da empresa Imperial, mas quem seria o responsável de fato seria o Sr. Jurandir; e que a empresa funcionaria numa sala comercial no Bairro dos Estados, que permaneceria frequentemente fechada (peça 15);

d) informação da Receita Federal, de 27/10/2009, de que a empresa Imperial estava fechada no endereço cadastrado (peça 18, p. 1); que o Sr. Jurandir era dono de fato da empresa JR Projetos, outra empresa arrolada no esquema e que estaria em nome de laranjas (peça 18); constando ainda declaração de Francisco Marcos da Silva, em 24/9/2009, de que foi procurado pelo Sr. Jurandir Ronaldo da Silva, para fornecer seus documentos para figurar como sócio da FC Projetos e Construções Ltda., Arco Íris Construtora Ltda. e Comercial Jaqueira Ltda., empresas também arroladas no esquema (peça 18, p. 46-47);

e) Relatório de Demandas Especiais da CGU 00190.040092/2009-17, de 2009, produzido a partir de material apreendido pela PF em 2009 (peça 21 ou 22, p. 1-23), que relata as conclusões do “Relatório Operação Grupo Contadores – Fevereiro 2009”, produzido pela Receita Federal do Brasil, de que a empresa era de fachada e integrava esquema de fraudes a licitações, mediante empresas de fachada, em nome de interpostas pessoas, de modo a omitir as receitas obtidas a partir de órgãos públicos, que se relacionavam entre si por endereço, sócios e/ou contadores, repetindo-se nas concorrências entre si e que em quase sua totalidade não confessaram qualquer débito, ou o fizeram em valores insignificantes, à Administração Tributária Federal. Acrescenta que ela teria participado de pelo menos 14 licitações com indícios de simulação em diversos municípios entre 2006 e 2007, com as empresas FC e Gema (peça 21 ou 22, p. 24-59);

f) Relatório da Receita Federal, informando que a empresa somente apresentou DCTF em relação aos 1º e 2º semestres de 2006, com débitos confessados a título de IRPJ e CSL no montante de R\$ 100.634,92, sem jamais ter recolhido tributos federais, não obstante ter recebido recursos, entre 2006 e 2008, do Governo do Estado da Paraíba e de municípios paraibanos, no montante de R\$ 4.150.560,24 (peça 23, p. 3 e 26);

g) depoimento prestado pelo Sr. Jurandir Ronaldo da Silva junto à RF em 2/10/2009, de que era dono de fato das empresas JR Projetos e Construções Ltda. e Distribuidora Martins e Andrade, abertas em nome de outras pessoas, e que abriu em nome de outras pessoas as empresas Arco Íris Construtora Ltda., que tinha procuração para administrá-la, e FC Projetos e Construções Ltda., sendo que esta posteriormente passou a ser sua (peça 24);

h) depoimento prestado pelo Sr. Jurandir Ronaldo da Silva junto à PF em 7/1/2010, declarando que administrava a JR Projetos e Construções Ltda., criado por ele em nome de outras pessoas; que era proprietário da Construtora FB; que era dono de fato da Imperial, tendo ela funcionado até dezembro de 2008; e que tem relações de amizade e/ou conhecimento pessoal com os sócios e contadores da Construtora Prisma, Construtora LDF Ltda., COTEC Construções e Serviços Ltda., DR Projetos e Construções Ltda., Construtora São Luíz e Arco Íris Construtora Ltda. (não dispunha de maquinário) e que teria a procuração das duas últimas (peça 25);

i) depoimento de Kátia Regina dos Santos, esposa de Jurandir Ronaldo da Silva, junto à PF, em 6/4/2010, declarando que era proprietária da Imperial, mas que quem tinha a procuração, participava das licitações, contratava e executava as obras seria o seu marido; que Jurandir foi gerente da Construtora Arco Íris, cujo dono era amigo deste, empresa na qual ela exercia funções administrativas; que Jurandir também trabalhou na FC Projetos e Construções, cujo proprietário seria seu sobrinho; e que a Construtora Prisma Ltda. era de sua sobrinha (peça 26);

k) despacho do Procurador da República, de 30/11/2011, exarado no Procedimento Administrativo 1.24.000.000225/2009-15, instaurado em decorrência da “Operação Transparência”, relatando que Jurandir uniu-se a José Roberto Marcelino Pereira, Adelaildo Marcelino Pereira, Saulo José de Lima e José Marcelino Pereira, em caráter estável e permanente, a partir de 2002, e deram início à constituição de empresas de fachada para fraudar licitações, desviar recursos públicos e sonegar impostos, utilizando-se das empresas Construtora São Luíz Ltda., Construtora Arco Íris Ltda., S.J.L. Construções e Serviços Ltda., F.C. Projetos e Construções Ltda. e J. R. Projetos e Construções Ltda.; que Jurandir teria saído em 2005 e passado a atuar com um novo grupo. Ao final, Procurador determinou a instauração de dezenas de procedimentos extrajudiciais para apurar as irregularidades, por município e eventos, incluindo o município de Lucena e o contrato de repasse em apreço (peça 27);

l) conforme pesquisa em banco de dados públicos (peças 17 e 28-29 do TC 025.137/2015-8), mencionada empresa nunca registrou obras no INSS, tinha registros de empregados, em 2006, na RAIS de 0,92 (vínculos RAIS médio) e no GFIP de 1 (vínculos GFIP médio); e em 2007, de nenhum empregado na RAIS (vínculos RAIS médio) e de 2,83 empregados na GFIP (vínculos GFIP médio), embora tenha faturado R\$ 2.782.212,97 nesse intervalo (peças 17 e 28);

m) a empresa foi inabilitada pela Receita Federal em 9/9/2009, por inexistência de fato, e pela Receita Estadual em 2/12/2013 (peça 34).

34.

Como bem relatado na instrução de peça 2:

14. Os levantamentos mostram várias relações entre as empresas investigadas, desde endereços comuns e fictícios delas e de seus sócios, participações concomitantes em licitações, extrações de certidões quase nos mesmos instantes. Diálogos telefônicos, depoimentos e interrogatórios confirmam a montagem de licitações (v. g. peças 12, p. 4, e 13, p. 3), o empréstimo de empresas entre os envolvidos, para operar tal fraude, a participação de agentes públicos nos crimes e a condição de laranja de sócios de direito (peças 11-33).

35.

Portanto, os inúmeros depoimentos colhidos pela Polícia Federal e os documentos produzidos pela PF, Receita Federal e Ministério Público Federal, aliados à ausência do registro, pela empresa contratada, desta ou de qualquer outra obra no INSS; ao registro de somente 1 e 2,83 empregados na RAIS de 2006 e 2007; e ao não recolhimento de tributos federais, embora tenha faturado R\$

2.782.212,97 nesse intervalo, formam um conjunto probatório de evidências, robustas e convergentes, suficiente para concluir que a empresa Imperial Projetos e Construções Ltda., constituída em 6/2/2006, era de fachada, sem estrutura física, maquinário e pessoal para executar obras; que o sócio de fato era Jurandir, que também tinha outras empresas; e que a empresa pertencia a um esquema de fraude a licitações atuante no Estado da Paraíba, com o objetivo de desviar recursos públicos.

36. Embora a obra tenha sido realizada, como confirmam o atesto e a aprovação das contas pela CEF e TCE/PB, os pagamentos efetuados comprovados pelo gestor na prestação de contas, utilizando-se dos recursos federais repassados, a uma empresa de fachada, que não realizou os serviços correspondentes, impossibilitam estabelecer o nexo de causalidade entre a execução financeira das despesas e a execução da obra.
37. Assim, a prestação de contas apresentada é inservível para estabelecer o nexo de causalidade e comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados, não sendo possível afiançar qual o destino dado a estes recursos. Por consequência, não tendo a empresa contratada executado os serviços, podem ter sido utilizados quaisquer outros recursos financeiros, pessoal e de maquinário, próprios municipais ou de outras fontes, para executar o objeto contratado.
38. Neste sentido, as mesmas conclusões foram postas na instrução de peça 2:
19. Com efeito, não existindo a contratada fisicamente, obviamente que ela não executou as obras. Assim, sendo dela a documentação da prestação de contas, surge, automaticamente, a dúvida acerca do real executor das obras, de quais recursos as custearam e do destino conferido ao dinheiro transferido. Em outras palavras, não é possível afirmar que a verba federal custeou as obras, uma vez que elas podem, por exemplo, ter sido inteiramente financiadas pelo município, mediante a utilização de materiais, equipamentos e servidores próprios, ou pagos com recursos municipais. Enfim, a condição fantasma da empresa contratada impede a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos.
39. Não merece acolhida, portanto, o argumento do responsável de que a operação da Polícia Federal aconteceu anos após os fatos geradores do presente processo, pois a condição de fachada da empresa remonta ao tempo de sua constituição e aos anos de execução do objeto contratado, ficando caracterizada não só pelos inúmeros depoimentos e documentos produzidos pela Polícia Federal, Receita Federal e Ministério Público Federal, mas especialmente pela ausência do registro da obra no INSS e pelo minguido registro de pessoal na RAIS no período de execução dos serviços correspondentes.
40. Desse modo, os documentos constantes do processo comprovam a execução do objeto, mas não permitem estabelecer o nexo de causalidade entre a execução financeira da despesa e a execução da obra, nem tampouco concluir sobre a correta aplicação dos recursos repassados, podendo as contas em análise serem julgadas, a princípio, irregulares e em débito os responsáveis solidários, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e § 2º da Lei 8.443/1992, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II e III, em razão da ocorrência de danos ao Erário.
41. As irregularidades têm como suporte fático a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais, pois não restou comprovado o nexo causal entre a execução financeira da despesa e a execução da obra por empresas inexistentes de fato.
42. Inúmeras evidências apontam nessa direção, tais como as colhidas na Operação Transparência realizada pela Polícia Federal e pesquisas em banco de dados públicos anteriormente citadas, todas indicando que as empresas contratadas eram de fachada e não tinham nenhuma capacidade operacional para a execução dos objetos avençados.
43. O fundamento para a responsabilização, portanto, obrigatoriamente inclui um dos resultados principais das investigações: o **modus operandi** dos fraudadores. A forma fraudulenta de operar pressupunha necessariamente o envolvimento dos prefeitos, que “compravam” uma licitação direcionada com participação de empresas de fachada, para, logo após, executar diretamente as obras licitadas ou contratar informalmente a execução junto a terceiros por um preço muito inferior, o que possibilitava uma diferença de valores que posteriormente era subtraída pelos partícipes.

44. Todavia, mesmo diante desse dado importante, nota-se nos autos que, à exceção do Despacho Ministério Público Federal no Procedimento Administrativo n.º 1.24.000.000225/2009-15 (peça 27, TC 025.137/2015-8), não há nenhuma menção direta ou indireta ao Sr. Antônio Mendonça Monteiro Júnior. Ressalva-se apenas a breve referência ao Município de Lucena-PB como promotor de licitações, nas quais participou a empresa de fachada S.J. L. Construções e Serviços Ltda., não implicada nas irregularidades apuradas nos presentes autos (peça 23, p. 8, TC 025.137/2015-8).
45. Deve ainda ser salientado que o esquema fraudulento alcançou vários níveis e não se restringiu ao nível municipal, deixando em suspeita todo o procedimento de execução, de prestação e de análise das contas pelo próprio órgão concedente, como podemos inferir dos seguintes excertos do Despacho mencionado acima (peça 27, p. 2 e 4, TC 025.137/2015-8):
- Os documentos carreados aos autos, em forma de dossiê, permitem ter uma visão de toda a organização criminosa, as pessoas jurídicas vinculadas ao grupo, os responsáveis pela constituição dessas pessoas jurídicas, as pessoas que operacionalizam toda a engrenagem macabra, bem como a participação direta de servidores públicos federais, facilitando a liberação e a fiscalização de recursos públicos liberados. (p. 2)
- As investidas do grupo ficam mais cristalinas a partir das interceptações e dos interrogatórios colacionados, revelando a participação direta de gestores municipais, do pagamento de quantias, chamadas de “lambus” para que terceiros se afastassem dos certames e deixassem o caminho livre para as tratativas entre o grupo, os agentes públicos e, por vezes, os parlamentares autores das emendas.
- O bando mantinha, ainda, um braço dentro da FUNASA, terceiro nível da organização, o que permitia a obtenção de informações privilegiadas, de dados internos, estritamente relacionados à execução de convênios, bem como a manipulação de auditorias. A ingerência no Órgão de controle permitia atestar o emprego de materiais inferiores aos licitados, além de outras falhas propositas. (p. 4)
46. Diante desse relato, percebe-se que o esquema fraudulento envolveu necessariamente os gestores municipais, além de vários outros níveis em que operou. Assim, apesar de caracterizada a inconsistência das alegações de defesa por ausência de nexo causal entre as despesas e os recursos repassados, diante da ausência de menções à participação dolosa do ex-prefeito na fraude, não se pode prescindir de outros elementos que esclareçam o grau de envolvimento do ex-prefeito, sob pena de descaracterização de responsabilidade por falta de provas essenciais para a formulação do juízo de mérito.
47. Deve-se ressaltar que a existência de fraude, ainda que tenha sido fartamente comprovada em outros municípios, não autoriza a extensão automática e imediata da responsabilidade de terceiros para o ex-prefeito Sr. Antônio Mendonça Monteiro Júnior. É fato que não existe elemento probatório que aponte claramente para a ciência do gestor sobre o esquema fraudulento e, muito menos, a participação direta ou indireta nele. Dada a complexidade e extensão da fraude, apenas com os elementos probatórios já existentes nos autos, não se poderia afirmar, por exemplo, se o exame do cumprimento dos requisitos de habilitação e qualificação, por si só, seria suficiente para um gestor médio constatar a incapacidade jurídica e operacional para a execução plena do objeto.
48. Assim, entendemos que devem ser sopesados a jurisprudência dominante e seus efeitos no caso concreto, levando-se em conta suas peculiaridades, não obstante a validade do entendimento de que a utilização de empresa de fachada para a realização integral do objeto efetivamente não permite o estabelecimento do nexo entre os recursos repassados e as despesas realizadas para sua consecução (Acórdão 2800/2019-Plenário, rel. Min. Marcos Bemquerer; Acórdão 242/2021-Plenário, rel. Min. Jorge Oliveira; Acórdão 1014/2022-Plenário, rel. Min. Antônio Anastasia).
49. Destarte, é de grande importância a obtenção dos esclarecimentos aventados pelo Relator (peça 53), nos exatos termos em que foram propostos. No entanto, a diligência junto à Procuradoria da República/PB - MPF/MPU (peças 59 e 61) não logrou sucesso e há risco de que a pretensão punitiva e ressarcitória deste Tribunal pereça com o decurso excessivo de tempo, favorecendo os demais responsáveis comprovadamente implicados, à vista da nova regulamentação dada ao tema pela Resolução- TCU 344, de 11 de outubro de 2022.



50. Diante do exposto, propomos acolher parcialmente as alegações de defesa do Sr. Antônio Mendonça Monteiro Júnior (CPF 343.734.384-04), excluindo-o do presente processo.

Da validade das notificações

51. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, in verbis:

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado

(...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

52. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013-TCU-Segunda Câmara, Relator José Jorge);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que



a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007TCU Plenário, Relator Aroldo Cedraz).

53. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do “AR” no endereço do destinatário:

Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

Da revelia dos responsáveis Kátia Regina dos Santos, Jurandir Ronaldo da Silva, Alexandre Seixas Pessoa da Silva e Carlos Antônio de Oliveira Gomes.

54. No caso vertente, a citação dos responsáveis foi tentada em endereços provenientes da base de CPFs da Receita Federal, em sistema custodiado pelo TCU. A entrega ou tentativas de entregas dos ofícios citatórios nesses endereços e publicação subsequente de editais estão comprovadas (peças 24, 41 e 46).
55. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1009/2018-TCU-Plenário, Relator Bruno Dantas; 2369/2013-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler e 2449/2013-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.
56. Ao não apresentar sua defesa, os responsáveis deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”
57. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procura-se buscar, em manifestações dos responsáveis na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.
58. Os argumentos apresentados na fase interna não elidiram as irregularidades apontadas.
59. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (Relator Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (Relator Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator Aroldo Cedraz).
60. Dessa forma, os responsáveis Kátia Regina dos Santos, Jurandir Ronaldo da Silva, Alexandre Seixas Pessoa da Silva e Carlos Antônio de Oliveira Gomes devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-os ao débito apurado.

**CONCLUSÃO**

61. Conforme relatado, em que pese tenham sido devidamente comunicados, a Sra. Kátia Regina dos Santos e o Sr. Jurandir Ronaldo da Silva, sócia de direito e sócio de fato da Imperial Projetos, Construções e Serviços Ltda., respectivamente; e os Srs. Alexandre Seixas Pessoa da Silva e Carlos Antônio de Oliveira Gomes, sócio de fato e sócio de direito da GP Construções e Comércio Ltda., respectivamente, não atenderam às citações e nem se manifestaram quanto às irregularidades verificadas, podendo o Tribunal considera-los revéis, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, inclusive porque a defesa apresentada por outro responsável não conseguiu desconstituir nenhuma das irregularidades apontadas nestes autos, impedindo, assim, a fruição do benefício previsto no art. 161 do Regimento Interno/TCU.
62. Diante da revelia dos responsáveis nominados no item anterior e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que os responsáveis sejam condenados solidariamente em débito, bem como que lhes seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992; bem como, caracterizada a gravidade de suas condutas, pela aplicação às pessoas físicas nominadas da sanção prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992.
63. Também em face da análise promovida acima, propõe-se que o Sr. Antônio Mendonça Monteiro Júnior seja excluído o presente processo.
64. Inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade favoráveis aos revéis. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992; bem como, caracterizada a gravidade de suas condutas, pela aplicação aos responsáveis da sanção prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992.
65. Tendo como base as informações apresentadas no histórico e a análise empreendida no exame técnico da presente instrução, as evidências formam um conjunto probatório suficiente para se concluir que as empresas Imperial Projetos, Construções e Serviços Ltda. e GP Construções e Comércio Ltda. não executaram os serviços para os quais foram contratadas, não se comprovando o nexo de causalidade entre os valores repassados destinados à execução contratual e o fim a que eles se destinavam, pois não há como se afirmar que os valores pagos às citadas empresas foram realmente utilizados na consecução dos objetos pactuados, sendo a consequência a glosa do total dos valores envolvidos, que, no caso em questão, refere-se ao total dos valores repassados utilizados para pagamentos à empresa referenciadas.
66. A responsabilização de Kátia Regina dos Santos e de Jurandir Ronaldo da Silva, sócios de direito e de fato, respectivamente, da Imperial Projetos, Construções e Serviços Ltda., decorreu das seguintes condutas: receber pagamentos feitos com recursos federais, sem ter executado o objeto contratado, já que se trata de empresa contratada por processo licitatório fraudulento, que não tem condições físicas (pessoal e maquinário) para realização do objeto, bem como fornecer documentos para comprovação de despesas fictícias, o que propiciaram a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, dando causa ao dano ao erário, obrigando-se, portanto, à sua reparação.
67. A responsabilização de Carlos Antônio de Oliveira Gomes e Alexandre Seixas Pessoa da Silva, sócios de direito e de fato, respectivamente, da GP Construções e Comércio Ltda., decorreu das seguintes condutas: receber pagamentos feitos com recursos federais, sem ter executado o objeto contratado, já que se trata de empresa contratada por processo licitatório fraudulento, que não tem condições físicas (pessoal e maquinário) para realização do objeto, bem como fornecer documentos para comprovação de despesas fictícias, o que propiciaram a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, dando causa ao dano ao erário, obrigando-se, portanto, à sua reparação.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

68. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial, podem-se mencionar os débitos, as multas e as sanções propostas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

69. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) declarar a revelia de Kátia Regina dos Santos, Jurandir Ronaldo da Silva, Alexandre Seixas Pessoa da Silva e Carlos Antônio de Oliveira Gomes, para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) acolher parcialmente as alegações de defesa do Sr. Antônio Mendonça Monteiro Júnior (CPF 343.734.384-04), excluindo-o do presente processo;

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II e III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, **julgar irregulares as contas**, referentes ao contrato de repasse 0179427-16/2005 (Siafi 537008), da Sra. Kátia Regina dos Santos (CPF 726.403.594-87) e do Sr. Jurandir Ronaldo da Silva (CPF 618.309.924-49), sócia de direito e sócio de fato, respectivamente, da Imperial Projetos, Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 07.821.599/0001-73), **condenando-os solidariamente ao pagamento** das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos:

Data da ocorrência	Valor Histórico (R\$)
14/11/2006	13.861,13
31/7/2007	22.309,80
10/6/2008	24.151,03
6/4/2009	9.678,04

Valor total dos débitos corrigidos desde os fatos geradores até 22/9/2017: R\$ 124.252,37.

d) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II e III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, **julgar irregulares as contas**, referentes ao contrato de repasse 0182422-22/2005 (Siafi 536569), dos Srs. Alexandre Seixas Pessoa da Silva (CPF 645.817.214-15) e Carlos Antônio de Oliveira Gomes (CPF 024.697.864-36), sócio de fato e sócio de direito, respectivamente, da GP Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 08.071.162/0001-22), **condenando-os solidariamente ao pagamento** da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos:

Data da ocorrência	Valor Histórico (R\$)
4/8/2008	107.250,00

Valor total dos débitos corrigidos desde os fatos geradores até 22/9/2017: R\$ 182.914,88.

e) com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992, aplicar multa individual a Kátia Regina dos Santos, Jurandir Ronaldo da Silva, Alexandre Seixas Pessoa da Silva e Carlos Antônio de Oliveira Gomes, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação vigente, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da referida Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU;

f) com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, autorizar, se requerido, o pagamento das importâncias devidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para que seja comprovado o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal



a devida atualização monetária, na forma prevista na legislação vigente, além de alertar que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217 do Regimento Interno do TCU;

g) com fundamento no art. 28 da Lei 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

h) considerar graves as infrações cometidas por Kátia Regina dos Santos, Jurandir Ronaldo da Silva, Alexandre Seixas Pessoa da Silva e Carlos Antônio de Oliveira Gomes;

i) inabilitar Kátia Regina dos Santos, Jurandir Ronaldo da Silva, Alexandre Seixas Pessoa da Silva e Carlos Antônio de Oliveira Gomes para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992;

j) dar ciência do inteiro teor desta deliberação à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, Prefeitura Municipal de Lucena/PB, ao Ministério do Turismo, ao Ministério das Cidades e aos responsáveis;

l) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU, após a adoção das providências determinadas e a efetivação das competentes comunicações processuais.

É o Relatório.

VOTO

Conforme consignado no Relatório precedente, trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada em desfavor de Antônio Mendonça Monteiro Júnior, Kátia Regina dos Santos, Jurandir Ronaldo da Silva, Alexandre Seixas Pessoa da Silva e Carlos Antônio de Oliveira Gomes, bem como das empresas Imperial Projetos, Construções e Serviços Ltda. e GP Construções e Comércio Ltda., em cumprimento ao Acórdão 8.773/2016-TCU-2ª Câmara, proferido nos autos da Representação TC 025.137/2015-8.

2. A TCE foi instaurada para apurar irregularidades na aplicação de recursos federais repassados ao município de Lucena/PB, por meio dos contratos de repasse 0179427-16/2005 (Siafi 537008), firmado com o Ministério do Turismo, para a construção de um portal turístico, e 0182422-22/2005 (Siafi 536569), firmado com o Ministério das Cidades, para a pavimentação da Rua João Monteiro Falcão.

3. Os contratos tinham como objeto a execução de obras de interesse público, mas as investigações apontaram que as empresas contratadas eram de fachada, sem capacidade técnica ou operacional para realizar os serviços. A prestação de contas, quando realizada, não demonstrou o nexo entre os recursos repassados e a execução das obras, configurando dano ao erário.

4. A AudTCE procedeu à citação dos responsáveis quanto às seguintes irregularidades:

I) Kátia Regina dos Santos e Jurandir Ronaldo da Silva (Imperial Projetos, Construções e Serviços Ltda.):

a) utilização de empresa de fachada para desviar recursos públicos destinados à construção do portal turístico;

b) não comprovação do nexo causal entre os recursos recebidos e a execução da obra, conforme exigido pelo art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.



II) Alexandre Seixas Pessoa da Silva e Carlos Antônio de Oliveira Gomes (GP Construções e Comércio Ltda.):

- a) utilização de empresa de fachada para desviar recursos públicos destinados à pavimentação da Rua João Monteiro Falcão;
- b) não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados, conforme jurisprudência do TCU.

III) Antônio Mendonça Monteiro Júnior (ex-prefeito de Lucena/PB), inicialmente citado por suposto envolvimento nas irregularidades, mas posteriormente excluído do processo por ausência de provas diretas de sua participação nas fraudes.

5. Os responsáveis Alexandre Seixas Pessoa da Silva, Carlos Antônio de Oliveira Gomes, Kátia Regina dos Santos e Jurandir Ronaldo da Silva não apresentaram defesa, sendo considerados revéis nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

6. O responsável Antônio Mendonça Monteiro Júnior apresentou defesa alegando, em síntese, que: a) não há elementos materiais que apontem para a ocorrência de culpa grave, má-fé, conduta ímproba, dolo do agente, enriquecimento ilícito ou lesão ao erário, mas apenas suposições e erros formais; e b) a ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento regular do processo justificaria o arquivamento da TCE.

7. Em exame preliminar, verifico que, no presente caso, não incidiu a prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva deste Tribunal, conforme análise constante da instrução técnica, itens 7 a 14 (peça 62).

8. Do exame empreendido sobre o mérito, a AudTCE concluiu que as contas dos responsáveis deveriam ser julgadas irregulares, com fundamento na ausência de comprovação do nexo causal entre os recursos repassados e a execução das obras, bem como na utilização de empresas de fachada para desviar recursos públicos. A unidade técnica destacou que a mera execução física das obras não é suficiente para comprovar a correta aplicação dos recursos, sendo necessário demonstrar documentalmente a relação entre os valores recebidos e os serviços realizados.

9. Acolho o exame e a proposta de encaminhamento da AudTCE, que contou com a anuência do Ministério Público junto ao Tribunal, e incluo seus fundamentos às minhas próprias razões de decidir, sem prejuízo dos destaques que farei adiante.

10. Em relação à alegação de defesa do **Sr. Antônio Mendonça Monteiro Júnior**, de que não há elementos materiais que apontem para culpa grave ou má-fé, a análise técnica da AudTCE concluiu que não foi possível estabelecer o nexo direto entre o gestor e as fraudes cometidas pelas empresas de fachada.

11. Considerando as peculiaridades do caso concreto, verifico que a escassez de elementos que permitam atestar o grau de responsabilização do ex-prefeito conduz ao acolhimento de suas alegações de defesa, razão pela qual deve ser excluído desta relação processual.

12. Quanto aos responsáveis **Kátia Regina dos Santos e Jurandir Ronaldo da Silva**, a ausência de defesa somada às evidências colhidas na “Operação Transparência”, realizada pela Polícia



Federal, demonstra que a empresa Imperial Projetos, Construções e Serviços Ltda. era de fachada, utilizada para desviar recursos públicos. Depoimentos e documentos apreendidos confirmam que os responsáveis tinham pleno conhecimento das irregularidades e participaram ativamente do esquema de fraude.

13. Sobre os responsáveis **Alexandre Seixas Pessoa da Silva e Carlos Antônio de Oliveira Gomes**, a ausência de defesa aliada às evidências de que a GP Construções e Comércio Ltda. era uma situação de fachada, utilizada para desviar recursos públicos, fato este que é suficiente para sustentar a irregularidade das contas. A análise técnica concluiu que não há elementos que permitam estabelecer o nexo entre os recursos repassados e as despesas realizadas, caracterizando dano ao erário.

14. Inexistindo, portanto, elementos que demonstrem a boa-fé ou outros excludentes de culpabilidade na conduta dos responsáveis revéis, resta o julgamento pela irregularidade de suas contas especiais, condenando-os pelo débito apurado, além de aplicar-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, cujo valor, em face do montante atualizado do débito, fixo na proposta de Acórdão.

15. Por último, registro que considero graves as infrações cometidas por Kátia Regina dos Santos, Jurandir Ronaldo da Silva, Alexandre Seixas Pessoa da Silva e Carlos Antônio de Oliveira Gomes, cabendo inabilitá-los para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de cinco anos, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992.

16. Com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, deve ser remetida cópia dos autos ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República do Estado da Paraíba, para as providências que entender cabíveis.

Sendo esses os apontamentos que julgo suficientes para a formação de minha convicção, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

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

AROLDO CEDRAZ

Relator

ACÓRDÃO Nº 1519/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC 032.931/2016-6.

1.1. Apenso: 025.137/2015-8.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Caixa Econômica Federal (00.360.305/0001-04); Fundo Nacional de Saúde - MS (00.530.493/0001-71); Ministério das Cidades (extinta); Ministério do Turismo (05.457.283/0001-19).

3.2. Responsáveis: Alexandre Seixas Pessoa da Silva (645.817.214-15); Antônio Mendonça Monteiro Junior (343.734.384-04); Carlos Antônio de Oliveira Gomes (024.697.864-36); Jurandir Ronaldo da Silva (618.309.924-49); Katia Regina dos Santos (726.403.594-87).

4. Órgão/Entidade: Município de Lucena/PB.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

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

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

8. Representação legal: Arthur Sarmento Sales (18.081/OAB-PB), Bruno Lopes de Araújo (7.588-



A/OAB-PB) e outros, representando Antônio Mendonça Monteiro Junior.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial instaurada em desfavor de Antônio Mendonça Monteiro Júnior, Kátia Regina dos Santos, Jurandir Ronaldo da Silva, Alexandre Seixas Pessoa da Silva e Carlos Antônio de Oliveira Gomes, bem como das empresas Imperial Projetos, Construções e Serviços Ltda. e GP Construções e Comércio Ltda., para apurar irregularidades na aplicação de recursos federais repassados ao Município de Lucena/PB;

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

9.1. declarar a revelia de Kátia Regina dos Santos, Jurandir Ronaldo da Silva, Alexandre Seixas Pessoa da Silva e Carlos Antônio de Oliveira Gomes, para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. acolher as alegações de defesa do Sr. Antônio Mendonça Monteiro Júnior, excluindo-o da presente relação processual;

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e § 2º da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II e III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, **julgar irregulares as contas**, referentes ao contrato de repasse 0179427-16/2005 (Siafi 537008), da **Sra. Kátia Regina dos Santos e do Sr. Jurandir Ronaldo da Silva**, condenando-os solidariamente ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos:

Data da ocorrência	Valor Histórico (R\$)
14/11/2006	13.861,13
31/7/2007	22.309,80
10/6/2008	24.151,03
6/4/2009	9.678,04

9.4. com fundamento nos mesmos dispositivos legais, **julgar irregulares as contas**, referentes ao contrato de repasse 0182422-22/2005 (Siafi 536569), dos **Srs. Alexandre Seixas Pessoa da Silva e Carlos Antônio de Oliveira Gomes**, condenando-os solidariamente ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos:

Data da ocorrência	Valor Histórico (R\$)
4/8/2008	107.250,00

9.5. aplicar, individualmente, aos responsáveis as multas a seguir especificadas, previstas no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente a contar da data deste Acórdão até o dia do efetivo recolhimento, caso não seja paga no prazo ora fixado, na forma da legislação em vigor;



RESPONSÁVEL	MULTA (R\$)
Kátia Regina dos Santos	18.600,00
Jurandir Ronaldo da Silva	18.600,00
Alexandre Seixas Pessoa da Silva	27.400,00
Carlos Antônio de Oliveira Gomes	27.400,00

9.6. considerar graves as infrações cometidas por Kátia Regina dos Santos, Jurandir Ronaldo da Silva, Alexandre Seixas Pessoa da Silva e Carlos Antônio de Oliveira Gomes, inabilitando-os para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de cinco anos, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992;

9.7. autorizar, desde logo, nos termos dos arts. 26 e 28, inciso II, da Lei 8.443/1992:

9.7.1. o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, se solicitado pelos responsáveis, fixando-se o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada uma delas os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor, sem prejuízo ao vencimento antecipado do saldo devedor em caso de não comprovação do recolhimento de qualquer parcela, conforme prevê o art. 217, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal;

9.7.2. a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1519-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz (Relator) e Antonio Anastasia.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

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

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC-028.568/2024-9 [Apenso: TC-028.673/2024-7]
Natureza: Embargos de Declaração (Representação).



Entidade: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de São Paulo (Crea/SP).

Embargante: empresa Asauzem Ltda. (50.069.694/0001-91).

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. DECISÃO PROFERIDA EM AUTOS DE REPRESENTAÇÃO. ALEGAÇÃO DE OMISSÕES E CONTRADIÇÕES NO JULGADO. AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE RECURSAL DA RECORRENTE. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS NO ACÓRDÃO RECORRIDO. NÃO CONHECIMENTO DOS DECLARATÓRIOS.

RELATÓRIO

Trata-se dos embargos de declaração opostos pela empresa Asauzem Ltda. ao Acórdão 1.129/2025 – Plenário (de minha relatoria), proferido nos autos desta Representação formulada pela precitada sociedade empresária acerca de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 90014/2024, conduzido pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de São Paulo (Crea/SP), cujo objeto consistiu na contratação de empresa especializada para prestação de serviços de telecomunicações, no valor estimado de R\$ 45.152.433,62.

2. Na sessão ordinária do dia 21/5/2025, este Colegiado decidiu, em substância, dar ciência ao Crea/SP das impropriedades constatadas no âmbito do aludido certame licitatório (peça 56).

3. Irresignada com essa deliberação, a grei empresarial sustenta haver omissões e contradições no Acórdão 1.129/2025 – Plenário (peça 66). A embargante alega, essencialmente, as seguintes lacunas no **decisum**: a) não foi enfrentada a ausência de demonstração da inviabilidade de subcontratação; b) não houve “fundamentação jurídica quanto ao pedido de nulidade do edital em relação à contratação de **links** principais e redundantes com um único fornecedor”; e c) houve omissões quanto aos efeitos jurídicos da falta de estimativa de custos unitários nos itens 21 a 31 do Lote 3, acerca da adoção da tecnologia MPLS e sobre a dificuldade de acesso aos autos do procedimento licitatório.

4. Ao fim de seu arrazoado, requer sejam conhecidos e providos os embargos, bem como supridas as supostas falhas acima, com a concessão de efeitos modificativos na linha de impedir a prorrogação dos contratos em vigor.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se dos embargos de declaração opostos pela empresa Asauzem Ltda. ao Acórdão 1.129/2025 – Plenário (de minha relatoria).

2. O **decisum** vergastado foi proferido nesta Representação formulada pela precitada sociedade empresária acerca de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico (PE) 90014/2024, conduzido pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de São Paulo (Crea/SP), cujo objeto consistiu na contratação de empresa especializada para prestação de serviços de telecomunicações, no valor estimado de R\$ 45.152.433,62.

3. Do PE 90014/2024, sobrevieram duas avenças:

a) o Contrato 1/2025 (peça 33), firmado em 15/1/2025 com a empresa Telefônica Brasil S/A, referente aos Lotes 1, 2 e 3, respectivamente nas quantias de R\$ 1.189.841,76, R\$ 7.179.552,00 e R\$ 24.999.994,80, com custo total de R\$ 33.369.388,56, em 36 meses (peça 33, p. 9 a 12); e



b) o Contrato 4/2025 (peça 51), entabulado em 27/1/2025 com a empresa 3Corp Technology Infraestrutura de Telecom Ltda., relativo ao Lote 4, no valor de R\$ 1.157.900,00, em 36 meses (peça 51, p. 5 e 6).

4. O montante pactuado, para os quatro lotes, foi de R\$ 34.527.288,56 (R\$ 33.369.388,56 + R\$ 1.157.900,00) e os ajustes já estavam em execução à época em que o Tribunal apreciou o mérito da Representação.

5. Mediante o Acórdão 1.129/2025 – Plenário, restou assentado que houve algumas impropriedades identificadas no PE 90014/2024, razão pela qual esta Casa decidiu dar ciência ao Crea/SP dessas ocorrências, com o objetivo de evitar reiterações de falhas em próximos certames.

6. Para melhor compreensão da matéria, reproduzo a parte dispositiva da decisão (peça 56):

“9.1. com fundamento no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução/TCU 259/2014, conhecer desta Representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. nos termos dos arts. 234 e 235 do Regimento Interno/TCU, considerar parcialmente procedente a Denúncia apensa;

9.3. com base no art. 9º, inciso I, da Resolução/TCU 315/2020, dar ciência ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de São Paulo sobre as seguintes impropriedades identificadas no Pregão Eletrônico (PE) 90014/2024, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

9.3.1. a ausência dos custos unitários estimados para os itens 21 a 31 do Lote 3 infringiu o disposto nos arts. 6º, inciso XXIII, alínea ‘i’, e 23 da Lei 14.133/2021;

9.3.2. a licitação conjunta dos **links** principais e redundantes, nos itens 21 e 23 do pregão, poderá não resultar na contratação pretendida pela Administração, contrariando os arts. 11, inciso I, e 18 da Lei 14.133/2021;

9.3.3. a falta de justificativas para escolha da tecnologia MPLS e de comparação a alternativas tecnológicas existentes, no estudo técnico preliminar da contratação, foi de encontro aos arts. 6º, inciso XX, e 18, § 1º, inciso V, da Lei 14.133/2021;

9.3.4. a não concessão de acesso imediato aos autos de procedimentos licitatórios, sendo necessário até trinta dias para visualização dos processos pelos interessados, violou o art. 11, **caput**, e §§ 1º e 2º, da Lei 12.527/2011;

9.4. enviar cópia desta deliberação à empresa representante e ao denunciante; e

9.5. arquivar este processo, com base no art. 169, inciso III, do Regimento Interno/TCU.”

7. Irresignada, a grei empresarial opôs embargos de declaração, alegando omissões e contradições no **decisum** (peça 66).

II

8. Feito o resumo dos fatos, do **iter** processual e do julgado contra o qual se recorre, passo ao exame da matéria.

9. Preliminarmente, sobre a admissibilidade do recurso, compreendo que os aclaratórios não preenchem os requisitos para superar essa etapa, porquanto a empresa não demonstrou razão legítima para intervir no processo na condição de interessada e, por conseguinte, não tem legitimidade recursal para oferecer embargos nestes autos.

10. A jurisprudência desta Corte é firme na linha de reconhecer que o representante/denunciante não é automaticamente qualificado como parte no processo, sendo necessário para tanto demonstrar, de forma clara e objetiva, razão legítima para intervir nos autos ou comprovar a possibilidade concreta de lesão a seu direito subjetivo em decorrência de eventual deliberação que venha a ser adotada pelo Tribunal. No caso de oposição de embargos por autor de Representação que não alcançou a condição de interessado no processo, a farta solução jurídica encontrada no magistério jurisprudencial desta Casa de Contas é de não conhecimento do recurso.

11. Os entendimentos indicados no item anterior podem ser exemplificados mediante os seguintes excertos colhidos com auxílio da ferramenta de pesquisa do Tribunal “jurisprudência



selecionada”:

(Acórdão 186/2016 – Plenário, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues)

“No âmbito do TCU, a atuação do denunciante ou do representante consiste em provocar a ação fiscalizatória, não lhes cabendo, por ausência de legitimidade e interesse, a prerrogativa de manejar recursos, exceto quando formalmente admitidos nos autos como interessados.”

(Acórdão 246/2017 – Plenário, rel. Min. Ana Arraes)

“A qualidade de representante ou de denunciante é insuficiente para conferir legitimidade processual, pois, em regra, pelo princípio do impulso oficial, instaurado o processo a partir da provocação inicial, o próprio TCU toma o curso das apurações.”

(Acórdão 1.992/2021 – Plenário, rel. Min. Aroldo Cedraz)

“O deferimento do pedido de ingresso nos autos do representante, na qualidade de interessado, somente deve ocorrer quando comprovada sua razão legítima para intervir no processo, bem como evidenciada a possibilidade de lesão a direito subjetivo próprio em decorrência da deliberação a ser adotada, o que não se dá tão somente por sua participação como licitante em certame sobre o qual alega indícios de irregularidade.”

(Acórdão 830/2023 – Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler)

“Não se conhece de embargos de declaração opostos por autor de representação que não demonstra razão legítima para intervir no processo na condição de interessado.”

(Acórdão 1988/2025 – 2ª Câmara, rel. Min. Augusto Nardes)

“Não se conhece de embargos de declaração opostos por autor de representação que não demonstra razão legítima para intervir no processo na condição de interessado. A mera participação como licitante em certame sobre o qual se alegam indícios de irregularidade não é suficiente para configurar a condição de interessado.”

12. De ressaltar que a empresa Asauzem Ltda., em momento processual anterior, teve seu pedido de sustentação oral denegado (peças 60 e 61), por “não atender ao disposto no art. 168 c/c os arts. 144 e 145 do RI/TCU”. O primeiro dispositivo regula a sustentação oral e os seguintes, as partes nos processos do Tribunal: responsável e interessado, sendo que este é quem “em qualquer etapa do processo, tenha reconhecida, pelo relator ou pelo Tribunal, razão legítima para intervir no processo”.

13. Ademais, nestes declaratórios, apesar de estar assistida por advogado, a embargante deixou de apresentar preliminar ao recurso para tentar revolver essa questão, consoante dispõe o art. 282 do Regimento Interno/TCU (“cabe ao interessado demonstrar, na peça recursal, em preliminar, o seu interesse em intervir no processo, nos termos do § 1º do art. 146, devendo a questão ser avaliada no juízo de admissibilidade”).

14. Por conseguinte, não se reconhece legitimidade recursal da empresa para opor embargos, em aderência às regras regimentais que disciplinam o tema e à jurisprudência pacífica desta Corte.

III

15. Mesmo que os aclaratórios ultrapassem a etapa da admissibilidade, a sociedade empresária não lograria êxito em modificar o julgado contra o qual se recorre, uma vez que não há qualquer omissão ou contradição no Acórdão 1.129/2025 – Plenário, como passo a explicar.

16. A embargante alega, essencialmente, as seguintes lacunas no **decisum** (omissões e contradições): a) não foi enfrentada a ausência de demonstração da inviabilidade de subcontratação; b) não houve “fundamentação jurídica quanto ao pedido de nulidade do edital em relação à contratação de **links** principais e redundantes com um único fornecedor”; e c) houve omissões quanto aos efeitos jurídicos da falta de estimativa de custos unitários nos itens 21 a 31 do Lote 3, acerca da adoção da tecnologia MPLS e sobre a dificuldade de acesso aos autos do procedimento licitatório.

17. Ao fim de seu arrazoado, requer sejam conhecidos e providos os embargos, bem como supridas as supostas falhas acima, com a concessão de efeitos modificativos na linha de impedir a prorrogação dos contratos em vigor.

IV

18. A afirmação de que não foi enfrentada a ausência de demonstração da inviabilidade de subcontratação não se sustenta, porquanto a Proposta de Deliberação que impulsionou o acórdão recorrido examinou verticalmente a matéria, **verbis** (peça 57):

“33. Outra suposta irregularidade trazida ao descortino desta Casa se refere ao alegado parcelamento inadequado do Lote 3 do PE 90014/2024. A representante sustenta, no essencial, restrição à competitividade do certame, uma vez que o referido lote reuniu serviços de natureza distintas, que, se fossem licitados separadamente, ampliariam o universo de participantes na disputa.

34. Na análise inicial, a unidade técnica constatou que, na sessão pública referente ao Lote 3, houve a participação de dez empresas. Nada obstante, como visto alhures, foi promovida oitiva prévia do Crea/SP acerca da não previsão de subcontratação dos serviços presentes no Lote 3 do PE 90014/2024, o que poderia aumentar o interesse de sociedades empresárias.

35. Em resposta, a entidade sustenta que a decisão de unificar os serviços do Lote 3, sem permitir subcontratação, foi tecnicamente fundamentada, buscou garantir eficiência, segurança e integração dos serviços contratados e, ainda, teve por base experiências negativas passadas (exemplifica com registro de incidente ocorrido em janeiro de 2024 em que falhas nos **links** da operadora geraram transtornos significativos e demandaram esforços coordenados para solução), bem como defende que a opção estava afinada com as necessidades institucionais da entidade, citando a extensão territorial de São Paulo (248,21 mil km²) e suas 187 unidades como um fator agravante, pois a logística de lidar com diversos fornecedores em diferentes regiões intensificaria a complexidade e os riscos de falhas nos serviços.

36. A AudContratações, ao se debruçar sobre a questão, afirma que os esclarecimentos prestados pela entidade não comprovam de forma conclusiva que a subcontratação seria inviável, somente que seria inconveniente, o que deixaria margem para questionar se a escolha foi a mais adequada para o fim de obter a proposta mais vantajosa para a Administração. Indica que a assertiva sobre dificuldades logísticas carece de dados quantitativos que comparem o modelo unificado ao fragmentado mediante a permissão de subcontratação.

37. Aduz ainda que um dos métodos para efetivar o parcelamento do objeto do certame consiste na realização de uma única licitação, com todo o objeto adjudicado a um fornecedor, mas havendo autorização para que a licitante vencedora subcontrate uma parte específica (parcelamento material), conforme definido no Acórdão 1.321/2014 – Plenário (rel. min. Ana Arraes). Por fim, complementa que a jurisprudência desta Corte tem entendido que a permissão de formação de consórcios e a possibilidade de subcontratação de serviços são meios que podem amenizar a restrição à concorrência decorrente da junção de diversos serviços em objeto unificado, consoante os Acórdãos 10.264/2018 – 2ª Câmara (rel. min. Ana Arraes) e 2.076/2023 – Plenário (rel. min. Jorge Oliveira).

38. Compulsando os autos, verifico que o Lote 3 compreende o ‘serviço de telecomunicações para prover conectividade IP entre a rede mundial de computadores (**internet**) e as redes locais do Crea-SP’, por meio do fornecimento de **links** de **internet** e rede MPLS (peça 4, p. 5 a 7; peça 5, p. 18). No Caderno III (peça 7, p. 1 e 2), referente aos ‘produtos e serviços essenciais’ desse lote, consta a descrição de que o ‘Serviço de Instalação e Mudança de Enlaces de Comunicação’ tem, em substância, o objetivo de ‘prover enlaces de comunicação para as diversas unidades do Crea/SP’ já existentes, que mudem de endereço e que possam vir a ser implantadas durante a vigência do contrato.

39. Para instalação desses equipamentos e enlaces, a contratada proverá os seguintes serviços: ‘a) projeto de operacionalização e implantação de toda a solução de conectividade e segurança de rede; b) planejamento e definição de cronograma de implantação; c) validação da solução de conectividade fora do ambiente de produção; d) teste e homologação do ambiente de conectividade e validação de conteúdo; e) ativação das licenças; f) instalação dos **softwares**; g)

documentação do projeto após conclusão; h) implantação dos **links** de internet; i) implantação da solução de segurança de rede; j) implantação da plataforma de monitoramento e criação dos **dashboards** para o Crea-SP; e k) interligação via **patch cord** do equipamento fornecido com o equipamento do Crea (**Switch/PC**) com a devida supervisão da contratante’.

40. Percebe-se que o lote em questão abrange diversos serviços técnicos cujo funcionamento adequado, desde a sua implantação até a interdependência entre conectividade, autenticação e segurança, possivelmente resultará em objeto essencial ao funcionamento das 187 unidades do Crea/SP beneficiadas com a contratação.

41. Em regra, há uma zona gris em se determinar/recomendar (ou não) o parcelamento do objeto, seja por meio de subcontratação parcial, seja por outro método (exemplo: licitações distintas), pois exsurge a tensão de considerar, de um lado, a compatibilidade técnica, a continuidade operacional, a diminuição de complexidade e riscos de falhas, a qualidade e a integração dos serviços, e, de outro, a possibilidade de fragmentar os serviços em mais grupos, de forma a aumentar o universo de participantes interessados na disputa, trazendo ao torneio licitatório empresas menores e especializadas que poderiam de fato contribuir para ampliar a competitividade.

42. De forma abstrata, a interpretação da unidade técnica de que ‘a vedação à subcontratação e a exigência de um fornecedor único [para o lote] podem ter restringido o universo de participantes’ tem certa racionalidade e coerência interna de proposições, pois sempre haverá uma hipótese ‘potencial’ (abstrata) de intensificar a competitividade.

43. Nada obstante, no caso concreto, tenho dúvidas se realmente a limitação se concretizou, especialmente ao considerar que 10 (dez) empresas acorreram à disputa do Lote 3, o que não deixa de ser um número razoável de participantes para um objeto técnico especializado.

44. A Lei 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) fixa, em seu art. 40, § 3º, que o parcelamento não será adotado nas compras, entre outros casos, quando a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a aquisição do item do mesmo fornecedor. A mesma lei estabelece que, na aplicação do parcelamento na contratação de serviços, deve ser considerado o custo para a Administração de gerir vários contratos frente à possível economia decorrente da divisão do objeto em itens (art. 47, § 1º, inciso II).

45. Dessas disposições legais, pode-se depreender que o parcelamento (via subcontratação ou não) não é mandamento absoluto, pois sua aplicação deve ser sopesada com a incidência de outras normas (a exemplo das indicadas no item anterior) e de princípios, em especial os da eficiência, eficácia, economicidade, proporcionalidade e razoabilidade, todos positivados no art. 5º da Lei 14.133/2021.

46. Nesse contexto, entendo que a mera viabilidade técnica e econômica da subcontratação de determinada parcela do objeto não pode corresponder à obrigatoriedade imediata e cogente de adoção dessa prática específica ou de outra forma de fragmentação do objeto, como parecem sugerir a representante e a unidade técnica. Haverá hipóteses em que a celebração de um único contrato se mostrará a opção mais adequada para o atendimento das necessidades da Administração, ainda que eventualmente parte dos serviços possa ser realizada por empresa subcontratada.

47. Em síntese, o parcelamento do objeto, embora deva ser visto como diretriz na busca da proposta mais vantajosa para a Administração, não constitui comando insuperável, devendo sua aplicação ser modulada por outras regras e princípios (v. itens 44 e 45 acima) e, ainda, pelo exame das particularidades do objeto pretendido. Entendimento semelhante orientou, entre outras, as seguintes decisões do Tribunal (grifos acrescidos):

(Acórdão 1865/2012 – Plenário, de minha relatoria)

‘Dificuldades gerenciais de administração de dois contratos paralelos justificam a realização de licitação única para implantação de sistema de esgotamento sanitário.’



(Acórdão 1238/2016 – Plenário, rel. Min. Ana Arraes)

‘Não há obrigação legal de parcelamento de objeto da licitação exclusivamente para permitir a participação de microempresas e empresas de pequeno porte, pois o parcelamento do objeto deve visar, precipuamente, o interesse da Administração.’

(Acórdão 929/2017 – Plenário, rel. Min. José Mucio Monteiro)

‘Assegurado o atendimento aos princípios que regem as licitações e os contratos públicos, a contratação de serviços de conservação e manutenção de infraestrutura predial, com a inclusão de serviços variados, na modelagem conhecida como contratação de facilities, não configura, por si só, afronta à Lei de Licitações, quando prévia e formalmente motivada, de modo a evidenciar, de forma clara e inequívoca, os benefícios potenciais advindos dessa modelagem, com destaque para a quantificação das vantagens econômicas e financeiras e dos ganhos advindos da economia de escala.’

(Acórdão 4506/2022 – 1ª Câmara, rel. min. Jorge Oliveira)

‘A viabilidade técnica e econômica da subcontratação de determinada parcela do objeto não significa a obrigatoriedade da adoção do parcelamento na licitação, pois há hipóteses em que a celebração de um único contrato se mostra a opção mais adequada para o atendimento do interesse público e das necessidades da Administração, ainda que eventualmente parte dos serviços, de caráter acessório, seja realizada por empresa subcontratada, circunstância que deve ser devidamente justificada no processo da contratação.’

48. Nesse contexto, sem desdouro da interpretação da AudContratações, ante a dúvida razoável se a decisão adotada pela entidade jurisdicionada de unificar os serviços do Lote 3, sem permitir subcontratação, resultou em alguma limitação, **in concreto**, à participação de empresas no certame, levando-se em consideração ainda o magistério jurisprudencial da Corte mencionado no item precedente, bem como o fato de que dez empresas disputaram o lote em questão, entendo que não deve ser acolhida a proposta de dar ciência ao Crea/SP de que a falta de previsão do instituto (subcontratação), nesse caso, contrariou o art. 9º, inc. I, alínea ‘a’, da Lei 14.133/2021, segundo o qual é vedado ao agente público ‘admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório’”. (grifos acrescidos)

19. Observa-se que o quesito do parcelamento do objeto, mediante a adoção da técnica da subcontratação, foi examinado à saciedade no julgado.

20. Naquela assentada, não se acolheu o silogismo sugerido pela então representante e pela unidade técnica de que se “não demonstrada a impossibilidade de subcontratação” deveria ser apontada a irregularidade e, em consequência, dirigir-se-ia providência à entidade licitante (nulidade ou não prorrogação dos contratos, como requereu a empresa Asauzem Ltda., e “ciência”, conforme vislumbrou a AudContratações), porquanto do ordenamento jurídico não sobressai comando absoluto nesse sentido, nos termos das regras e dos princípios expressamente indicados acima, podendo ser encontradas hipóteses concretas (como a deste autos) em que a não fragmentação do objeto e, por conseguinte, a celebração de uma única avença corresponderão a melhor solução contratual pretendida pela administração, sem qualquer infração ao bloco de legalidade que disciplina a matéria.

V

21. Aduz a embargante que não houve “fundamentação jurídica quanto ao pedido de nulidade do edital em relação à contratação de **links** principais e redundantes com um único fornecedor”. Trata-se de mais uma assertiva que não merece prosperar, pois a Proposta de Deliberação que orientou o Acórdão 1.129/2025 – Plenário assim cuidou da questão:

“49. Outro quesito objeto de oitiva prévia se refere à licitação conjunta dos **links** principais e redundantes nos itens 21 e 23 do PE 90014/2024, o que poderia não resultar na contratação da proposta mais vantajosa pela Administração, contrariando o art. 11, inciso I, da Lei 14.133/2021.

50. Segundo o Crea/SP, a justificativa técnica para a contratação da forma estabelecida se baseou na interdependência entre os **links** principais e redundantes, o que evitaria dificuldades na coordenação entre múltiplos provedores, como conflitos de responsabilidade e atrasos na resolução de incidentes. Defendeu ainda que essa modelagem assegura compatibilidade técnica, agilidade no atendimento e cumprimento de níveis de serviço (**service level agreement** – SLAs) rigorosos, conforme detalhado no Caderno III do Termo de Referência.

51. De início, esclareço que a ‘redundância’, no contexto de Tecnologia da Informação (TI), consiste na capacidade de um sistema superar a baixa performance dos seus componentes pelo acionamento de um segundo dispositivo. Essa infraestrutura supre a demanda do equipamento naqueles momentos em que o principal apresenta falhas.

52. O **link** redundante é uma alternativa à opção primária, que pode assumir a responsabilidade principal pelas trocas de dados quando necessário. Por conseguinte, haverá continuidade na prestação dos serviços requisitados, evitando que haja congestionamento ou interrupção do serviço (Fontes: <https://globaldata.com.br/esclarecemos-as-5-principais-duvidas-sobre-link-redundante/> e <https://blog.intelbras.com.br/a-importancia-de-fazer-redundancia-de-link-para-o-seu-provedor/>).

53. Em termos simples, a redundância de **link** oferece mais de um ‘caminho’ para que a **internet** chegue até o usuário.

54. Fixada a noção básica acerca dessa infraestrutura de TI, percebe-se que a finalidade da redundância de **link** é evitar que as fibras tenham a mesma origem, razão pela qual se deve ter redes que venham por caminhos ou rotas diversas.

55. Dessarte, se o objetivo é assegurar a disponibilidade de acesso à **internet**, a toda evidência é indicado contratar redes de operadoras distintas, porquanto, ao optar pelo único provedor, a entidade ficará sujeita a limitações de estrutura desse fornecedor, o que não evitará as falhas simultâneas nas redes, haja vista que uma interrupção na operadora afetaria ambos os **links**.

56. Como bem observou a unidade técnica, o Crea/SP não enfrentou o cerne da questão (risco de falhas concomitantes com um único fornecedor) em sua manifestação nos autos, uma vez que defendeu a gestão unificada, sem levar em consideração a essência (objetivo) da redundância.

57. Diante da situação fática que advém dos autos, entendo apropriada a sugestão da AudContratações de dar ciência da falha àquela autarquia profissional na linha de que licitação conjunta dos **links** principais e redundantes nos itens 21 e 23 do certame pode comprometer o resultado da contratação devido ao aumento do risco de indisponibilidade, pois o modelo escolhido pode não garantir o resultado mais vantajoso (continuidade efetiva), contrariando os arts. 11, inc. I (‘assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública’), e 18 (planejamento técnico adequado) da Lei 14.133/2021.”

22. Como se verifica, a matéria não passou despercebida no julgado, sendo objeto de ciência da impropriedade à entidade licitante. Essa medida (“dar ciência”), a toda evidência, exclui a hipótese de nulidade do edital pleiteada pela outrora empresa representante.

23. De ressaltar que a adoção desse encaminhamento foi bem explicada na Proposta de Deliberação, com deferência ao princípio da proporcionalidade, haja vista que entre as hipóteses de nulidade (ou mais tecnicamente de fixar prazo para providências necessárias ao exato cumprimento da lei), de obstar a prorrogação do contrato firmado (já em execução à época) com a vencedora do certame e de dar ciência à unidade jurisdicionada acerca das falhas constatadas, optou-se pela última proposição, com atenção ao necessário sopesamento e equilíbrio entre a intensidade da restrição de controle externo e a importância de atendimento das necessidades da autarquia, com a continuidade contratual dos serviços licitados. Para que não reste dúvida, reproduzo o trecho da Proposta de Deliberação que faz referência ao tema:



“59. Registro que as consequências jurídicas dispostas no ordenamento para fins de controle externo, por parte do Tribunal, de licitações e contratos em que sejam verificadas irregularidades, no essencial, resumem-se em concessão de medidas cautelares e, no mérito, em assinar prazo para adoção de providências necessárias ao exato cumprimento da lei, em determinar eventual não prorrogação do contrato e/ou dar ciência à unidade jurisdicionada quanto às ocorrências constatadas.

60. A opção de ‘dar ciência’ à entidade que ora proponho ao Colegiado, acompanhando a AudContratações em menor extensão, está em afino com a ideia de proporcionalidade e com os seus correspondentes postulados (‘máximas’, subprincípios ou sub-regras) da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito, como se segue:

a) adequação (meio adotado é apto ao fim visado): o encaminhamento é apropriado para evitar a reiteração de irregularidades dessa natureza;

b) necessidade (medida menos gravosa possível): em face das ocorrências verificadas, é a providência que menos restringe a contratação, haja vista que não determina a suspensão ou a impossibilidade de prorrogação dos ajustes firmados; e

c) proporcionalidade em sentido estrito (custo-benefício): trata-se de avenças que já estão em plena execução, cuja quantia inicial estimada foi de R\$ 45.152.433,62, mas que resultou em valor contratado (bem inferior) de R\$ 34.527.288,56 (v. itens 1, 4 e 5 acima), sendo o objeto licitado essencial ao funcionamento das atividades da entidade e das suas 187 unidades distribuídas pelo estado de São Paulo.

61. Também a proporcionalidade é vista como critério de aferição material de controle de atos sob os aspectos da ‘proibição de excesso’ (**ubermassverbot**) e da ‘proibição de insuficiência’ (**untermassverbot**). Naquele se veda carga coativa extrema e neste, a proteção deficiente. O desfecho adotado nestes autos igualmente não incide nas precitadas ‘proibições’, haja vista que sopesa a intensidade da restrição (de controle externo) com a importância da continuidade contratual.”

VI

24. Quanto às supostas omissões acerca dos efeitos jurídicos da ausência de estimativa de custos unitários nos itens 21 a 31 do Lote 3, da adoção da tecnologia MPLS e da dificuldade de acesso aos autos do procedimento licitatório, novamente não merecerem guarida as vergastas da embargante, uma vez que essas questões foram feridas na Proposta de Deliberação que resultou no acórdão embargado. Transcrevo os correspondentes fragmentos:

Opção pela adoção do MPLS

“16. **Prima facie**, a notícia de potencial mais grave trazida ao conhecimento do Tribunal seria a hipótese de direcionamento do certame. Cuida-se de alegação comum entre representante e denunciante. Na Representação, consta que a opção pela tecnologia MPLS resultaria em suposto enviesamento de disputa, haja vista se tratar de tecnologia ultrapassada e fornecida por poucas empresas no estado de São Paulo (peça 1, p. 7):

‘Outra exigência que denota um possível direcionamento da licitação a empresa específica é a escolha de tecnologia ultrapassada no mercado (MPLS) ofertado por poucas, ou quase nenhuma empresa em São Paulo/SP, capaz de atender com tal tecnologia mais de 180 localidades em todo o Estado de São Paulo. Não foi possível encontrar qualquer justificativa plausível quanto a escolha desta solução no edital que confirme ser ela a solução mais vantajosa, em serviço e preço.

Já existem hoje diversas novas tecnologias capazes de atender com mais qualidade o CREA/SP, mas, por motivos desconhecidos, foi escolhida a MPLS.’

17. Na Denúncia, essa questão foi assim referida (peça 11, p. 3, do TC-028.673/2024-7):

‘Na análise do edital não foram apresentados os documentos que justifiquem a escolha da tecnologia MPLS, tecnologia antiga e até ultrapassada no mercado, que atualmente é disponibilizada por apenas 01 empresa de grande porte no estado do CREA.

Com o avanço da tecnologia nos últimos anos, soluções com Rede IP com acesso direto em fibra ótica estão surgindo como alternativas mais econômicas e flexíveis ao MPLS. Por ser tecnologia mais barata, o CREA/SP deveria justificar no procedimento o porquê de sua não utilização e a escolha do mais oneroso.’

18. O **Multiprotocol Label Switching** é uma técnica de encaminhamento de dados em redes de telecomunicações que utiliza etiquetas (**labels**) para tomar decisões de roteamento. Em vez de depender apenas dos endereços IP, o MPLS atribui uma etiqueta a cada pacote de dados, permitindo que os roteadores e **switches** encaminhem os pacotes com base nessas etiquetas.

19. Normalmente, são creditadas à tecnologia MPLS as seguintes vantagens: a) eficiência: melhora do roteamento, reduzindo o tempo necessário para enviar pacotes; b) qualidade de Serviço (**Quality of Service – QoS**): permite a implementação de diferentes níveis de serviço, garantindo que pacotes críticos tenham prioridade; c) flexibilidade: pode ser usado com diferentes protocolos de rede, como IP, ATM e **Frame Relay**; e d) segurança: oferece camada adicional de segurança, pois os pacotes são encaminhados com base em etiquetas, não apenas em endereços IP (fontes: <https://www.cisco.com/site/us/en/learn/topics/networking/what-is-multiprotocol-label-switching-mpls.html>; <https://www.cloudflare.com/pt-br/learning/network-layer/what-is-mpls/>; <https://www.techtarget.com/searchnetworking/definition/Multiprotocol-Label-Switching-MPLS> acesso em 30/4/2025).

20. Apesar de o MPLS ter sido desenvolvido no final da década de 1990, como uma solução para aprimorar a eficiência e a flexibilidade das redes de telecomunicações, passando posteriormente por diversas evoluções para suportar novas tecnologias (fontes citadas no item anterior), o fato de ser uma ferramenta de TI mais antiga, por si só, não representa qualquer irregularidade, tampouco hipótese de direcionamento de disputa, especialmente ao se considerar as vantagens indicadas acima, a exemplo da possibilidade de otimização da comunicação de dados, de associação de requisitos de QoS ao tráfego da rede e de segurança adicional.

21. Ademais, como bem registrou a AudContratações (peça 16), entidades e órgãos da Administração Pública têm adotado o uso dessa tecnologia, a exemplo de pregões eletrônicos publicados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) no ano de 2024:

Adquirente	Número/Ano	Objeto
Banco do Nordeste do Brasil	90123/2024	Contratação de Serviços de Comunicação de Rede WAN abrangendo implantação, configuração, ambiente de controle, gestão e monitoramento, assistência e suporte técnico dos componentes, através de conectividade via circuitos MPLS, internet simétrica e assimétrica entre os data centers do BNB (CAPGV) e os postos de crédito, parceiros, além de funcionalidades de uma solução SD-WAN (Software Defined Wide Area Network) e funcionalidades de SSE (Security Service Edge) para as unidades.
Superintendência Regional da Polícia Rodoviária Estadual – Alagoas	90094/2024	Registro de preços para contratação de serviços de conectividade de dados, incluindo rede privada MPLS e acesso à internet, para atender às necessidades da PRF em Alagoas.
Agência Nacional de Telecomunicações	90005/2024	Contratação de serviço de fornecimento de enlace de internet redundante para a Anatel Sede, com fornecimento de solução Anti-DDoS; e de serviço de transporte de dados, voz e imagens (MPLS) para as unidades descentralizadas da Anatel para continuidade dos serviços oferecidos pela Agência Nacional

		de Telecomunicações.

22. Acrescento à pesquisa acima recente extrato de certame do Distrito Federal, coletado do sítio eletrônico ‘comprasNet’, que igualmente pretende utilizar o MPLS:

‘Pregão Eletrônico Nº 90019/2025

Identificador desta licitação: CN-974002-5-900192025

Código da UASG (ComprasNet): 974002

Modalidade: Pregão eletrônico

Abertura: 04/04/2025 - 09:30

Órgão: GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL - GDF, SECRETARIA DE ESTADO DE ECONOMIA DO DISTRITO FEDERAL, Diretoria de Suprimentos e Licitações

Objeto: Pregão Eletrônico - Registro de preços para contratação de serviços de transmissão de dados, sob demanda, utilizando tecnologia **Multiprotocol Label Switching (MPLS)** incluindo a instalação, manutenção e suporte de forma a viabilizar o acesso aos sistemas corporativos e à internet dos órgãos pertencentes à estrutura do Governo do Distrito Federal - GDF, para o período de 24 (vinte e quatro) meses, conforme especificações e condições estabelecidas no termo de referência.’ (<https://alertalicitacao.com.br/licitacao/CN-974002-5-900192025>), acesso em 30/4/2025).

23. Existem outras tecnologias mais recentes e de uso semelhante ao MPLS, a exemplo do **Software-Defined Wide Area Network (SD-WAN)**. No entanto, a toda evidência, esse fato não afasta a possibilidade de a administração licitante optar por solução técnica de encaminhamento de dados em redes ainda eficiente e que entende mais adequada às suas necessidades.

24. Em artigo sob o título ‘What is Multiprotocol Label Switching (MPLS)?’, publicado em março de 2023, há notícia de fôlego no mercado para o MPLS, concomitantemente ao SD-WAN (tradução livre):

‘O futuro das redes está na redução da complexidade, minimização de riscos e otimização de gastos. Embora muitos especialistas especulassem sobre o fim do MPLS, afirmando que a SD-WAN o ultrapassaria, o MPLS persistiu, embora com menor aceitação. De acordo com o Market Growth Reports, o mercado de MPLS gerenciado deve crescer até 2027 a um CAGR de 6,73%. Um dos principais motivos pelos quais o MPLS terá crescimento contínuo como serviço gerenciado é a garantia de desempenho otimizado de aplicativos, como voz sobre IP, por meio de melhor QoS mediante um provedor de serviços gerenciados (MSP).’

25. Reproduzo o texto original, para não haver dúvida:

‘The future of networking is about reducing complexity, minimizing risk and optimizing spend. While many experts speculated about the demise of MPLS, saying SD-WAN will overtake it, MPLS has persisted, albeit at lower uptake levels. According to Market Growth Reports, the managed MPLS market is expected to grow until 2027 at a CAGR of 6.73%. One of the main reasons MPLS will see continued growth as a managed service is the guaranteed optimized performance of apps, such as voice over IP, through better QoS via a managed service provider (MSP).’ (<https://www.techtarget.com/searchnetworking/definition/Multiprotocol-Label-Switching-MPLS>), em 30/4/2025).

26. Registre-se ainda que o Crea/SP já tinha familiaridade com essa ferramenta, uma vez que, em 2019, deflagrou o Pregão Eletrônico 33/2019, homologado em janeiro/2020, cujo objeto era semelhante ao atual e que resultou na contratação de serviços de comunicação usando o protocolo MPLS.

27. Nesse contexto, não vislumbro hipótese de direcionamento de disputa em face da opção pelo MPLS.

28. Questão subjacente ao tema MPLS se refere à constatação de ausência, no estudo técnico preliminar (ETP) da contratação, de justificativas para escolha dessa tecnologia em

relação a outras possibilidades, o que estaria em desalinho com o art. 6º, inc. XX, da Lei 14.133/2021.

29. Em resposta ao Tribunal, a entidade sustenta que o MPLS foi selecionado por sua confiabilidade, segurança e compatibilidade com a infraestrutura existente das 187 unidades do Crea/SP, citando experiência de mais de quinze anos na sua utilização, alta disponibilidade e economia operacional. Reconhece que não ‘detalhou exaustivamente’ os motivos da opção pelo MPLS no ETP e que a alternativa SD-WAN oferece mais flexibilidade, todavia foi descartada por exigir investimentos elevados em reestruturação, custos de migração, falta de pessoal e riscos na transição, respaldando-se em precedentes como os da Anatel e do Banco do Nordeste, que continuam utilizando o MPLS.

30. A motivação acima deveria constar do ETP que se limitou a registrar que o MPLS garantiria ‘uma rede robusta, com alta disponibilidade e segurança’ (peça 27, p. 19), sem detalhamento técnico e sem comparação a outras tecnologias.

31. O ETP é documento essencial na etapa do planejamento de contratação, que visa a identificar o ‘interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados’, conforme dispõe o art. 6º, inc. XX, da Lei 14.133/2021, devendo ‘evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos: (...) levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar’, nos termos do art. 18, § 1º, inciso V, da aludida lei. (grifo acrescido)

32. Como o ETP que subsidiou o certame foi deficitário em trazer informações acerca da avaliação técnica da opção pelo MPLS e da comparação com alternativas tecnológicas existentes, somente sobrevivendo as justificativas posteriormente ao Tribunal, entendo que essa falha deve ser objeto de ciência à entidade, como propôs a AudContratações, para que a ocorrência não se repita nos próximos certames.”

Falta de estimativa de custos unitários e dificuldade de acesso aos autos do procedimento licitatório

“58. Acerca dos demais quesitos tratados nos autos, referentes à ausência dos custos unitários estimados para os itens 21 a 31 do Lote 3 do pregão, em desacordo com o disposto no art. 23 da Lei 14.133/2021, e à não concessão do acesso imediato (a regra é o acesso imediato) aos autos de procedimentos licitatórios, sendo necessário até 30 dias (exceção e desde que justificado) para visualização dos processos pelos interessados, em contrariedade ao art. 11, **caput**, e §§ 1º e 2º, da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), acolho como razões jurídicas de decidir a análise da AudContratações e adoto o encaminhamento proposto de dar ciência à entidade sobre essas falhas.”

25. Como se nota, a opção pelo uso do MPLS, por si só, não caracterizou qualquer irregularidade, haja vista que se trata de tecnologia ainda atual (apesar de não ser a única), portadora de diversas vantagens e adotada hodiernamente por diversos órgãos e entidades da Administração Pública. Ademais, a escolha da autarquia se deu dentro dos limites da discricionariedade administrativa, norteadas pelo binômio da conveniência e da oportunidade, com o benefício de que o conselho já detinha familiaridade com essa ferramenta. A falha referente à ausência, no Estudo Técnico Preliminar, de justificativas sobre a avaliação técnica do MPLS em comparação a outras tecnológicas existentes foi objeto de exame e de admoestação do Tribunal, tanto é que resultou em “ciência” ao Crea/SP, para que ocorrências dessa natureza não se repitam em próximos certames.

26. Quanto à falta de custos unitários para dois itens do pregão e à não concessão do acesso imediato aos autos de procedimentos licitatórios, concordei com as análises empreendidas pela unidade técnica, que igualmente deram origem a advertências ao conselho, sob a forma de “ciência”.



27. Ao anuir e aproveitar os exames e a sugestão de desfecho insertos nos autos como fundamentos de decisão, utilizei a técnica da motivação **aliunde** ou **per relationem** (por referência ou remissão) para acolher a interpretação efetuada pela unidade instrutiva.

28. A referida técnica é amplamente reconhecida e admitida no ordenamento jurídico do País pelas normas e jurisprudência desta Corte e de Tribunais Judiciais, a exemplo do art. 50, § 1º, da Lei 9.784/1999 e art. 2º, § 3º, do Decreto 9.830/2019; Acórdão 3390/2010 - Plenário (rel. Min. Augusto Nardes); Acórdão 956/2015 - Segunda Câmara (rel. Min. Augusto Nardes) e 12.155/2018 - 2ª Câmara e 1.507/2020 - Plenário (ambos de minha relatoria); e, ainda, RHC 156.246, DJ 1º/10/2018 (rel. Min. Celso de Mello) e RHC 145.207 ED, DJ 8/11/2018 (rel. Min. Roberto Barroso).

29. Como se percebe, as alegadas omissões e contradições não se sustentaram, porquanto são inexistentes e principalmente porque as questões trazidas as descortino do Tribunal foram analisadas à saciedade na deliberação atacada, com as consequências jurídicas fundamentas e explicadas na Proposta de Deliberação, resultando na síntese veiculada na parte dispositiva do Acórdão 1.129/2025 – Plenário, ainda que não coincidente com os interesses da empresa embargante, que pretendia a nulidade dos contratos decorrentes do PE 90014/2024 e, alternativamente, a vedação de prorrogação dessas avenças, hipóteses descartadas pelo Tribunal, em deferência ao princípio da proporcionalidade aplicado ao caso concreto.

30. Nesse contexto, os declaratórios não devem ser conhecidos, uma vez que nem sequer ultrapassaram a etapa de admissibilidade, ante a ausência de legitimidade recursal da sociedade empresarial inconformada.

Pelo exposto, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala de Sessões, em 9 de julho de 2025.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1520/2025 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-028.568/2024-9.

1.1. Apenso: 028.673/2024-7 (Denúncia).

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

3. Embargante: empresa Asauzem Ltda. (50.069.694/0001-91).

4. Entidade: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de São Paulo (Crea/SP).

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: Tatiana de Oliveira Navarro Barreto (54358/OAB-DF).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes Embargos de Declaração opostos pela empresa Asauzem Ltda. ao Acórdão 1.129/2025 – Plenário, proferido nos autos desta Representação referente a possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 90014/2024, conduzido pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de São Paulo, cujo objeto consistiu na contratação de empresa especializada para prestação de serviços de telecomunicações.

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, c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno/TCU, não conhecer dos Embargos de Declaração por ausência de legitimidade



recursal; e

9.2. enviar cópia deste Acórdão à embargante e à sua representante legalmente constituída nos autos.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1520-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz e Antonio Anastasia.

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

(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 I – CLASSE VII – Plenário

TC 030.787/2015-7 [Apenso: TC 004.631/2018-8].

Natureza: Representação.

Entidade: Conselho Federal de Enfermagem.

Responsáveis: Antônio Marcos Freire Gomes (411.580.402-53); Dorisdaia Carvalho de Humerez (595.258.278-87); Gelson Luiz de Albuquerque (307.136.330-34); Irene do Carmo Alves Ferreira (585.270.105-00); Jebson Medeiros Martorano (508.180.402-97); Julita Correia Feitosa (038.601.084-68); Luiz Gustavo Barreira Muglia (695.909.901-34); Manoel Carlos Neri da Silva (350.306.582-20); Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio (065.505.843-53); Maxmiliam Patriota Carneiro (702.261.211-00); Osvaldo Albuquerque Sousa Filho (293.568.223-87); Sílvia Maria Neri Piedade (558.627.212-15); Vencelau Jackson da Conceição Pantoja (561.153.692-15).

Representação legal: Érica Lima de Paiva Muglia (OAB/DF 13.775), representando Luiz Gustavo Barreira Muglia; Thatiane Rodrigues Leite (OAB/DF 48.457), Leandro Garcia Rufino (OAB/DF 30.648) e outros, representando Irene do Carmo Alves Ferreira; Tycianna Goes da Silva Monte Alegre (OAB/SE 2.558), Augusto César Nogueira de Souza (OAB/DF 55.713) e outros, representando Conselho Federal de Enfermagem; Luiz Gustavo Barreira Muglia (OAB/DF 20.412), representando Maxmiliam Patriota Carneiro.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES



OCORRIDAS NO COFEN. NEPOTISMO E PAGAMENTO IRREGULAR DE VERBAS RESCISÓRIAS. AUDIÊNCIAS. NÃO ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. MULTA. DETERMINAÇÃO. COMUNICAÇÕES.

Relatório

Transcrevo, inicialmente, a instrução da antiga Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdministração), constante da peça 162, com ajustes de forma pertinentes:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Conselho Federal de Enfermagem - COFEN, relacionadas ao recolhimento de verbas indevidas de FGTS, pagamento de aviso prévio e de multa sobre o FGTS a servidores comissionados, além de prática de nepotismo.

2. A representação veio acompanhada de pedido de medida cautelar para: a) suspender imediatamente todo e qualquer pagamento de aviso prévio e multa de 40% sobre o FGTS aos cargos comissionados do COFEN; b) suspender os efeitos da Resolução COFEN 455/2014, bem como determinar que não mais se recolha FGTS para cargos comissionados que não possuem relação de trabalho; c) determinar a exoneração do Advogado Joaby Gomes Ferreira do cargo de Procurador geral do COFEN.

HISTÓRICO

3. As intervenções iniciais nos autos estiveram sob responsabilidade da SecexSaúde e posteriormente da SecexTrabalho, e, atualmente, SecexAdministração.

4. Ao apreciar os autos, o Ministro-Substituto Weder de Oliveira conheceu a representação, indeferiu o requerimento de medida cautelar, por ausência dos pressupostos do perigo da demora e da fumaça do bom direito, e restituiu os autos à unidade técnica para adoção das medidas que entendesse necessárias com o fim de apurar as irregularidades apontadas (peça 6).

5. Após a realização de diligência e inspeção, na forma sugerida na instrução juntada à peça 3, a SecexSaúde elaborou nova instrução (peça 27), onde consignou duas questões que deveriam ser abordadas quando da elaboração da proposta final de mérito a ser formulada nos autos (peça 27, itens 58-59):

a) por ocasião da decisão de mérito da presente representação, será proposta determinação ao COFEN para que proceda à restituição administrativa dos valores pagos indevidamente e, nos casos em que não obtenha sucesso, instaure a devida TCE, onde a autoridade responsável pelas nomeações e exonerações com o pagamento de verbas rescisórias deverá figurar como responsável solidário;

b) o acórdão a ser exarado nos presentes autos, por ocasião da decisão de mérito, deverá ser encaminhado ao Ministério Público Federal, uma vez que tais ilegalidades propiciaram favorecer, entre outros, o atual Presidente do Conselho e o cônjuge da Vice-Presidente e estão inseridas entre as ações que configuram improbidade administrativa, de acordo com a Lei 8.429, de 2 de junho de 1992.

6. A proposta de encaminhamento da Unidade Técnica foi no seguinte sentido:

a) seja promovida a audiência, na forma do art. 250, IV do Regimento Interno do TCU, dos responsáveis abaixo relacionados, alertando-os sobre a possibilidade de aplicação da multa prevista no art. 268, III do RITCU, para que apresentem, no prazo de até 15 (quinze) dias, suas



razões de justificativa sobre:

a.1) Osvaldo Albuquerque Sousa Filho (CPF: 293.568.223-87), pelas assinaturas das Portarias de Nomeação 46/2013 e 649/2013 e Manoel Carlos Neri da Silva (CPF: 350.306.582-20), pelas assinaturas das Portarias de Nomeação 547/2015 e 548/2015, na condição de Presidentes do Cofen, além de Gelson Luiz de Albuquerque (CPF: 307.136.330-34), pela assinatura da Portaria de Nomeação 46/2013, Irene do Carmo Alves Ferreira (CPF: 585.270.105-00), pela assinatura da Portaria de Nomeação 649/2013 e Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio (CPF: 065.505.843-53), pelas assinaturas das Portarias de Nomeação 547/2015 e 548/2015, na condição de Primeiros-Secretários. Os atos mencionados formalizaram as nomeações do Sr. Joaby Gomes Ferreira e do Sr. Antônio Artur Alves Ferreira, cônjuge e irmão da Vice-Presidente do COFEN à época, respectivamente, em descumprimento ao disposto na Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal (STF), caracterizando a prática de nepotismo;

a.2) Osvaldo Albuquerque Sousa Filho (CPF: 293.568.223-87) e Manoel Carlos Neri da Silva (CPF: 350.306.582-20), na condição de Presidentes do Cofen e Gelson Luiz de Albuquerque (CPF: 307.136.330-34), Irene do Carmo Alves Ferreira (CPF: 585.270.105-00) e Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio (CPF: 065.505.843-53), na condição de Primeiros-Secretários, pelas seguintes ocorrências: nomearam e exoneraram, de forma recorrente, nos casos de comissionados, a exemplo dos casos citados nos parágrafos 45-50 da presente instrução, constantes da peça 20, sempre com o pagamento de todas as verbas trabalhistas, práticas essas que configuram desvio de finalidade, o que resultou no não atendimento aos Princípios Constitucionais da Moralidade, da Impessoalidade e da Eficiência, bem como da Legalidade;

b) encaminhar cópia desta instrução como forma de subsidiar as manifestações requeridas;

c) autorizar o retorno dos presentes autos a esta unidade técnica para que sejam adotadas medidas complementares.

7. Ao apreciar a proposta de encaminhamento da Unidade Técnica, o Ministro-Relator Weder de Oliveira, em Despacho juntado à peça 34, manifestou sua concordância no que diz respeito à prática de nepotismo narrada nos autos, autorizando a promoção da audiência prévia das autoridades nomeantes, conforme abaixo reproduzido, deixando consignado, em seu Despacho, as considerações pertinentes quando aos demais fatos arrolados na instrução da Unidade Técnica:

a) a realização de audiências dos responsáveis abaixo mencionados, considerando a conduta de nomear para cargos comissionados os Srs. Joaby Gomes Ferreira e Antônio Artur Alves Ferreira, cônjuge e irmão da Vice-Presidente do COFEN à época, respectivamente, em descumprimento ao disposto na Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal (STF), caracterizando a prática de nepotismo:

a.1) Osvaldo Albuquerque Sousa Filho, pelas assinaturas das portarias de nomeação 46/2013 e 649/2013, na condição de presidente do Cofen;

a.2) Manoel Carlos Neri da Silva, responsável pelas assinaturas das portarias de nomeação 547/2015 e 548/2015, na condição de presidente do Cofen;

a.3) Gelson Luiz de Albuquerque, pela assinatura da portaria de nomeação 46/2013, na condição de primeiro-secretário,

a.4) Irene do Carmo Alves Ferreira, pela assinatura da portaria de nomeação 649/2013, na condição de primeira-secretária;

a.5) Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio, pelas assinaturas das portarias de nomeação 547/2015 e 548/2015, na condição de primeira-secretária.

b) a realização de diligência ao Cofen, de modo a se obter o processo de elaboração da



Resolução Cofen 455/2014, com os pareceres que embasaram a alteração a Resolução Cofen 425/2012.

8. A diligência ao Cofen foi promovida por meio do Ofício 0030/2018-TCU/SecexSaúde, de 15/2/2018 (peça 36), sendo encaminhadas, em atendimento, as informações de documentos juntados à peça 43. Posteriormente, a Unidade promoveu nova diligência visando obter a relação de todas as nomeações e exonerações para cargos unicamente comissionados ocorridas durante os anos de 2012 até 2018, conforme Ofício 0125/2018-TCU/SecexSaúde, de 5/6/2018 (peça 68), atendida com as informações juntadas à peça 73.

9. Os ofícios de audiência prévia e respectivos atos subsequentes, tais como pedidos de prorrogação, reiteraões e respostas, foram promovidos no período de 15/2/2018 (data de início da expedição dos ofícios) a 10/5/2018 (data da última resposta), e estão assim distribuídos nos autos:

a) Osvaldo Albuquerque Sousa Filho: Ofício de audiência à peça 37; pedido de prorrogação de prazo à peça 54; autorização prorrogação à peça 57; razões de justificativa à peça 59;

b) Gelson Luiz de Albuquerque: Ofício de audiência à peça 39; pedido de prorrogação de prazo à peça 46; autorização prorrogação às peças 50 e 53; razões de justificativa à peça 67;

c) Irene do Carmo Alves Ferreira: Ofício de audiência à peça 40; razões de justificativa à peça 48;

d) Manoel Carlos Neri da Silva: Ofício de audiência à peça 38; reiteração à peça 53; pedido de prorrogação de prazo à peça 58; autorização prorrogação à peça 61; razões de justificativa à peça 66;

e) Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio: Ofício de audiência à peça 41; razões de justificativa à peça 49;

10. Após a promoção das comunicações processuais pertinentes e respectivos atendimentos, foi promovida a juntada aos autos do TC-004.631/2018-8, que trata de denúncia sobre supostas irregularidades na instituição pelo Conselho Federal de Enfermagem - Cofen de 'empregos públicos em comissão' e do pagamento de verbas indenizatórias indevidas, no âmbito do Sistema Cofen/Corens (apenso, peça 1).

11. Os fatos tratados naquela denúncia foram analisados no âmbito da Sefip, ocasião em que foi promovida diligência (apenso, peça 11). Antes mesmo da análise dos documentos e informações apresentados pelo Cofen, a Unidade Técnica, atendendo a solicitação do conselho, sugeriu a juntada daquela denúncia ao presente processo de representação, conforme pareceres juntados às peças 27-28 do apenso. A proposição da Unidade Técnica foi acolhida por esta Corte, conforme Acórdão 1655/2018 - TCU – Plenário (apenso, peça 41), sendo determinado o apensamento.

12. Em nova instrução, realizada no âmbito da SecexTrabalho, foram analisados de forma detalhada todos os aspectos que envolviam as irregularidades tratadas neste processo e no apenso TC-004.631/2018-8, inclusive os documentos e informações que haviam sido apresentados em atendimento à diligência promovida pela Sefip. Igualmente foram consideradas as questões levantadas pelo Ministro-Relator em seu Despacho juntado à peça 34 dos presentes autos.

13. Naquela oportunidade foram apresentados os fundamentos que embasaram a proposta de encaminhamento sugerida ao final da instrução (peça 90), com destaque para definição dos responsáveis pela aprovação da Resolução Cofen 425/2012, inclusive pareceristas jurídicos, com os devidos esclarecimentos e justificativas para as medidas sugeridas.

14. Especificamente em relação à determinação do Relator para que fosse promovida a análise da documentação encaminhada pelo procurador Rodrigo Medeiros (peça 33), a instrução observou que o procurador trouxe, como novidade, duas questões: a primeira no sentido de que



o parecerista, Maxmiliam Patriota Carneiro, e o Procurador Geral do Cofen, Luiz Gustavo Muglia, eram ocupantes de cargos comissionados, não concursados e, por isso, beneficiários diretos da alteração sugerida na Resolução, afrontando a Lei 9.874/1999, que estabelece em seu art.18, inciso I que ‘é impedido de atuar em processo administrativo o servidor ou autoridade que tenha interesse direto ou indireto na matéria’. Assim sugeriu que esse dispositivo legal fosse mencionado na audiência prévia dos pareceristas. A segunda questão foi descaracterizada pelos fundamentos apresentados no item 61 da instrução juntada à peça 90.

15. Adicionalmente, a instrução apresentou fatos novos, detalhados nos itens 64-71 (peça 90), que fundamentaram a desconsideração da proposta de audiência prévia formulada pela SecexSaúde, reproduzida no item 5, a.2 desta instrução, relativa a nomeações e exonerações de forma recorrente com pagamentos das respectivas verbas rescisórias.

16. A proposta de encaminhamento da Unidade Técnica foi no seguinte sentido:

73.1. que seja promovida a audiência prévia, na forma do art. 250, IV do Regimento Interno do TCU, dos responsáveis abaixo relacionados, alertando-os sobre a possibilidade de aplicação da multa prevista no art. 268, III do RITCU, para que apresentem, no prazo de até 15 (quinze) dias, suas razões de justificativa acerca das respectivas irregularidades imputadas:

73.1.1. Maxmiliam Patriota Carneiro, CPF 702.261.211-00, pela Elaboração do Parecer DPAC 007/2014/DPAC-MP, opinando pela alteração do artigo 12 da resolução Cofen 425/2012, substituindo a expressão ‘não farão jus’ por ‘farão jus’, ou seja, pelo reconhecimento do direito dos comissionados do Cofen ao recebimento do FGTS e multa fundiária e aviso prévio, em afronta ao entendimento consolidado TST e do TCU;

73.1.2. Luiz Gustavo Muglia, CPF 695.909.901-34, pela aprovação do Parecer DPAC 007/2014/DPAC-MP, opinando pela alteração do artigo 12 da resolução Cofen 425/2012, substituindo a expressão ‘não farão jus’ por ‘farão jus’, ou seja, pelo reconhecimento do direito dos comissionados do Cofen ao recebimento do FGTS e multa fundiária e aviso prévio, em afronta ao entendimento consolidado TST e do TCU;

73.1.3. Maxmiliam Patriota Carneiro, CPF 702.261.211-00 e Luiz Gustavo Muglia, CPF 695.909.901-34, pela atuação em processo administrativo (PAD COFEN N° 469/2009), na condição de ocupantes de cargos comissionados, não concursados, no qual emitiram pareceres que culminaram na alteração da Resolução Cofen 425/2012, que reconheceu o direito dos comissionados do Cofen ao recebimento do FGTS e multa fundiária e aviso prévio, afrontando a Lei 9.874/1999, que estabelece em seu art.18, inciso I que ‘é impedido de atuar em processo administrativo o servidor ou autoridade que tenha interesse direto ou indireto na matéria’;

73.1.4. Antônio Marcos Freire Gomes, CPF: 411.580.402-53, pelo encaminhamento de voto, na Reunião Ordinária Plenária 441ª, pela aprovação do PARECER DPAC 007/2014/DPAC-MP, que opinou pela modificação da redação do Artigo 12 da Resolução Cofen n° 425/2012, com efeitos retroativos à data da primeira publicação da Resolução, causando ônus indevido ao conselho;

73.1.5. Osvaldo Albuquerque Sousa Filho, CPF: 293.568.223-87; Silvia Maria Neri Piedade, CPF: 558.627.212-15; Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio, CPF: 065.505.843-53; Antônio Marcos Freire Gomes, CPF: 411.580.402-53; Jebson Medeiros de Souza, CPF: 508.180.402-97; Dorisdaia Carvalho de Humerez, CPF: 595.258.278-87; Vencelau Jackson da Conceição Pantoja, CPF: 561.153.692-15; e Julita Correia Feitosa, CPF: 038.601.084-68, pela aprovação, na Reunião Ordinária Plenária 441ª, do PARECER DPAC 007/2014/DPAC-MP, e do voto encaminhado pelo conselheiro Antônio Marcos pela modificação da redação do Artigo 12 da Resolução Cofen n° 425/2012, com efeitos retroativos à data da primeira publicação da Resolução, causando ônus indevido ao conselho

7.2. que seja encaminhada cópia da presente instrução, assim como dos pareceres supervenientes, juntamente com os ofícios de audiência prévia, com vistas a subsidiar as manifestações dos responsáveis.



17. Em Despacho juntado à peça 99, após tecer suas considerações acerca da matéria tratada nos autos, conforme Despacho anterior (peça 90), e ouvir o Ministério Público junto ao TCU (peça 92), o Ministro-Relator Weder de Oliveira autorizou as audiências prévias, na forma sugerida pela SecexTrabalho. Tanto as manifestações do Ministro-Relator como do MP/TCU, contemplam sólidos fundamentos que convalidam as audiências sugeridas.

18. As audiências prévias e respectivas razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis estão assim distribuídas nos autos:

a) Maxmiliam Patriota Carneiro: Ofício de audiência à peça 121; pedido de prorrogação à peça 137; análise pedido à peça 138 (submete ao Relator); autorização Relator à peça 142. Responsável não apresentou razões de justificativa;

b) Luiz Gustavo Barreira Muglia: Ofício de audiência à peça 116; AR ECT à peça 122, pedido de prorrogação à peça 135; análise pedido à peça 138 (submete ao Relator), autorização Relator à peça 142. Responsável não apresentou razões de justificativa;

c) Antônio Marcos Freire Gomes: Ofício de audiência à peça 117-118; AR ECT à peça 125 e 128 e razões de justificativa à peça 141;

d) Osvaldo Albuquerque Sousa Filho: Ofício de audiência à peça 119; AR ECT à peça 126 e razões de justificativa à peça 143;

e) Silvia Maria Neri Piedade: Ofício de audiência à peça 120; AR ECT à peça 127 e razões de justificativa à peça 133;

f) Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio: Ofício de audiência à peça 111; AR ECT à peça 129 e razões de justificativa à peça 131;

g) Jebson Medeiros de Souza: Ofício de audiência à peça 112, reiteração à peça 146-147, edital à peça 150-151; AR ECT à peça 140 (ausente), e 148-149 (devolvido); pedido de prorrogação à peça 153-155, análise pedido à peça 156 (submete ao Relator), autorização Relator à peça 158. Responsável não apresentou razões de justificativa;

h) Dorisdaia Carvalho de Humerez: Ofício de audiência à peça 113; AR ECT à peça 123 e razões de justificativa à peça 132;

i) Vencelau Jackson da Conceição Pantoja: Ofício de audiência à peça 114; AR ECT à peça 144 e razões de justificativa à peça 139;

j) Julita Correia Feitosa: Ofício de audiência à peça 115; AR ECT à peça 124 e razões de justificativa à peça 130.

EXAME TÉCNICO

19. Conforme demonstrado no histórico apresentado acima, a presente instrução, agora realizada no âmbito da SecexAdministração, destina-se a analisar as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis referentes a dois grupos de irregularidades: nomeação de Joaby Gomes Ferreira e Antônio Artur Alves Ferreira para cargos comissionados (audiência prévia no âmbito da SecexSaúde, conforme consignado nos itens 6-15 desta instrução); e alteração da Resolução Cofen 425/2012 (audiência prévia promovida no âmbito da SecexTrabalho, conforme consignado nos itens 16-18).

I. Nomeação de Joaby Gomes Ferreira e Antônio Artur Alves Ferreira para cargos comissionados

20. Os termos das audiências prévias e responsáveis arrolados no Despacho do Ministro-Relator estão detalhados no item 7 desta instrução, e os respectivos ofícios de audiência, eventuais prorrogações, e razões de justificativas estão enumerados no item 9.

Responsável: Osvaldo Albuquerque Sousa Filho

Irregularidade: nomear para cargos comissionados os Srs. Joaby Gomes Ferreira e



Antônio Artur Alves Ferreira, cônjuge e irmão da Vice-Presidente do COFEN à época, respectivamente, em descumprimento ao disposto na Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal (STF), caracterizando a prática de nepotismo, pelas assinaturas das portarias de nomeação 46/2013 e 649/2013, na condição de presidente do Cofen;

Razões de justificativa (peça 59)

21. O responsável alega, em preliminar, que nada tem a ver com a nomeação de Antônio Arthur, sendo necessária a imediata retificação dos termos do ofício de audiência. Segundo ele, tal fato vem gerando dúvidas e ônus a sua apresentação de razões, posto que as portarias 46/2013 e 649/2013 (peça 59, p.26 e 28) não mencionam e muito menos nomeiam ou exoneram o Sr. Antônio Artur.

22. Também em preliminar, conforme documentos que anexa (peça 59, p. 27 e 29), sustenta que não persiste mais a nomeação do Dr. Joaby, sendo que ele não mais faz parte dos quadros do Cofen. O responsável acrescenta que as nomeações do Dr. Joaby, inicialmente para o cargo de Procurador Geral e depois para o cargo de Assessor Especial, se deram em função de suas qualificações, da confiança e dos trabalhos anteriormente prestados.

23. Assim, entende que a denúncia ora contestada perdeu o seu objeto, perdeu sua razão de ser. Para sustentar seu entendimento, menciona Decisão do egrégio Supremo Tribunal Federal STF (peça 59, p.18-20), que tratou da denúncia nº 22.204, que teve o mesmo objeto, mesmos denunciante e por óbvio, mesmas partes, na qual o Ministro Marco Aurélio reconheceu a perda de objeto e a boa-fé do Cofen, determinando a perda superveniente do objeto da Denúncia 22.204, arquivando o procedimento. Sustenta, ainda, a existência de jurisprudência do STJ, com diversos julgados, concluindo pela perda de objeto com a exoneração do agente objeto do suposto nepotismo, mencionando como exemplo, Reclamação nº 1.482 Goiás e Reclamação nº 8.816 Ceará (peça 59, p.3).

24. Ainda em preliminar, o responsável sustenta que os Conselheiros do Cofen, mormente o Presidente e o Vice-Presidente ocupam cargos de natureza política, são agentes políticos, não estando, portanto, sob incidência da Súmula Vinculante nº 13 do STF. Acrescenta que, ao contrário dos cargos em comissão, podem ou não ser preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos, e são caracterizados como agentes administrativos que exercem uma atividade pública com vínculo e remuneração paga pelo Erário, a função de conselheiro possui natureza jurídica de cargo honorífico, escolhido por eleição pelo sufrágio universal para exercer mandato de natureza transitória, sem vínculo empregatício e sem remuneração.

25. Segundo o responsável, a natureza jurídica do cargo de conselheiro está definida no art. 9º da Lei nº 5.905/1973, que dispõe sobre a criação dos Conselhos Federal e Regionais de Enfermagem, ao estabelecer que ‘O mandato dos membros do Conselho Federal será honorífico e terá a duração de três anos, admitida uma reeleição.’

26. Na mesma condição de agentes políticos, conforme ensinamento do professor Hely Lopes Meirelles, estariam os juízes, promotores, defensores, ministros, e conselheiros dos tribunais de contas. Estende-se a natureza de agentes a estes porque estão previstos na Constituição Federal de onde recebem suas atribuições ainda que de forma geral (genérica), e atuam com independência funcional e possuem regime jurídico próprio.

27. Para reforçar sua afirmação, o responsável menciona a definição de agente político disposta pela Controladoria Geral da União – CGU (<http://www.cgu.gov.br/sobre/perguntas-frequentes/atividade-disciplinar/agentes-publicos-e-agentes-politicos>), no sentido de que ‘O agente político é aquele detentor de cargo eletivo, eleito por mandatos transitórios, como os Chefes de Poder Executivo e membros do Poder Legislativo, além de cargos de Ministros de Estado e de Secretários nas Unidades da federação, os quais não se sujeitam ao processo administrativo disciplinar. Segundo ele, essa definição é exemplificativa, não exaustiva e se amolda singularmente à natureza do cargo de Presidente e Vice-Presidente do Cofen.

28. Em seguida o responsável volta a mencionar ensinamento de Hely Lopes Meirelles sobre agentes políticos, funções e prerrogativas, que culmina com o reconhecimento de que a sua liberdade funcional os deixa a salvo de responsabilização civil por seus eventuais erros de atuação, a menos que tenham agido com culpa grosseira, má-fé ou abuso de poder (MEIRELLES, Hely Lopes Direito administrativo brasileiro, p. 76) (grifamos). Tal definição da forma de atuação, prerrogativas e responsabilidades se aplicaria ao Presidente e Vice do Cofen, posto que, na esfera do Sistema Cofen/Corens, na sua esfera de administração, de governança, os Conselheiros Federais definem os rumos da profissão, editam portarias, resoluções, decisões, enfim, normas que ditam regras de atuação, de comportamento, de limites e competências, faz parte de suas competências, de suas atribuições, de suas responsabilidades.

29. Para finalizar esse tema, o responsável menciona julgado do STF no seguinte sentido: ‘A jurisprudência do STF preconiza que, ressalvada situação de fraude à lei, a nomeação de parentes para cargos públicos de natureza política não desrespeita o conteúdo normativo do enunciado da Súmula Vinculante 13.’ (RE 825682 AgR, Relator Ministro Teori Zavascki, Segunda Turma, julgamento em 10.2.2015. DJe de 2.3.2015).

30. Em resumo, sustenta que, uma vez comprovada a natureza política do cargo, demonstrada a adequação dos cargos e a definição de agente político, é pacífico que não está sob a égide da citada Súmula Vinculante, o que por si só condena a denúncia e implica no seu arquivamento. Além disso, sustenta que a Súmula Vinculante 13 do STF não se aplica ao caso, uma vez que, como autoridade nomeante, não guarda nenhum vínculo de parentesco com o nomeado, Sr Joaby Ferreira.

31. Quanto ao mérito, o responsável apresenta, inicialmente, uma histórico sobre o processo (peça 59, p.5-9), para, em seguida, detalhar os momentos e circunstâncias em que o Sr. Joaby Ferreira ocupou cargos em comissão no âmbito do Cofen (peça 59, p.21-31), assim resumidos:

a) em 19/11/2008 foi nomeado pelo Dr. Manoel Carlos da Silva Neri, então Presidente do Cofen, para exercer o cargo em comissão de Assessor Legislativo, nos termos da Portaria Cofen nº 376, de 19/11/2008, sendo exonerado pelo mesmo Presidente, em 5/10/2009, conforme Portaria Cofen nº 584, de 23/9/2009;

b) em 8/2/2010 foi nomeado pelo Dr. Manoel Carlos da Silva Neri, então Presidente do Cofen, para exercer o cargo em comissão de Procurador-Geral, nos termos da Portaria Cofen nº 087, de 02/02/2010. sendo exonerado pelo mesmo presidente, em 20/4/2012, nos termos da Portaria Cofen nº 313, de 13/04/2012;

c) em 23/1/2013 foi nomeado pelo Dr. Osvaldo Albuquerque Souza Filho então, Presidente Interino do Cofen, para exercer o cargo em comissão de Procurador-Geral, nos termos da Portaria Cofen nº 46, de 23/01/2013, tendo sido exonerado, em 11/06/2013, pela então Presidente do Cofen, Dr^a Mareia Cristina Krempel, nos termos a Portaria Cofen nº 510, de 11/6/2013;

d) em 23/07/2013 foi nomeado pelo Dr. Osvaldo Albuquerque Souza Filho, então Presidente Interino do Cofen, para exercer o cargo em comissão de Assessor da Presidência, nos termos da Portaria Cofen nº 649, de 23/07/2013, tendo sido exonerado, em 1/12/2014, pela então Presidente do Cofen, nos termos da Portaria Cofen nº 1.247, de 1/12/2014;

e) em 04/5/2015 foi nomeado pelo Dr. Manoel Carlos da Silva Neri, atual Presidente do Cofen, para exercer o cargo de Procurador-Geral, nos termos da Portaria Cofen nº 547/2015 sendo exonerado pelo mesmo presidente, em 03/11/2015, nos termos da Portaria Cofen nº 1.473, de 28/10/2015.

32. Adicionalmente o responsável arrola os períodos em que a Dra. Irene Ferreira integrou a Diretoria do Cofen, os quais permitem identificar que seu esposo, o Sr. Joaby Gomes Ferreira, já possuía vínculo profissional com o Cofen e de confiança com os nomeantes muito antes da ocupação de cargo na Diretoria do conselho pela Dr^a Irene, ressaltando que as saídas e



retornos do Sr. Joaby Gomes Ferreira aos cargos em comissão para os quais foi nomeado deram-se momentaneamente por questões políticas, que se estabilizaram no ano de 2014, conforme consta da própria representação:

a) de 23/04/2012 a 27/11/2014, nos termos da Decisão Cofen nº 0073/2012 c/c a ata de reunião da 457ª Reunião Ordinária de Plenário, exercendo o cargo de Segunda-Secretária;

b) de 28/11/2014 a 22/04/2015, nos termos da ata de reunião da 457ª Reunião Ordinária de Plenário, exercendo o cargo de Presidente;

c) de 23/04/2015 a 22/04/2018, nos termos da Decisão Cofen nº 0040/2015, exercendo o atual cargo de Vice-Presidente do Cofen.

33. Amparado no histórico de atuação do Sr. Joaby junto ao conselho, o responsável entende que restou comprovado que ele já prestava serviço ao Cofen e ao Sistema Cofen/Corens, muito antes do cargo então ocupado pela Vice Presidente e parente, bem como que tinha qualificação pertinente, visto que tratava-se de profissional que comungava em ideias e projetos com os Presidentes Manoel Neri e Osvaldo Albuquerque, correligionários que atuavam juntos, pessoas de confiança, com histórico de anos de lutas e ações em prol da Enfermagem Brasileira Extremamente e que seria injusto ter que afastar figuras que participaram juntos de diversas campanhas, que compunham e agregavam valor a uma Administração eficiente que se pretendia e pretende implementar. Mesmo entendendo que havia razões e fundamentos para nomeação do Sr. Joaby, a administração do conselho promoveu o seu afastamento, em atendimento ao posicionamento dessa Corte.

34. Em suma, o responsável sustenta que a nomeação do Sr. Joaby se deu pelos laços de confiança com o conselho, e não por influência da sua esposa, então Diretora do conselho. Acrescenta que, durante o tempo que exerceu suas atribuições nos cargos há mencionados, o fez com zelo, denodo, eficiência e eficácia, algumas das razões pelas quais sempre gozou de extrema confiança das Presidências o que justificou sua nomeação para o desempenho dessas funções, todas de elevada relevância para a entidade e para a gestão do COFEN.

35. O responsável sustenta, também, que os cargos em comissão e funções de confiança, em razão das suas peculiaridades, exigem que sua ocupação seja realizada por pessoas de confiança, para que possa haver agilidade, segurança, harmonia e melhor desempenho das atividades exercidas no respectivo órgão. No entanto, reconhece que a escolha dos ocupantes dos cargos de provimento em comissão, embota seja livre, deve obedecer aos princípios dispostos no art. 37, caput, da CF/88, recaindo sobre pessoas qualificadas para o desempenho das atividades e funções, sob pena de eventualmente, analisando caso a caso, configurar a prática de nepotismo. No caso em análise, entende que não ocorreu o nepotismo, uma vez que o Supremo Tribunal Federal já assentou o entendimento de que a mera relação de parentesco não é suficiente a ensejar, de pronto, a ilegalidade da nomeação para o exercício de cargo em comissão.

36. Nesses casos, argumenta que a configuração ou não do nepotismo deve ser analisada caso a caso, a fim de se verificar o eventual descumprimento dos princípios administrativos insculpidos no art. 37, caput da CF/88. Assim, reitera que a situação em análise não apresenta conformação ao disposto na Súmula Vinculante n.º 13 do Supremo Tribunal Federal e, tampouco, ofensa ao disposto no art 37, caput, da CF/88, uma vez que a condução dos nomeados a tais cargos deveu-se, unicamente, à relação de confiança estabelecida entre ele (nomeado) e os Presidentes (autoridades nomeantes) e a sua qualificação técnica e competência profissional.

37. Amparado nos fundamentos apresentados até aqui, o responsável requer que o TCU promova uma análise pontual do caso, evitando o julgamento de forma genérica, seguindo, assim, a postura dominante nos tribunais para tanto, menciona decisão do STF (Rcl 19529. AgR. Relator Ministro Dias Toffoli. Segunda Turma, julgamento em 15.3.2016. DJe de 18.4.2017) no seguinte sentido:

A incompatibilidade da prática enunciada na Súmula Vinculante nº 13 com o art. 37, caput, da CF/88 não decorre diretamente da existência de relação de parentesco entre pessoa designada e agente político ou servidor público ocupante de cargo em comissão ou função comissionada, mas da presunção de que a escolha para ocupar cargo de direção, chefia ou assessoramento tenha sido direcionada a pessoa com relação de parentesco com alguém que tenha potencial de interferir no processo de seleção. Isso porque veda o acesso de qualquer cidadão a cargo público tão somente em razão da existência de relação de parentesco com servidor público que não tenha competência para o selecionar ou o nomear para o cargo de chefia, direção ou assessoramento pleiteado ou que não exerça ascendência hierárquica sobre aquele que possua essa competência e, em alguma medida, negar um dos princípios constitucionais a que se pretendeu conferir efetividade com a edição da Súmula Vinculante nº 13, qual seja o princípio da impessoalidade. Assim, concluo que a vedação do nepotismo consubstanciada no enunciado vinculante indicado como paradigma de confronto nesta reclamação tem o condão de resguardar a isenção do processo de escolha para provimento de cargo ou função pública de livre nomeação e exoneração.

38. No mesmo sentido, menciona o RE 807383. AgR. Relator Ministro Dias Toffoli. Segunda Turma, julgamento em 30.6.2017. DJe de 10.8.2017.

39. O pedido para que esse Tribunal promova uma análise pontual do caso, decorre de crítica do responsável à análise promovida no âmbito da SecexSaúde, que, na sua opinião, foi realizada de forma genérica e inaceitável, posto que toda a jurisprudência a doutrina que trata da matéria afirma que não se pode generalizar e considerar nepotismo qualquer suposta nomeação de parentes.

40. Neste sentido, reitera que restou comprovado que o Dr. Joaby já fazia parte da administração e que, considerar sua nomeação como nepotismo, no mínimo infringe os direitos básicos do cidadão, garantidos pela Carta Magna, conforme precedente do STF reproduzido acima.

41. Assim, considerando que a Vice-Presidente não possuía ascendência hierárquica sobre o nomeado, sobre o cargo do nomeado, entende que não há que se falar em nepotismo, mesmo porque não restou comprovada qualquer influência na nomeação ou mesmo subordinação hierárquica o que é essencial para configurar o ilícito.

42. Por fim, o responsável contesta o posicionamento da SecexSaúde acerca da descaracterização do cargo de conselheiro como agente político, reafirmando seus argumentos já reproduzidos anteriormente, e alegando que os doutrinadores mencionados na instrução atuaram de forma geral, inclusive citando cargos genéricos e não de forma exaustiva, visto, ainda, que novas definições surgem diariamente.

43. Acerca da independência das instâncias, mencionada pela SecexSaúde, o responsável a reconhece, mas sustenta que há que se considerar as diversas decisões do STF já citadas, as quais arquivaram denúncias, inclusive a do próprio Cofen.

44. Em conclusão, o responsável requer que essa Corte reconheça que não houve prática do ato de nepotismo, razão por que não pode merecer censura ou juízo de reprovação, nem a imposição de sanção de natureza pecuniária, ou qualquer outra, com o consequente arquivamento do processo.

Análise

45. No que se refere à nomeação do Sr. Antônio Artur Alves Ferreira, efetivamente assiste razão ao responsável, uma vez que não foi subscritor da Portaria 548, de 29/4/2015 (peça 66, p.30), única que corresponde à nomeação do referido funcionário, visto que as demais, mencionadas na proposta de encaminhamento da SecexSaúde e no Despacho do Ministro-Relator Weder de Oliveira, conforme reproduzido nos itens 6-7 desta instrução, respectivamente, correspondem às nomeações do Sr. Joaby Gomes Ferreira.

46. De fato, na redação da audiência não foi apresentada de forma direta a correlação

entre os números das portarias e respectivos nomeados, gerando uma dubiedade na interpretação. No entanto, não houve qualquer prejuízo à defesa do responsável, sendo suficiente que seja descaracterizado o apontamento que menciona o nome do Sr. Antônio Artur Alves Ferreira.

47. Com relação à alegada perda do objeto da presente representação, em razão da exoneração do Sr. Joaby Gomes Ferreira (peça 59, p. 27 e 29), na mesma linha do posicionamento adotado pelo STF na Reclamação nº 22.204 (peça 59, p.18-20), entende-se que o fim de cada um desses processos é diferente. No âmbito da Reclamação nº 22.204, verifica-se que a pretensão do reclamante foi ‘a suspensão da eficácia da Resolução Cofen nº 547/2015 (na verdade portaria) e a determinação do imediato afastamento de Joaby Gomes Ferreira do cargo de Procurador- Geral da referida autarquia’, razão pela qual a demonstração posterior da exoneração promovida pelo conselho resultou na perda do objeto da reclamação. Já no caso deste Tribunal, uma vez comunicado o fato e instaurada a apuração, deve ser avaliado, além da pertinência do afastamento do cargo, a regularidade do ato praticado pelo gestor e eventual aplicação de alguma sanção. Assim, a exoneração do Sr. Joaby não elimina a necessidade de avaliação da regularidade do ato praticado.

48. Também não procede a alegação, supostamente baseada em precedentes jurisprudenciais e doutrinários, na tentativa de enquadrar o cargo de conselheiro na categoria de cargo político, fato que infirmaria a tese de incidência da Súmula Vinculante nº 13 do STF.

49. O precedente do STF invocado pelo responsável (RE 825.682), reconhece que ‘ressalvada situação de fraude à lei, a nomeação de parentes para cargos públicos de natureza política não desrespeita o conteúdo normativo do enunciado da Súmula Vinculante 13’. No entanto, há que se considerar que, naquela ocasião, foi tratada a nomeação, como Secretário da Saúde e Secretária do Departamento de Assistência Social, respectivamente, do genro e da esposa do então Prefeito do Município de Armazém/SC. Naquele caso, o STF considerou que o cargo de secretário municipal possui natureza política.

50. Entende-se que no caso de ocupação de cargo na diretoria de conselho de fiscalização do exercício profissional não pode ser aplicado o mesmo critério, haja vista que não se trata de cargo político, mas sim de direção, de natureza eminentemente administrativa.

51. No âmbito do Cofen, conforme definido no Regimento Interno, disponível no site do conselho (<http://ouvidoria.cofen.gov.br/cofen/transparencia/45/download/PDF>), consta expressamente em seu art. 24 que compete à Diretoria, entre outras atribuições: administrar o Cofen; fazer a gestão administrativo-financeira do Cofen; acompanhar a execução orçamentária e financeira do Cofen; elaborar o projeto de orçamento plurianual de investimentos, com assessoria do setor técnico competente, encaminhando para apreciação e aprovação do Plenário; coordenar a elaboração do planejamento estratégico e institucional com definição de metas anuais, submetendo-o à aprovação do Plenário; propor a criação e alteração de Plano de Cargos e Salários dos servidores, submetendo-o à homologação do Plenário; fixar valores de vencimentos e vantagens dos servidores, concessão de subvenção ou auxílios. Ou seja, resta sobejamente demonstrado que a Diretoria do conselho, na figura dos seus integrantes, Presidente, Vice-Presidente, Primeiro e Segundo-Secretários e Primeiro e Segundo Tesoureiros, é o órgão de gestão administrativa e financeira do conselho.

52. O cargo de conselheiro, naturalmente, pode ser considerado de natureza política, em razão da escolha por meio de eleição direta dentre os profissionais inscritos no conselho. No entanto, aqueles conselheiros que integram a diretoria exercem cargos de natureza eminentemente administrativa e não política. Não há como comparar esses cargos com o de Secretário Municipal, a quem compete a gestão de uma área específica no âmbito do município, mais especificamente na execução das políticas municipais nas respectivas áreas de atuação, e não a mera gestão administrativa.

53. Essa Corte já se manifestou acerca situação semelhante, na qual o conselheiro ocupante do cargo de Secretário do CONTER buscava eximir-se de responsabilidade alegando

tratar-se de cargo político. Essa argumentação foi rebatida pela Unidade Técnica e corroborada pelo Ministro-Relator, resultando na responsabilização do Secretário (Acórdão 3198/2006-TCU-Segunda Câmara). Os fundamentos apresentados naquela oportunidade, que se aplicam perfeitamente ao caso ora em análise, foram os seguintes:

13. No presente caso, o citado ocupava o cargo de Secretário do CONTER, cujas atribuições encontram-se expressamente consignadas no art. 16 do Regimento Interno da Autarquia. São da competência do Secretário: assumir a Presidência da Autarquia nas faltas e impedimentos, bem como em caso de renúncia e impedimento legal do Presidente; propor à Diretoria a criação de cargos necessários ao funcionamento da Secretaria; a nomeação e exoneração de funcionários sob sua direção, além de outras atribuições de mero expediente. Vê-se, portanto, que não se trata de um agente político, como quer parecer o citado, mas sim de um agente público a serviço do CONTER. Entretanto, mesmo que ele fosse considerado um agente político, essa condição não o eximiria de ser responsabilizado por eventuais irregularidades em ato que praticasse.

14. Registre-se que o Senhor Higino foi chamado ao processo não na condição de ex-secretário do CONTER, mas como membro da Diretoria responsável pelas autorizações das questionadas viagens custeadas pela Autarquia ao então Presidente, Senhor Fernando Gerber Filho.

15. Nesse sentido, o Regimento Interno do CONTER estabelece no seu art. 10 que a Diretoria compor-se-á de Presidente, Secretário e Tesoureiro. Já o art. 14 dispõe que compete à Diretoria 'administrar os negócios do Conselho, expedindo as instruções necessárias ao bom andamento dos serviços, cumprindo e fazendo cumprir os dispositivos legais que o regem e as disposições do Plenário'.

16. É fato que as viagens realizadas pelo Senhor Fernando foram autorizadas pela Diretoria do Conselho, consoante cópia das Atas de Reunião juntadas ao processo. É certo, também, que o Senhor Higino, na condição de membro da Diretoria, participou das reuniões, tendo aprovado, juntamente com os demais membros, as questionadas viagens, em desacordo com o Decreto nº 92.790/1986 que regulamenta a Lei nº 7.394/1985.

17. Vê-se, assim, que o Senhor Higino não era um agente político como alegado e a ele cabia cumprir e fazer cumprir os dispositivos legais que regem o Conselho. Ademais, tendo participado das reuniões da Diretoria que autorizaram o ex-Presidente a realizar as viagens questionadas, torna-se responsável direto pelas despesas irregulares apontadas no presente processo, sendo descabidas, portanto, as argumentações no sentido de ser excluída a sua responsabilidade.

54. Assim, não resta dúvida que os integrantes da diretoria do conselho não estão eximidos da incidência da Súmula Vinculante STF nº 13.

55. Igualmente deve ser rebatida a alegação de que a Súmula Vinculante 13 do STF não se aplicaria ao caso, em razão da autoridade nomeante não guardar nenhum vínculo de parentesco com o nomeado, Sr Joaby Ferreira. Isto porque a referida Súmula consigna, expressamente, que a violação à constituição federal não alcança apenas a nomeação de pessoa com grau de parentesco com a autoridade nomeante, mas também o 'servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta'. Conforme reconhece o próprio STF, as hipóteses elencadas na súmula não são exaustivas, razão pela qual deve ser reconhecido que o conselheiro ocupante de cargo de direção no conselho, ainda que não seja caracterizado como servidor, está abarcado pela referida súmula, em razão da íntima relação colaborativa decorrente da composição da mesma equipe de gestão.

56. Para convalidar esse entendimento, entende-se oportuno reproduzir trecho do elucidativo Voto condutor do Acórdão 519/2017-TCU-Plenário, Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues:

O parentesco do nomeado com a autoridade nomeante não é elemento essencial para configuração de nepotismo na Administração. Nepotismo caracteriza-se quando, a partir do exame das relações de poder em determinado ente público, revela-se a nomeação, para cargo de provimento em comissão ou de função gratificada, de companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, de agente público cuja posição é capaz de assegurá-la, no órgão que labora ou, mediante reciprocidade de nomeações ou designações, em outro órgão ou ente público.

A propósito, transcrevo a seguir a Súmula Vinculante 13, do Supremo Tribunal Federal, tantas vezes mencionada pelo defendente:

‘A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.’

Súmula não estabelece conduta antijurídica. Apenas traduz entendimento jurisprudencial consolidado no Tribunal. No caso da Súmula Vinculante 13, proibição de nepotismo deriva diretamente dos princípios inseridos no caput do art. 37 da Constituição Federal, sobretudo impessoalidade, eficiência e moralidade.

O STF, ao editar a Súmula Vinculante 13, não buscou identificar todas as hipóteses de configuração de nepotismo na Administração Pública, mas indicar situações em que a jurisprudência daquela Corte identificou a prática daquele ilícito.

Nesse sentido, o trecho a seguir, extraído da decisão tomada pela Corte Suprema no MS 31697 (Relator Ministro Dias Toffoli, Primeira Turma, julgamento em 11/3/2014, DJe de 2/4/2014):

‘Ao editar a Súmula Vinculante nº 13, a Corte não pretendeu esgotar todas as possibilidades de configuração de nepotismo na Administração Pública, dada a impossibilidade de se preverem e de se inserirem, na redação do enunciado, todas as molduras fático-jurídicas reveladas na pluralidade de entes da Federação (União, estados, Distrito Federal, territórios e municípios) e das esferas de Poder (Executivo, Legislativo e Judiciário), com as peculiaridades de organização em cada caso. Dessa perspectiva, é certo que a edição de atos regulamentares ou vinculantes por autoridade competente para orientar a atuação dos demais órgãos ou entidades a ela vinculados quanto à configuração do nepotismo não retira a possibilidade de, em cada caso concreto, proceder-se à avaliação das circunstâncias à luz do art. 37, caput, da CF/88.’

Conforme depreende-se o excerto acima, as circunstâncias do caso concreto devem ser analisadas, a fim de identificar se a nomeação no cargo na Administração Pública fundou-se no parentesco do nomeado com agente público que, em função da posição que ocupa, era capaz de concorrer para que a contratação se concretizasse, ainda que o ato de nomeação não tenha sido praticado diretamente por esse agente’ (g.n.)

57. Em resumo, a ausência de parentesco entre a autoridade nomeante e o nomeado não é fator impeditivo para a análise dos requisitos objetivos para caracterização do nepotismo no caso concreto.

58. Feitas essas considerações acerca das questões preliminares relativas ao nepotismo, onde ficou demonstrado que está presente a possibilidade de enquadramento da situação apresentada nos autos às hipóteses de afronta ao art.37, caput, da CF/88, e à Súmula Vinculante nº 13, passa-se à análise do caso concreto, para fins de avaliar os requisitos objetivos para caracterização do nepotismo.

59. Conforme demonstrado pelo responsável, o Sr. Joaby Gomes Ferreira exerceu cargos comissionados no âmbito do Cofen nos períodos de 19/11/2008 a 5/10/2009, e de 8/2/2010 a 20/4/2012, na gestão do então presidente Manoel Carlos da Silva Neri, anteriormente, portanto, à ocupação de cargos na diretoria do conselho pela sua esposa Irene Ferreira, que se deu a partir



de 23/04/2012

60. Depois disso, houve um período conturbado na gestão do conselho, com alternância na presidência entre a Sr^a Mareia Cristina Krempel (23/4/2012 a 22/1/2013, 14/5/2013, 5/6/2013 a 16/7/2013), presidente eleita, e o Sr. Osvaldo Albuquerque Souza Filho (23/1/2013 a 13/5/2013, 15/5/2013 a 4/6/2013, 17/7/2013 a 27/11/2014), na condição de interino, em razão de disputas judiciais, e posteriormente, a Sr^a Irene Ferreira (28/11/2014 a 22/4/2015), em razão do afastamento do Sr. Osvaldo por razões eleitorais, até o novo ciclo eleitoral que culminou com a posse do Sr. Manoel Carlos da Silva Neri ocorrida em 23/4/2015. Todo esse imbróglgio está narrado em detalhes à peça 66, p.8-10.

61. Neste contexto, embora lícito cogitar a eventual influência da então 2^a Secretária, Irene Ferreira, na nomeação do seu esposo Joaby para cargos em comissão por meio das Portaria 46 e 649/2013, restou demonstrado que o nomeado já possuía uma relação anterior com o Cofen, mediante a ocupação de relevantes cargos, além de larga experiência profissional na sua área, conforme descrito à peça 66, p.11-12, o que permite concluir, de forma objetiva, que a sua indicação não decorreu unicamente em razão do parentesco com a Sr^a Irene. Importante observar, também, que o Sr. Joaby foi exonerado do cargo de Procurador-Geral, para o qual havia sido nomeado pela Portaria 649/2013 (a partir de 23/7/2013), em 1/12/2014, pela sua própria esposa, logo que assumiu de forma interina a presidência do conselho, em 28/11/2014, em razão do entendimento de que havia o óbice da subordinação hierárquica do Procurador-Geral à então Presidente interina do Cofen.

62. Assim, torna-se forçoso reconhecer que os atos de nomeação questionados na audiência, ainda que discutíveis do ponto de vista da moralidade e da impessoalidade, estão fundamentados em tese defensável, em especial no que diz respeito à experiência anterior do nomeado junto ao Cofen, aliado ao fato de que, tão logo deparou-se com situação fática que aclarava a relação de subordinação, a presidente interina deliberou pela sua exoneração.

63. Em conclusão entende-se pertinente o acolhimento das justificativas apresentadas, descaracterizando as imputações feitas ao ex-presidente Osvaldo Albuquerque Souza Filho, não se justificando a aplicação de eventual sanção em decorrência dos atos praticados.

Responsável: Manoel Carlos Neri da Silva

Irregularidade: nomear para cargos comissionados os Srs. Joaby Gomes Ferreira e Antônio Artur Alves Ferreira, cônjuge e irmão da Vice-Presidente do COFEN à época, respectivamente, em descumprimento ao disposto na Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal (STF), caracterizando a prática de nepotismo, pelas assinaturas das portarias de nomeação 547/2015 e 548/2015, na condição de presidente do Cofen;

Razões de justificativa (peça 66)

64. O responsável inicia sua manifestação afirmando que as assinaturas das portarias de nomeação referenciadas não caracterizam descumprimento da Súmula Vinculante nº 13 do STF, porquanto não aderem às suas hipóteses, consoante interpretação autêntica do próprio Supremo a editou, bem como as características do caso concreto, fruto de uma época de imbróglgios jurídicos em torno da titularidade do Conselho, o qual não retira a legitimidade do ato.

65. Em seguida, esclarece que, à época, houve apresentação concomitante de Reclamação ao STF (nº 22.204) e a presente denúncia ao TCU, ocasião que foi demonstrado pelo Cofen o respeito às duas Cortes, uma vez que, mesmo convicto da justeza das nomeações, por cautela e prudência, e no aguardo da posição final do TCU, resolveu imediatamente exonerar o Sr. Joaby em 3/11/2015, conforme Portaria 1.473, de 28/10/2015, enquanto o Sr. Antônio Artur foi exonerado na mesma data, conforme Portaria 1.469, de 28/10/2015. Acrescenta que, após essas exonerações, o STF arquivou a mencionada Reclamação por perda superveniente do objeto, medida que, segundo ele, pode ser levada em conta pelo TCU no momento de decidir.

66. O responsável alega, também, a natureza autárquica em regime especial do Cofen e

os efeitos do regime honorífico a que se submete sua diretoria. Segundo ele, os conselhos diferem das autarquias típicas, uma vez que não se submetem à legislação ordinária a elas aplicáveis e que lhes dá segurança jurídica em relação aos atos praticados na sua esteira, mas sim são responsáveis pela edição dos seus próprios normativos internos, sendo submetidos ao duplo controle: do ato administrativo e da própria norma geral editada pelo conselho.

67. O responsável alega, também, a natureza autárquica em regime especial do Cofen e os efeitos do regime honorífico a que se submete sua diretoria. Segundo ele, os conselhos diferem das autarquias típicas, uma vez que não se submetem à legislação ordinária a elas aplicáveis e que lhes dá segurança jurídica em relação aos atos praticados na sua esteira, mas sim são responsáveis pela edição dos seus próprios normativos internos, sendo submetidos ao duplo controle: do ato administrativo e da própria norma geral editada pelo conselho.

68. Essa ausência de uma moldura regulatória externa, no entendimento do responsável, gera uma incerteza e cria um cenário de angústia, o qual se torna mais severo pela natureza honorífica dos conselheiros. Para tanto, menciona ensinamento de Hely Lopes Meirelles, no sentido de que os agentes honoríficos não são servidores públicos e nem mantêm vínculo de emprego com a 'autarquia especial', ligando-se ao estado não por vínculo profissional, mas pela qualidade de cidadão, galgando a qualidade de Conselheiro por conduto da eleição em suas diversas modalidades. Exatamente por não terem vínculo profissional, submetidos à transitoriedade e prestando serviços a título de colaboração cívica, não se submetem à proibição de acumulação de cargos (Direito Administrativo Brasileiro, p. 80). Acrescenta, também, que Celso Antônio Bandeira de Mello, que, aderindo à doutrina de Osvaldo Aranha Bandeira de Mello, coloca que os cargos honoríficos não exigem de seus titulares a consagração especial a eles, visto que os serviços são intermitentes ou intervalados, por horas restritas de atividades (Curso de Direito Administrativo, p. 258).

69. Como exemplo, menciona que, por não receber remuneração, o conselheiro de ter outros empregos (públicos ou privados), dedicando apenas parte de seu tempo às atividades de direção. Assim entende que, por não ter vínculo profissional, a diretoria do conselho não pode ser vista como uma administração pública profissional. Daí decorre a necessidade de atribuir aos ocupantes de cargos de direção e assessoramento, que passam a ter um plus de confiança, a responsabilidade pela atuação no dia a dia, integralmente dedicados à gestão do conselho.

70. Com relação à interpretação da Súmula Vinculante nº 13, argumenta que a sua extensão já está pacificada pelo Supremo Tribunal Federal a partir de inúmeros precedentes tais como o RE AgR 807.383, o MS 34179, o MS 28485, a Rcl 27944, e a Rcl 18.564, dos quais transcreve ementa do RE AgR 807383, para sustentar que o caso em análise é aderente àquele precedente, uma vez que nomeação não deu em razão da relação de parentesco, mas sim por motivo de contato profissional anterior com a autoridade nomeante.

71. No mesmo sentido menciona a Rcl 19.529, onde ficou consignado que vedar o acesso de qualquer cidadão a cargo público unicamente em razão de relação de parentesco com servidor público que não tenha autoridade para nomeá-lo ou não tenha ascendência hierárquica sobre quem tem essa autoridade, significa negar o princípio da impessoalidade, ao qual a Súmula Vinculante nº 13 pretendeu dar efetividade. Com isso, o afirma que STF deixou explícito que impedir objetivamente a nomeação em função da relação de parentesco, salvo nas hipóteses explicitadas (e não aplicáveis) na referida Súmula, também ofende o princípio da impessoalidade.

72. Ou seja, no caso ora em discussão, argumenta que a Vice-Presidente não tem competência para selecionar ou nomear os comissionados, bem como não tem ascendência hierárquica sobre o detentor dessa competência (presidente e o Plenário, conforme art.25 e art.6º do Regimento Interno do Cofen).

73. Adicionalmente, o responsável faz comentário sobre o conceito de 'projeção funcional' mencionado no MS 34.179, quando diz que fora das hipóteses da SV 13, há a impossibilidade de presunção de influência dos parentes que atuam no mesmo órgão sobre a

autoridade nomeante. Esse conceito foi cunhado no MS 28.485:

O que se considerou na edição da Resolução CNJ nº 7/05 e da Súmula Vinculante nº 13 foi a projeção funcional da autoridade de referência, seja por ocupar cargo de gestão na Administração Pública com a possibilidade de nomear servidor para exercer cargo em comissão ou função de confiança, - seja por exercer cargo de direção, chefia ou assessoramento - podendo influenciar na escolha de seus subordinados.

74. Voltando às hipóteses arroladas na SV 13, o responsável observa que nenhuma delas se enquadra no caso concreto deste processo:

i) ajuste mediante designações recíprocas, quando inexistente a relação de parentesco entre a autoridade nomeante e o ocupante do cargo de provimento em comissão ou função de confiança (não há qualquer prova ou suspeita de nepotismo cruzado);

ii) relação de parentesco entre a pessoa nomeada e a autoridade nomeante (nomeados não são parentes da autoridade nomeante, o Presidente do Cofen);

iii) relação de parentesco entre a pessoa nomeada com o ocupante de cargo de direção, chefia ou assessoramento a quem estiver subordinada (a Vice-Presidente, bem assim todos os membros da diretoria, são agentes honoríficos, não ocupando ‘cargo’, bem como não há subordinação entre os nomeados e a Vice-Presidente);

iv) relação de parentesco entre a pessoa nomeada e a autoridade que exerce ascendência hierárquica ou funcional sobre a autoridade nomeante (por óbvio, a Vice-Presidente não tem ascendência hierárquica ou funcional sobre o Presidente).

75. Em resumo, o responsável afirma que a Vice-Presidente do Cofen não nomeia e nem nomeou os comissionados em 2015, não ocupa cargo de direção (é agente honorífico) e não tem o procurador-geral e o assessor técnico como seus subordinados, uma vez que tais competências são do presidente, a quem cabe nomear e gerir a estrutura administrativa do conselho. Além disso, sustenta que os critérios de escolha dos comissionados formam pela confiança e expertise técnica e a experiência em temas dos conselhos de enfermagem. Neste sentido, reitera posicionamento do STF de que ‘a norma depreendida o art.37, caput, da CF/88, para definição de nepotismo, não tem o condão de diferenciar as pessoas somente em razão de relação de matrimônio, união estável ou parentesco com servidor efetivo do poder público, seja para as selecionar para o exercício de cargos de direção, chefia ou assessoramento, seja para excluir sua aptidão para o desempenho dessas funções (MS 28.485).

76. Ao abordar o caso concreto, relativo às nomeações do Sr. Joaby, o responsável apresenta um extenso rol de datas de nomeação e exoneração, associando-as aos períodos em que a sua esposa fez parte da direção do conselho ou não, bem como as alternâncias na presidência do conselho (peça 66, p. 8-10), os quais deixa-se de transcrever pois estão disponíveis para consulta a qualquer momento.

77. Amparado nos dados apresentados, o responsável sustenta que, em observância à remansosa jurisprudência do STF acerca do alcance da SV 13, e a partir das competências definidas pelo Regimento Interno do Cofen, para os cargos de Vice-presidente, 1º e 2º Secretários, tais cargos honoríficos eletivos não caracterizam a denominada projeção funcional, porquanto não se caracterizam como cargos de gestão na administração pública, com a possibilidade de nomear servidor para exercer cargo em comissão, ou cargo de direção, chefia ou assessoramento, podendo influenciar na escolha de seus subordinados.

78. Observa, também, que, desde 2008 o Sr. Joaby exerceu cargo em comissão com grande desempenho sob a Presidência de Manoel Neri, e mais tarde, em 2010, o cargo de Procurador-Geral, sem que sua esposa, Irene Ferreira, ocupasse qualquer cargo no conselho. Ou seja, as nomeações posteriores ocorreram em razão do conhecimento prévio do seu trabalho e qualificação. Para comprovação a qualificação do nomeado, o responsável apresenta extenso rol de atividades e cargos exercidos por ele (peça 66, p.11-12).

79. O responsável destaca, por fim, que a nomeação do Sr. Joaby foi efetuado por diferentes presidentes, independentemente da ocupação de cargo na direção do conselho pela sua esposa, em período em que houve sucessão de alterações na gestão do conselho por força de decisões judiciais, reconhecendo que, em um dos atos, houve a assinatura da sua esposa, na condição de 2ª secretária em substituição ao 1º secretário, a qual tratou-se de um acidente, por ocasião da sua recondução ao cargo, uma vez que o Sr. Joaby nunca deveria ter saído do cargo, o que ocorreu apenas em razão do retorno precário, por liminar, da então presidente que se encontrava afastada do cargo. Acerca desse imbróglio, o responsável observa que a própria juíza da 6ª Vara, escreveu em sua decisão que ‘é natural que o presidente de um conselho de profissão cerque-se de profissionais de sua confiança quando assume ou reassume o cargo’.

80. Quanto à nomeação do Sr. Antônio Artur Alves Ferreira, para o cargo de Assessor Técnico pela Portaria Cofen 548/2015, o responsável informa que se deu no início da sua gestão na presidência do conselho, após um período conturbado, com sucessivos afastamentos e retornos da então presidente Márcia Krempel, e de descontinuidade tanto da gestão como da estrutura de comissionados. Além disso, o afastamento da então presidente decorreu de infrações graves à CF/88 e à Lei 8.666/93, gerando danos ao erário a afrontando as competências do plenário, notadamente em matéria orçamentária. Neste contexto, justifica que restou ao novo presidente se cercar de pessoas experientes.

81. Reitera, também, que o cargo de vice-presidente, ocupado pela irmã do Sr. Antônio é honorífico eletivo e não caracteriza a denominada projeção funcional, porquanto não se caracteriza como de gestão na administração pública, com possibilidade de nomear servidor para exercer cargo em comissão ou de direção, chefia e assessoramento, podendo influenciar na escolha de seus subordinados. Sustenta, ainda, que esse caso não se enquadra em nenhum dos campos de abrangência da SV 13.

82. Acrescenta que, no caso concreto, não sabe do que se defender, pois não há prova concreta de subordinação (STF MS 28485) entre o assessor técnico (subordinado ao presidente) e sua irmã. Também neste caso, afirma que os critérios de escolha foram a confiança, expertise técnica e experiência em temas dos conselhos de enfermagem.

83. Invoca, novamente, precedente o STF no sentido que ‘a norma depreendida o art. 37, caput, da CF/88, para definição de nepotismo, não tem o condão de diferenciar as pessoas somente em razão de relação de matrimônio, união estável ou parentesco com servidor efetivo do poder público, seja para as selecionar para o exercício de cargos de direção, chefia ou assessoramento, seja para excluir sua aptidão para o desempenho dessas funções’ (MS 28.485).

84. Por fim, o responsável invoca novamente o MS 28485 do STF, e alega que a audiência prévia indicou apenas a incidência da SV 13, que não se aplica ao caso, pois não há nada de concreto que indique a prática de nepotismo, tal como insuficiência de currículo, despreparo, inexperiência específica, ou quaisquer elementos sobre o qual possa se defender.

Análise

85. Observa-se, inicialmente, que não se aplica às portarias mencionadas na audiência deste responsável a tentativa de associá-las a uma ‘época de imbróglis jurídicos em torno da titularidade do conselho’, haja vista que tal período conturbado se encerrou justamente a partir da sua posse na presidência do Cofen ocorrida em 23/4/2015.

86. Com relação às alegações acerca da incidência da Súmula Vinculante nº 13, em especial no que diz respeito à natureza da atividade de conselheiro ocupante de cargo de direção do conselho, reiteramos os fundamentos já apresentados anteriormente, os quais demonstram de forma clara a sua aplicabilidade, viabilizando a análise do caso concreto para fins de avaliar os requisitos objetivos para caracterização do nepotismo.

87. Quanto ao pedido para o que TCU considere, na sua avaliação, a decisão adotada no âmbito do STF, que reconheceu a perda do objeto da ação em razão da exoneração superveniente do Sr. Joaby, reitera-se que o fim de cada um desses processos é diferente, visto

que na Reclamação nº 22.204 a pretensão do reclamante foi ‘a suspensão da eficácia da Resolução Cofen nº 547/2015 (na verdade portaria) e a determinação do imediato afastamento de Joaby Gomes Ferreira do cargo de Procurador- Geral da referida autarquia’, ao passo que, neste Tribunal, uma vez comunicado o fato e instaurada a apuração, deve ser avaliado, além da pertinência do afastamento do cargo, a regularidade do ato praticado pelo gestor e eventual aplicação de alguma sanção.

88. Analisando, portanto, o caso concreto, há que se reconhecer a impossibilidade de afirmar que a nomeação do Sr. Joaby, por meio da Portaria 547, de 29/4/2015 (peça 66, p.28), tenha ocorrido por influência da sua esposa Irene Ferreira, à época ocupando o cargo de Vice-Presidente. Isto porque o nomeado já havia ocupado cargos em comissão na gestão anterior do responsável ora ouvido, nos períodos de 19/11/2008 a 5/10/2009, e de 8/2/2010 a 20/4/2012, quando a sua esposa Irene Ferreira não ocupava cargos na diretoria do conselho, e posteriormente na gestão do Sr. Osvaldo Albuquerque Sousa Filho, ocasião em que a Sr. Irene Ferreira integrava a diretoria do conselho, conforme razões de justificativa e respectiva análise consignada na audiência anterior. Ou seja, a relação profissional do então presidente Manoel Carlos Neri da Silva com o Sr. Joaby é anterior à sua relação profissional com a Sr^a Irene no âmbito do Cofen.

89. Com isso, é possível concluir, de forma objetiva, que a sua indicação não decorreu unicamente em razão do parentesco com a Sr^a Irene. Além disso, há que se considerar que, ato contínuo à apresentação da Reclamação nº 22.204 ao STF (protocolada em 19/10/2015) e da presente representação a esta Corte (protocolada em 22/10/2015), o Sr. Joaby foi exonerado por meio da Portaria 1.473, de 28/10/2015 (peça 66, p.29). Ou seja, houve uma demonstração de respeito às duas Cortes, ainda que o responsável expresse o seu entendimento pela correção dos atos praticados.

90. Se por um lado, não se admite a nomeação unicamente em razão da relação de parentesco, por outro não se pode admitir a vedação de nomeação de qualquer cidadão tão somente em razão de relação de parentesco com pares da autoridade nomeante. Essa posição é do próprio STF, conforme precedentes mencionados pelo responsável (RE 807.383 e Rcl 19.529), sob pena de ferir o princípio da impessoalidade ao qual o STF pretendeu da efetividade ao editar a Súmula Vinculante nº 13.

91. Assim, torna-se forçoso reconhecer que o ato de nomeação questionado na audiência, especificamente em relação ao Sr. Joaby, ainda que discutível do ponto de vista legal, está fundamentados em tese defensável, em especial no que diz respeito à experiência anterior do nomeado junto ao Cofen, aliado ao fato de que, a nomeação questionada foi desfeita tão logo houve provocação do STF e do TCU.

92. Não se pode esquecer, também, que o conselho agiu convicto da sua tese acerca da ausência de subordinação do nomeado, na condição de Procurador-Geral, à sua esposa, na condição de vice-Presidente, haja vista a previsão expressa do Regimento Interno do conselho de que compete ao presidente a nomeação para esse cargo. Além disso, em momento anterior, quando a esposa do Sr. Joaby assumiu a presidência do conselho interinamente, promoveu a sua imediata exoneração do mesmo cargo de Procurador-Geral, conforme consignado no item 61 desta instrução, por iniciativa própria, sem que houvesse qualquer questionamento de terceiros.

93. A própria regulamentação do conselho deixa dúvidas quanto ao alcance da vedação para nomeação de parentes, uma vez que prevê apenas a existência de parentesco com a autoridade nomeante ou com servidor do mesmo conselho de enfermagem investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, conforme Resolução Cofen 425/2012, em seu art. 11:

‘Art.11. É vedada a nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, da autoridade nomeante ou de servidor do mesmo conselho de enfermagem investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada no âmbito de sua unidade administrativa jurisdicional, ou decorrente de ajustes recíprocos.’



94. Em conclusão entende-se pertinente o acolhimento das justificativas apresentadas, descaracterizando as imputações feitas ao ex-presidente Manoel Carlos Neri da Silva no que diz respeito à nomeação do Sr. Joaby, não se justificando a aplicação de eventual sanção em decorrência do ato praticado.

95. Já com relação à nomeação do Sr. Antônio Artur Alves Ferreira, para o cargo de Assessor Técnico pela Portaria Cofen 548/2015, não é possível chegar à mesma conclusão. Isto porque ele nunca teve qualquer relação com o Cofen, tampouco foi demonstrada a sua capacitação ou experiências anteriores para ocupação do cargo em questão. Além disso, a nomeação se deu como consequência da posse do Sr. Manoel Carlos Neri da Silva no cargo de Presidente e da Sr^a Irene Ferreira, sua irmã, no cargo de vice-Presidente, o que permite inferir que a nomeação foi decorrência direta do seu parentesco com a vice-Presidente.

96. Neste caso específico, deve ser observado que a alegada ausência de subordinação do assessor à vice-Presidente é apenas um dos aspectos a serem considerados na avaliação acerca da caracterização do nepotismo, mas não o único. Neste sentido, a Súmula Vinculante nº 13 é taxativa ao consignar que a violação à constituição federal não alcança apenas a nomeação de pessoa com grau de parentesco com a autoridade nomeante, mas também o ‘servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta’. Conforme reconhece o próprio STF, as hipóteses elencadas na súmula não são exaustivas, razão pela qual deve ser reconhecido que o conselheiro ocupante de cargo de direção no conselho, ainda que não seja caracterizado como servidor, está abarcado pela referida súmula, em razão da íntima relação colaborativa decorrente da composição da mesma equipe de gestão.

97. Ratifica-se, portanto, os fundamentos apresentados nos itens 55-57 desta instrução, em especial o seguinte trecho do Voto condutor do Acórdão 519/2017-TCU-Plenário, Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues:

‘Conforme depreende-se o excerto acima, as circunstâncias do caso concreto devem ser analisadas, a fim de identificar se a nomeação no cargo na Administração Pública fundou-se no parentesco do nomeado com agente público que, em função da posição que ocupa, era capaz de concorrer para que a contratação se concretizasse, ainda que o ato de nomeação não tenha sido praticado diretamente por esse agente’ (g.n.)

98. Quanto à afirmação de que a incidência da Súmula Vinculante nº 13 não se aplicaria ao caso em razão de não haver nada de concreto que indique a prática de nepotismo, tal como insuficiência de currículo, despreparo, inexperiência específica, ou quaisquer elementos para exercício da defesa, deve ser observado que em nenhum momento houve a demonstração da capacidade no nomeado e de experiências anteriores para o exercício do cargo para o qual foi nomeado. Ou seja, não cabe ao TCU provar que o nomeado não detinha essa condição, mas sim à autoridade nomeante, em respeito ao princípio da motivação dos atos administrativos, comprovar a qualificação do nomeado.

99. Em conclusão, entende-se que a nomeação do Sr. Antônio Artur Alves Ferreira, para o cargo de Assessor Técnico pela Portaria Cofen 548/2015, irmão da vice-Presidente do Cofen, afronta a Súmula Vinculante nº 13 do STF, justificando-se a aplicação da penalidade de multa ao responsável por essa nomeação. Deve ser levado em consideração, na gradação da multa, que ato contínuo à apresentação da Reclamação nº 22.204 ao STF (protocolada em 19/10/2015) e da presente representação a esta Corte (protocolada em 22/10/2015), o Sr. Antônio foi exonerado por meio da Portaria 1.469, de 28/10/2015 (peça 66, p.31). Ou seja, houve uma demonstração de respeito às duas Cortes, ainda que o responsável expresse o seu entendimento pela correção do ato praticado.

Responsável: Gelson Luiz de Albuquerque

Irregularidade: nomear para cargos comissionados os Srs. Joaby Gomes Ferreira e Antônio Artur Alves Ferreira, cônjuge e irmão da Vice-Presidente do COFEN à época,



respectivamente, em descumprimento ao disposto na Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal (STF), caracterizando a prática de nepotismo, pela assinatura da portaria de nomeação 46/2013, na condição de primeiro-secretário;

Razões de justificativa (peça 67)

100. O responsável esclarece que, na condição Primeiro-Secretário do conselho, ao assinar a Portaria COFEN nº 46/2013, de 23 de janeiro de 2013, apenas obedeceu ao ordenamento jurídico, daquela Autarquia Federal, uma vez que compete ao presidente nomear empregados e colaboradores, inclusive para os empregos em comissão de livre nomeação e exoneração, de acordo com o art. 25, inciso XXIII, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 421/2012. Já o inciso XIII do mesmo artigo, estabelece que compete ao Presidente assinar, com o Primeiro-Secretário, os extratos de ata, as Resoluções e Decisões, exceto no caso a que se refere o inciso XII.

101. Ainda segundo o Regimento Interno, art.27, inciso V, as competências do Primeiro-Secretário se restringem a 'dar tramitação e acompanhar a execução das deliberações do Presidente, Diretoria e Plenário, encaminhando ao setor de Comunicação as matérias que necessitam de divulgação no site, bem como às Câmaras Técnicas e outros órgãos, quando houver matéria de seu interesse'. Ainda no inciso IX, consta a atribuição de 'assinar, com o Presidente, os extratos de ata, as Resoluções, Decisões e outros atos administrativos de sua competência, exceto nos casos especificados neste regimento',

102. Amparado nesse regramento interno, o responsável sustenta que assinatura do Presidente Interino do COFEN, Dr. Osvaldo A. Sousa Filho, nomeando o Dr. Joaby Gomes Ferreira como Procurador-Geral, através da Portaria COFEN nº 46, de 23 de janeiro de 2013 (peça 67, p.8), se deu por discricionariedade, no exercício da sua competência e usando a prerrogativa regimental. Como Primeiro-Secretário, entendeu à época que se tratava de uma decisão do presidente, e caberia a ele apenas cumprir a ordem superior e assinar a portaria. Ou seja, entende que a sua assinatura não ocorreu por vontade própria, mas por uma imposição regimental, caracterizando-se como mera função autenticadora, em cumprimento à decisão do presidente, fazendo o devido registro na Secretaria, para fins de publicação no Diário Oficial da União.

103. Para justificar que a sua assinatura é uma mera formalidade, esclarece que, em 11/6/2013 (139 dias após), assinou a Portaria COFEN nº 510 (peça 67, p.11), juntamente com a Presidente do Conselho Federal de Enfermagem, Dra. Márcia Cristina Krempel, que retornava ao cargo por decisão judicial, exonerando o Sr. Joaby da função de Procurador-Geral. Ou seja, não foi sua decisão nomear, tampouco exonerar o Sr. Joaby.

104. O responsável acrescenta, também, que não participou da sessão Plenária que homologou a Portaria COFEN nº 46, de 23 de janeiro de 2013, conforme se depreende da leitura da ata correspondente, juntada à peça 23 destes autos, uma vez que não estava presente na sessão, no momento da homologação, conforme detalhado em sua defesa (peça 67, p. 3-4).

105. Amparado nas informações e argumentos consignados na sua defesa, o responsável entende que não houve da sua parte nenhuma motivação pessoal ou vontade própria para assinatura da portaria de nomeação em questão, de cuja homologação sequer participou.

106. Quanto à nomeação do Sr. Antônio Artur Alves Ferreira, irmão da então Vice-Presidente, esclarece que não houve sua participação, contestando o apontamento que constou no ofício de audiência.

107. Por fim, o responsável registra, em detalhado arrazoado (peça 67, p.4-6), que não teve participação no apontamento constante no item a.2 (peça 27, p. 9), relativo à nomeação e exoneração de forma recorrente de comissionados, sempre com o pagamento de todas as verbas trabalhistas, e nem nas irregularidades decorrentes da edição da Resolução 425/2012.

108. Em conclusão, reafirma peremptoriamente que não existe um único instrumento que indique que tenha praticado qualquer ato irregular, ao contrário, afirma que a correção da sua

atuação como conselheiro pode ser demonstrada pelo Parecer de Conselheiro nº 49/2012 (Peça 67, p.93-110), no qual contestou a pretensão do conselho de indenizar funcionários comissionados por ocasião da exoneração, sendo ignorado pelos demais conselheiros, à época, que acabaram por aprovar a Resolução 425/2012, em sentido contrário. Importante esclarecer, desde já, que essa matéria ensejou a audiência prévia dos responsáveis, a qual será analisada adiante.

Análise

109. Em primeiro lugar, entende-se pertinente reiterar os fundamentos apresentados por ocasião da análise das razões de justificativa apresentadas pelo presidente do Cofen à época, Osvaldo Albuquerque Sousa Filho, em relação à nomeação do Sr. Joaby por meio da Portaria 46/2013, itens 58-63. Amparado nos mesmos fundamentos, entende-se pertinente a descaracterização da responsabilidade do Sr. Gelson Luiz de Albuquerque, que apenas assinou a referida portaria conjuntamente com o presidente, por força de imposição regimental.

110. Acerca da sua assinatura, na condição de 1º Secretário, torna-se necessário algumas ponderações adicionais, que reforçam ainda mais a ausência de responsabilidade. Conforme expressamente previsto no art. 25, inciso XXIII, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 421/2012, a competência para nomeação de cargos em comissão no âmbito do Cofen é do presidente, cabendo ao 1º Secretário apenas assinar o ato de designação juntamente com o presidente, por força do inciso XII do mesmo artigo e do inciso IX no art.27. Ou seja, resta muito claro que a decisão é do presidente, não cabendo ao 1º Secretário qualquer juízo de valor quanto à essa decisão ou poder discricionário para assinar ou não o respectivo ato. Cabe a ele apenas assinar e promover as demais medidas administrativas decorrente para dar efetividade ao ato.

111. Acrescenta-se que é elucidativa a menção à sua assinatura na portaria de exoneração do mesmo funcionário juntamente a presidente Márcia Cristina Krempel, que retornava ao cargo por decisão judicial, para fins de demonstrar que não teve qualquer poder decisório na nomeação, tampouco na exoneração do Sr. Joaby da função de Procurador-Geral.

112. Quanto à nomeação do Sr. Antônio Artur Alves Ferreira, irmão da então Vice-Presidente, assiste razão ao responsável, porque não houve sua participação no ato nomeação, uma vez que não foi subscritor da Portaria 548, de 29/4/2015 (peça 66, p.30), única que corresponde à nomeação do referido funcionário, visto que as demais, mencionadas na proposta de encaminhamento da SecexSaúde e no Despacho do Ministro-Relator Weder de Oliveira, conforme reproduzido nos itens 6-7 desta instrução, respectivamente, correspondem às nomeações do Sr. Joaby Gomes Ferreira.

113. De fato, na redação da audiência não foi apresentada de forma direta a correlação entre os números das portarias e respectivos nomeados, gerando uma dubiedade na interpretação. No entanto, não houve qualquer prejuízo à defesa do responsável, sendo suficiente que seja descaracterizado o apontamento que menciona o nome do Sr. Antônio Artur Alves Ferreira.

114. Quanto às alegações do responsável detalhadas à peça 67, p.4-6, no sentido de que não teve participação no apontamento constante no item a.2 (peça 27, p. 9), relativo à nomeação e exoneração de forma recorrente de comissionados, sempre com o pagamento de todas as verbas trabalhistas, e nem nas irregularidades decorrentes da edição da Resolução 425/2012, entende-se oportuno apresentar alguns esclarecimentos.

115. Em relação ao apontamento inserido no item a.2, cabe esclarecer que o registro inicial apresentado pela SecexSaúde foi descaracterizado pelos fundamentos apresentados na instrução juntada à peça 90 (itens 64-71), conforme consignado no item 15 da presente instrução.

116. Já com relação às irregularidades decorrentes da edição da Resolução 425/2012 (peça 90), cabe esclarecer que o conselheiro Gelson Luiz de Albuquerque ficou isento de



responsabilidade, estando arrolados no item 16 desta instrução os conselheiros que foram responsabilizados pelo ato considerado irregular.

Responsável: Irene do Carmo Alves Ferreira

Irregularidade: nomear para cargos comissionados os Srs. Joaby Gomes Ferreira e Antônio Artur Alves Ferreira, cônjuge e irmão da Vice-Presidente do COFEN à época, respectivamente, em descumprimento ao disposto na Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal (STF), caracterizando a prática de nepotismo, pela assinatura da portaria de nomeação 649/2013, na condição de primeira-secretária;

Razões de justificativa (peça 48)

117. Após apresentar um histórico do processo, a responsável inicia sua defesa tecendo considerações sobre o provimento de cargos públicos e alcance da Súmula vinculante nº 13 do STF.

118. Especificamente em relação aos cargos em comissão, destaca que, em razão de sua peculiaridade, exigem que sua ocupação seja realizada por pessoas de confiança, para que possa haver agilidade, segurança, harmonia e melhor desempenho das atividades exercidas no respectivo órgão. Observa que, embora sejam de livre escolha, a autoridade nomeante deve obedecer aos princípios dispostos no art. 37, caput, da CF/88, recaindo sobre pessoas qualificadas para o desempenho das atividades e funções, sob pena de configuração da prática de nepotismo, cuja definição consto na Súmula Vinculante nº 13.

119. Acerca dessa Súmula, ressalta que o Supremo Tribunal Federal já assentou o entendimento de que a mera relação de parentesco não é suficiente a ensejar, de pronto, a ilegalidade da nomeação para o exercício de cargo em comissão, devendo sua configuração ser analisada caso a caso, a fim de se verificar o eventual descumprimento dos princípios administrativos insculpidos no art. 37, caput, da CF/88.

120. Com isso, pretende demonstrar que a situação registrada nestes autos não apresenta conformação ao disposto na Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal e, tampouco, ofensa ao disposto no art. 37, caput, da CF/88.

121. Em primeiro lugar, porque a competência para nomeação de pessoal para cargos em comissão no âmbito do Cofen é do seu presidente, conforme previsão contida no art. 25, inciso XXIII do Regimento Interno, aprovado pela Resolução Cofen nº 421, de 15/2/2012 (peça 48, p.13-40), razão pela qual não pode ser atribuída a ela, nos termos regimentais, a responsabilidade para nomear, indicar ou interferir no preenchimento dos cargos em comissão do Cofen.

122. Especificamente em relação à nomeação do seu esposo, Sr. Joaby, a responsável arrola os períodos em ele ocupou cargos em comissão do Cofen, bem os períodos em que ela ocupou cargos de direção, os quais deixa-se de reproduzir porque já constam na defesa do ex-presidente do conselho Osvaldo Albuquerque Sousa Filho, conforme itens 31-32 desta instrução.

123. Com isso, entende que fica demonstrado que o seu esposo já possuía vínculo profissional com o Cofen e de confiança com os nomeantes muito antes de a ouvida se tornar membro da Diretoria da referida autarquia, sendo que as saídas e retornos do Sr. Joaby Gomes Ferreira aos cargos em comissão para os quais foi nomeado deram-se momentaneamente por questões políticas, que se estabilizaram no ano de 2014. Além disso, argumenta que não atuou como autoridade nomeante em nenhum dos atos de nomeação, não havendo se falar que tenha praticado qualquer ato a implicar a ocorrência de nepotismo, nos termos da Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal.

124. Já com relação à Portaria 649, de 23/7/2013, pela qual seu esposo foi nomeado Assessor Especial da Presidência, e que contém sua assinatura na condição de Segunda-Secretária, que ocupava a Primeira-Secretaria em substituição ao titular, a responsável esclarece

que o Regimento Interno do Cofen, aprovado pela Resolução Cofen n.º 421, de 15/2/2012, art.27, inciso IX, dispõe que compete ao Primeiro-Secretário ‘assinar, com o Presidente, os extratos de ata, as Resoluções, Decisões e outros atos administrativos de sua competência, exceto nos casos especificados neste regimento’. O art. 28, inciso I, estabelece que compete ao Segundo-Secretário ‘substituir o Primeiro-Secretário nos casos de impedimento’.

125. Assim, argumenta que não atuou como autoridade nomeante, quando assinou a referida Portaria, mas apenas fez cumprir o disposto no art. 27. IX c/c art. 28, I, ambos do Regimento Interno, uma vez que não possui competência, nos termos regimentais, para nomear, indicar ou interferir no preenchimento dos cargos em comissão do Cofen.

126. Além disso, pondera que o elemento essencial para a configuração objetiva do nepotismo, seria a sua eventual participação no processo de escolha do Sr. Joaby Gomes Ferreira para ocupar os cargos em comissão para os quais fora nomeado, inclusive aquele definido pela Resolução Cofen n.º 649/2013. No entanto, entende não restou configurado, e não existe qualquer ato praticado por ela que implique na hipótese de ‘troca de favores’ entre esta e as autoridades nomeantes, visto que a confiança estabelecida entre os Drs. Manoel Carlos da Silva Neri e o Osvaldo Albuquerque Souza Filho, na condição de presidentes do conselho, advêm de períodos bem anteriores a participação da ouvida na qualidade de membro da Diretoria do Cofen. Ou seja, a condução do nomeado a tais cargos deveu-se, unicamente, à relação de confiança estabelecida entre ele (nomeado) e os Presidentes (autoridades nomeantes) e a sua qualificação técnica e competência profissional, sendo reconhecido profissional da área do direito pela sua experiência e notável saber jurídico, estando diretamente subordinado, à época, ao Presidente do conselho, no cargo de Assessor, não apresentando, portanto, conformação ao disposto na Súmula Vinculante nº 13.

127. A responsável acrescenta, ainda, que não ocupava cargo em comissão, nem possuía vínculo com a administração, mas sim um cargo honorífico, de ocupação transitória, sem vínculo empregatício e sem remuneração, conforme art.9º da Lei 5.905/1973.

128. Citando Maria Sylvia Zanela Di Pietro, Celso Antônio Bandeira de Mello e Hely Lopes Meirelles, a responsável busca caracterizar os conselheiros como ‘Agentes Políticos’, repetindo fundamentos já apresentados na defesa do ex-presidente Osvaldo Albuquerque Sousa Filho.

129. Por fim, a responsável esclarece que, embora inexistente qualquer ilegalidade na manutenção do Sr. Joaby Gomes Ferreira no cargo comissionado de Procurador-Geral do Cofen, para que não houvesse qualquer tipo de discussão a respeito da (in)observância dos princípios da impessoalidade, moralidade e da eficiência (art. 37. caput, da CF/88), tão logo assumiu o cargo de Presidente do Cofen, exonerou o seu esposo (o Sr. Joaby Gomes Ferreira) do cargo comissionado de Procurador-Geral do Cofen, nos termos da já citada Portaria Cofen n.º 1.247, de 17/12/2014 (peça 48, p.50).

130. Da mesma forma entende que a nomeação posterior do Sr. Joaby também já foi regularizada em razão da sua exoneração pela Portaria Cofen n.º 1.473, de 28/10/2015, razão pela qual deve ser considerada a perda do objeto da presente representação. Tal medida se justifica pela declaração de perda do objeto pelo STF na Reclamação nº 22.204/DF, apresentada pelos mesmos denunciante, a qual merece ser levada em consideração por esta Corte, apesar da independência das instâncias.

Análise

131. Cumpre esclarecer, inicialmente, que Srª Irene Ferreira assinou a Portaria 649/2013, de 23/7/2013, relativa à nomeação do seu esposo, Sr. Joaby, na condição de 1ª Secretária em substituição, uma vez que o cargo ocupado, à época era o de 2ª Secretária (peça 48, p.49). Ela somente veio a assumir a vice-Presidência em 20/11/2013, em decorrência de alteração na composição do conselho na 435ª Reunião Ordinária do Plenário, em razão dos afastamentos de conselheiros para candidaturas às eleições nos seus regionais (peça 66, p.9). Ou seja, além uma imposição regimental, sua assinatura somente se deu de forma ocasional, por estar ocupando o



cargo de 1ª Secretária daquele exato momento.

132. Feito este esclarecimento, entende-se pertinente reiterar, também para a responsável Irene Ferreira, os fundamentos apresentados por ocasião da análise das razões de justificativa apresentadas pelo presidente do Cofen à época, Osvaldo Albuquerque Sousa Filho, em relação à nomeação do Sr. Joaby por meio da Portaria 649/2013, itens 58-63. Amparado nos mesmos fundamentos, entende-se pertinente a descaracterização da sua responsabilidade, uma vez que apenas assinou a referida portaria conjuntamente com o presidente, por força de imposição regimental.

133. Igualmente reitera-se os fundamentos apresentados na análise das razões de justificativa do Sr. Gelson Luiz de Albuquerque, item 110, que também assinou portaria na condição de 1º Secretário, no sentido de que, conforme previsto no art. 25, inciso XXIII, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 421/2012, a nomeação para cargos em comissão no âmbito do Cofen é de competência do presidente, cabendo ao 1º Secretário apenas assinar o ato de designação juntamente com o presidente, por força do inciso XII do mesmo artigo e do inciso IX no art. 27. Ou seja, resta muito claro que a decisão é do presidente, não cabendo ao 1º Secretário qualquer juízo de valor quanto à essa decisão ou poder discricionário para assinar ou não o respectivo ato. Cabe a ele apenas assinar e promover as demais medidas administrativas decorrentes para dar efetividade ao ato. No caso da Srª Irene, apesar da condição de esposa do nomeado, vale o mesmo entendimento, cabendo lembrar que a sua assinatura somente se deu em razão do afastamento temporário do titular, para cumprir mera formalidade regimental.

134. Labora, ainda, em favor da responsável, a presunção de que agiu convicta da sua tese acerca da ausência de subordinação do nomeado, amparada na previsão expressa do Regimento Interno do conselho de que compete ao presidente a nomeação para esse cargo, haja vista que promoveu a imediata exoneração do Sr. Joaby, seu esposo, que havia sido nomeado pela Portaria 649/2013 (a partir de 23/7/2013), em 1/12/2014, quando assumiu de forma interina a presidência do conselho, em 28/11/2014, em razão do entendimento de que, a partir daí, havia o óbice da subordinação hierárquica do Procurador-Geral à então Presidente interina do Cofen.

Responsável: Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio

Irregularidade: nomear para cargos comissionados os Srs. Joaby Gomes Ferreira e Antônio Artur Alves Ferreira, cônjuge e irmão da Vice-Presidente do COFEN à época, respectivamente, em descumprimento ao disposto na Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal (STF), caracterizando a prática de nepotismo, pelas assinaturas das portarias de nomeação 547/2015 e 548/2015, na condição de primeira-secretária;

Razões de justificativa (peça 49)

135. Já na parte inicial das suas alegações, a responsável insurge-se quanto aos apontamentos constantes nos autos, em especial no tocante à possibilidade de imposição de sanção de natureza pecuniária, na forma prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, em razão da suposta prática de ato 'comprovadamente ilegal', por considerar os atos praticados por ela (assinatura de duas Portarias de nomeação) não podem levar a pecha de terem sido irregulares, conforme demonstrará em sua defesa.

136. Segundo a responsável, o Regimento Interno do COFEN baixado pela Resolução COFEN 421/2012, estabelece a competência do Presidente do COFEN de nomear e contratar empregados de comissionados de livre nomeação e exoneração (art. 25, XXIII), cabendo à Primeira-Secretária apenas dar tramitação às deliberações do Presidente, Diretoria e Plenário e assinar com o Presidente os atos administrativos (Portarias) de sua competência (art. 27, V e IX).

137. No mesmo sentido menciona a Resolução COFEN 425/2012 (disponível em http://www.cofen.gov.br/resolucao-cofen-n-4252012-ver-retificaes_9055.html), ao estabelecer que o ato de nomeação de empregados públicos comissionados é de competência exclusiva do

Presidente da Autarquia, mediante Portaria homologada pelo Plenário do COFEN (art. 9º) e que a vedação de nomeação recairia sobre parentes até o terceiro grau da autoridade nomeante (art. 11):

‘Art. 9º O preenchimento dos empregos públicos em comissão será de livre nomeação e exoneração do Presidente da Autarquia, mediante Portaria devidamente homologada pelos Plenários do Cofen ou dos Conselhos Regionais de Enfermagem, conforme o caso.

(...)’

‘Art. 11 É vedada a nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, da autoridade nomeante ou de servidor do mesmo conselho de enfermagem investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada no âmbito de sua unidade administrativa jurisdicional, ou decorrente de ajustes recíprocos.’

138. Pondera, também, que as portarias são consideradas pela doutrina como atos administrativos (geralmente internos), expedidos pelos chefes de órgãos, e, segundo Hely Lopes Meirelles, estaria incluída na categoria de atos ordinatórios, que são aqueles considerados como de mero expediente sem caráter decisório, que poderiam ao menos em tese ser praticados por qualquer funcionário encarregado (pelo Regimento Interno, Primeira-Secretária), sem que isso representasse uma decisão em si, mas sim a simples formalização de um ato administrativo.

139. Em resumo, reitera que não é autoridade nomeante e apenas agiu na forma imposta pelo Regimento Interno do COFEN a que estava submetida, exatamente como mera agente formalizadora de ato administrativo privativo da Presidência mediante homologação do Plenário, sem qualquer juízo de valor ou poder de decisão a respeito das nomeações constantes nas Portarias 547/2015 e 548/2015. Agiu, portanto, como mandatária da Presidência e do Plenário.

140. Neste sentido, afirma categoricamente que não atuou, assim como não poderia ter atuado, com intenção de, supostamente, descumprir a lei, pois a decisão de nomear os Srs. Joaby Gomes Ferreira e Antônio Arthur Alves Ferreira não foi e nunca foi sua. No caso específico do Sr. Joaby, observa que se tratou de uma renomeação, pois como registrado no relatório da SecexSaúde, ocupou o cargo por diversas gestões anteriores, e assim ocupou por desfrutar da confiança de quem o nomeou dado a sua excepcional experiência e notável competência. Acrescenta, ainda, que as nomeações em tela estavam, na sua visão, respaldadas pela Resolução COFEN 425/2012, artigo 11, ou seja, não tinha à época consciência da irregularidade depois encontradas pelo TCU.

141. Por fim, a responsável pondera que a Súmula Vinculante nº 13 se destina às autoridades com poder de nomeação, o que não é seu caso, já que atuava na qualidade de Primeira-Secretária. Pondera, ainda, que as pessoas nomeadas pelas Portarias de Nomeação 547/2015 e 548/2015 não eram parentes de quem as nomeou, mas sim da vice-Presidente, que, segundo ela, teria sido empossada posteriormente à nomeação do Dr. Joaby como Procurador Geral do COFEN, o que afasta a presunção de sua influência neste caso, tendo em vista que a Sr^a. Irene, nomeada por último, para exercer função de hierarquia mais alta.

142. Assim, entende que a irregularidade de assinar as Portarias de Nomeação 547/2015 e 548/2015 não se configurou grave, eis que não passou do cumprimento de um dever regimental de sua função na Autarquia, não caracterizou um ato de vontade ou decisório seu, visto que não havia possibilidade de exercer conduta diversa daquela prevista no Regimento da Entidade.

143. Conclui afirmando que a ideia de responsabilidade está visceralmente ligada à de culpa, razão por que ninguém pode merecer censura ou juízo de reprovação sem que tenha faltado com o dever de cautela em seu agir.

Análise

144. Com relação à nomeação do Sr. Joaby, por meio da Portaria 547/2015, entende-se pertinente reiterar os fundamentos apresentados por ocasião da análise das razões de

justificativa apresentadas pelo presidente do Cofen à época, Manoel Carlos Neri da Silva, itens 88-94, que decidiu pela nomeação e assinou a referida portaria. Amparado nos mesmos fundamentos, entende-se pertinente a descaracterização da sua responsabilidade, uma vez que apenas assinou a referida portaria conjuntamente com o presidente, por força de imposição regimental.

145. Quanto à assinatura das duas portarias na condição de 1ª Secretária, reitera-se os fundamentos apresentados na análise das razões de justificativa do Sr. Gelson Luiz de Albuquerque, item 110, que também assinou portaria na condição de 1º Secretário, no sentido de que, conforme previsto no art. 25, inciso XXIII, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 421/2012, a nomeação para cargos em comissão no âmbito do Cofen é de competência do presidente, cabendo ao 1º Secretário apenas assinar o ato de designação juntamente com o presidente, por força do inciso XII do mesmo artigo e do inciso IX no art. 27. Ou seja, resta muito claro que a decisão é do presidente, não cabendo ao 1º Secretário qualquer juízo de valor quanto à essa decisão ou poder discricionário para assinar ou não o respectivo ato. Cabe a ele apenas assinar, por imposição regimental, e promover as demais medidas administrativas decorrentes para dar efetividade ao ato.

146. Por fim, com relação à nomeação do Sr. Antônio Artur Alves Ferreira, por meio da Portaria 548, de 29/4/2015, embora caracterizado o nepotismo, pelos fundamentos apresentados nos itens 95-99 desta instrução, entende-se que a responsabilidade da Srª Maria do Rozário, na condição de 1ª Secretária deve ser descaracterizada pelos fundamentos apresentados no item anterior.

II. Alteração da Resolução Cofen 425/2012

147. Os termos das audiências prévias, responsáveis e autorização do Ministro-Relator estão detalhados nos itens 16-17 desta instrução, e os respectivos ofícios de audiência, eventuais prorrogações, e razões de justificativas estão enumerados no item 18.

148. Os responsáveis Maxmiliam Patriota Carneiro, Luiz Gustavo Muglia e Jebson Medeiros de Souza, embora regularmente intimados, deixaram de apresentar as suas razões de justificativa, razão pela qual devem ser considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, na forma definida no art. 202, § 8º do RI/TCU.

149. Observa-se, por oportuno, que alguns responsáveis apresentaram defesas de idêntico teor e alguns com a essência dos fundamentos de idêntico teor, com pequenas variações ou acréscimos. Assim, entende-se pertinente que os responsáveis, e respectivas irregularidades, razões de justificativa e análise sejam mantidas em separado, referenciando-se as razões de justificativa e respectiva análise, quando puderem ser aproveitadas para mais de um responsável.

Responsável: Antônio Marcos Freire Gomes

Irregularidade: encaminhamento de voto, na Reunião Ordinária Plenária 441ª, pela aprovação do PARECER DPAC 007/2014/DPAC-MP, que opinou pela modificação da redação do Artigo 12 da Resolução Cofen nº 425/2012, com efeitos retroativos à data da primeira publicação da Resolução, causando ônus indevido ao conselho;

Irregularidade: aprovação, na Reunião Ordinária Plenária 441ª, do PARECER DPAC 007/2014/DPAC-MP, e do voto encaminhado pelo conselheiro Antônio Marcos pela modificação da redação do Artigo 12 da Resolução Cofen nº 425/2012, com efeitos retroativos à data da primeira publicação da Resolução, causando ônus indevido ao conselho;

Razões de justificativa (peça 141)

150. Embora tenha sido ouvido pelo encaminhamento do voto e pela aprovação da modificação da Resolução 425/2012, o responsável agrega sua defesa em um único tópico, na busca de justificar a decisão adotada pelo plenário do conselho, razão pela qual tanto as razões de justificativa como a respectiva análise serão realizadas em conjunto para as duas



irregularidades a ele atribuídas.

151. O responsável manifesta-se, inicialmente, pela tempestividade da sua defesa, embora tenha tomado conhecimento da notificação por intermédio de colegas de profissão e trabalho. Neste sentido, solicita que eventuais comunicações processuais sejam dirigidas ao seu novo endereço, à Rua Municipalidade 1757, Ed. Juno, Apto. 1504, Residencial Olimpus, Bairro Umarizal, Belém, Pará, CEP. 66050/350 (peça 141, p.16).

152. Em seguida apresenta um breve histórico dos fatos, bem como a evolução normativa acerca do pagamento de verbas rescisórias aos comissionados.

153. Esclarece que, até o advento da Resolução COFEN nº 425/2012, todos os empregados públicos em comissão demitidos do COFEN recebiam as verbas rescisórias previstas na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, inclusive o aviso prévio, FGTS e a multa de 40%. Com a publicação da Resolução COFEN nº 425/2012, foi definido que esses funcionários não fariam mais jus ao recebimento de verbas rescisórias, sendo os pagamentos novamente autorizados por meio da Resolução nº 455/2014. Por fim, a Resolução COFEN nº 461/2017, voltou a vedar aos comissionados o recebimento de verbas rescisórias.

154. Embora o entendimento deste Tribunal, manifestado nos autos até o momento, seja pela afronta ao entendimento consolidado do TST e do TCU ao substituir a expressão ‘não farão jus’ por ‘farão jus’, reconhecendo o direito dos comissionados do Cofen ao recebimento multa sobre o FGTS e aviso prévio, o responsável pondera que a alteração da norma seguiu o entendimento exarado pela Assessoria Jurídica do conselho que, na época, foi embasado em decisão da Justiça do Trabalho permitindo tal prática.

155. Sustenta o responsável que a discussão sobre a possibilidade ou não de comissionados receberem a multa de FGTS e o aviso prévio, na época da alteração da Resolução 425/2012 não estava consolidada pela doutrina nem mesmo pela jurisprudência, conforme constatado pelo setor jurídico do Cofen, ao afirmar que ‘A questão posta para análise é bastante singela e de difícil resolução, uma vez que não é pacífica entre doutrina e jurisprudência e, com isso, possibilita mais de uma solução para o caso concreto, consoante se demonstrará a seguir’.

156. Observa, também, que as decisões conflitantes até o ano de 2016 foram levantadas pelo Cofen, através de memorial juntado aos autos (peça 94), e reproduzidas à peça 141, p.4-6.

157. Diante desse cenário de incertezas, acrescenta que o TST proferiu entendimento de que os comissionados de empresas públicas fariam jus às verbas trabalhistas decorrentes da extinção contratual, devido ao atrelamento ao regime celetista aplicado à entidade, conforme processo nº 74000-08.2008.5.23.0007 – TST, cujo Acórdão encontra-se juntado à peça 95 destes autos.

158. Segundo o responsável, foi amparada no Acórdão publicado pelo TSE e no regime celetista, na forma da Lei 5.905/1973, que a Assessoria Jurídica do Conselho proferiu o Parecer DPAC 007/2014/DPAC-MP, no Processo Administrativo nº 469/2009, juntado à peça 43, o qual serviu como base para aprovação da Resolução COFEN nº 455/2014 e alterou a Resolução COFEN nº 425/2012, permitindo o pagamento de multa de 40% sobre o FGTS e aviso prévio ao comissionado exonerado.

159. Em seguida o responsável contesta a manifestação do Ministro Weder de Oliveira no sentido de que as decisões mencionadas, favoráveis ao pagamento de verbas rescisórias aos comissionados, seriam posteriores ao parecer que fundamentou a Resolução nº 455/2014 e que não demonstraram um cenário de incertezas no momento da elaboração do parecer jurídico ora questionado. Com a devida vênia, o responsável observa que o parecer jurídico emitido em 11/3/2014 foi embasado em decisão proferida pelo TST em 12/2/2014 e que o Cofen demonstrou a existência de outra decisão proferida pela Justiça do Trabalho, aproximadamente 1 (um) mês após a manifestação do parecerista, em 9/5/2014. Com isso, entende que o memorial apresentado nos autos, por si só, demonstra o cenário de incerteza sobre a permissão ou não de



pagamentos de multa de 40% sobre o FGTS e aviso prévio aos comissionados, à época.

160. Apesar de entender que já restou demonstrado nos autos que a Justiça do Trabalho não possuía entendimento firmado sobre o tema, o responsável afirma que irá reforçar, através de decisões proferidas pelo Poder Judiciário e pelos órgãos de controle, que a constatação de incerteza era evidente na época dos fatos.

161. Para tanto, apresenta um quadro contendo decisões que demonstram o cenário de incerteza sobre a legalidade do pagamento de multa de 40% sobre o FGTS e aviso prévio ao comissionado e, consequentemente, ausência de prática de má-fé ou erro grosseiro por parte dos responsáveis pela autorização, sejam eles gestores, pareceristas ou conselheiros (peça 141, p.8-13).

162. O responsável esclarece que não pretende propor a obrigatória vinculação do TCU aos julgados citados, mas sim demonstrar que não deve prosperar a afirmação de que o reconhecimento do direito dos comissionados ao recebimento da multa sobre o FGTS e aviso prévio estaria em desacordo como entendimento consolidado do TST, sendo evidente que as decisões sobre o assunto eram incertas à época da emissão do parecer e aprovação da Resolução nº 455/2014 em sessão plenária do conselho.

163. Em razão das circunstâncias expostas, o responsável entende que restou comprovada a ausência de má-fé por parte dos pareceristas da entidade e dos Conselheiros que aprovaram a Resolução Cofen nº 455/2014, e que o Conselho seguiu a jurisprudência conflitante à época, não podendo os seus agentes serem responsabilizados no cenário de latente insegurança jurídica.

164. Neste sentido, pondera que o Supremo Tribunal Federal – STF possui entendimento de que, salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Acrescenta, ainda, que o próprio TCU já se manifestou pela inexistência de erro grosseiro do parecerista, em caso que a posição por ele defendida foi contrária à posição da Corte de Contas e da doutrina majoritária, mas que encontrou amparo em posicionamentos doutrinários isolados conforme Acórdão 1.591/2011 – Plenário, reproduzindo trecho do voto do Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti.

165. Assim entende que, se pareceres proferidos em desacordo com o entendimento do TCU não são considerados erros grosseiros quando embasados em doutrina divergente, não deve existir substrato jurídico, no caso concreto, para penalização de agente que seguiu posicionamento da Justiça do Trabalho, seja ele advogado ou conselheiro, já que o tema não se encontrava pacificado.

166. Por fim, o responsável pondera que, apesar da independência das instâncias, que garante à Corte de Contas pleno espaço de juízo acerca das matérias sob a sua responsabilidade, é imprescindível a análise do posicionamento da Justiça Federal do Distrito Federal e do Ministério Público Federal sobre o caso concreto.

167. Neste sentido, observa que, por meio de ação popular (nº 10143725820174013400/DF), ajuizada em face do Cofen, foi questionado o pagamento do aviso prévio e da multa do FGTS aos empregados em cargos em comissão e, consequentemente, o teor da Resolução COFEN nº 455/2014. Ao decidir sobre o caso, o Juízo da 14ª Vara Federal da Seção judiciária do Distrito Federal (peça 96), seguindo o entendimento do Ministério Público Federal – MPF (peça 96), proferiu sentença rejeitando o pedido autoral e determinando o arquivamento do processo.

168. Acrescenta que tanto o representante do MPF quanto o magistrado entenderam não haver indícios de má-fé do Cofen na edição da Resolução nº 455/2014, por ter sido amparada em jurisprudência oscilante em vários posicionamentos sobre o assunto, e também segundo a doutrina dividida quanto ao pagamento ou não de tais verbas indenizatórias aos comissionados.

169. Em conclusão, sustenta que não pode subsistir responsabilização dos agentes na elaboração e aprovação da Resolução nº 455/2014, uma vez que a permissão do pagamento de



multa de 40% sobre o FGTS e aviso prévio ao comissionado exonerado, respeitou decisão do TST e foi objeto de ação judicial com reconhecimento de regularidade.

Análise

170. Conforme já consignado anteriormente, a presente análise contempla, de forma conjunta, as duas irregularidades atribuídas a este responsável: encaminhamento do voto e aprovação da modificação da Resolução 425/2012.

171. Observa-se, inicialmente, que os fundamentos apresentados pelo responsável, na sua essência, correspondem à mera reprodução dos memoriais juntados aos autos pelo Cofen, à peça 94, encaminhados a esta Corte após a emissão do Parecer pelo MP/TCU (peça 93), que já foram objeto de análise preliminar pelo Ministro-Relator Weder de Oliveira (peça 99).

172. O histórico da evolução normativa sobre o pagamento de verbas rescisórias aos comissionados demonstra que, com a edição da Resolução nº 425/2012, o conselho amoldou a regulamentação interna às orientações vigentes na jurisprudência sobre a matéria, vedando o pagamento de verbas rescisórias aos comissionados. Essa regulamentação foi modificada pela Resolução nº 455/2014, que gerou os questionamentos que ensejaram as audiências ora em analisadas. A partir da edição da Resolução nº 461/2017, foi retomada a redação da Resolução nº 425/2012. As situações anteriores à edição da Resolução nº 425/2012, não estão em discussão nos presentes autos.

173. Quanto à alegação de que a alteração promovida por meio da Resolução nº 455/2014 seguiu o entendimento exarado pela Assessoria Jurídica do conselho que, na época, foi embasado em decisão da Justiça do Trabalho permitindo tal prática, existem dois aspectos a serem examinados: a vinculação da decisão do conselho ao parecer da Assessoria Jurídica, que pode ser associada à possibilidade de responsabilização do parecerista, e a adoção da decisão da Justiça do Trabalho para fundamentar o pagamento questionado.

174. Acerca da natureza dos pareceres jurídicos, este Tribunal entende que não são vinculantes ao gestor, o que não significa ausência de responsabilidade daqueles que os firmam. Tem o administrador obrigação de examinar a correção dos pareceres, até mesmo para corrigir eventuais disfunções na administração. No presente caso, ao não agir com cuidado, a administração, na figura dos conselheiros reunidos em plenária, agiu com negligência e culpa (Acórdão 723/2005-TCU-Plenário, Acórdão 19/2002-TCU-Plenário, Acórdão 364/2003-TCU-Plenário e Acórdão 724/2021 - Plenário).

175. Conforme consignado nesses precedentes, a natureza opinativa no parecer jurídico não exime o parecerista de responsabilidade. Esta Corte tem entendimento firmado no sentido de que o parecerista jurídico pode ser responsabilizado solidariamente com os gestores por irregularidades ou prejuízos ao erário, nos casos de erro grosseiro ou atuação culposa, quando seu parecer for obrigatório - caso em que há expressa exigência legal - ou mesmo opinativo, podendo ser citado como exemplo o Acórdão 2162/2019 – Plenário, já mencionado na instrução que propugnou pela realização da audiência prévias dos pareceristas (peça 90).

176. Acrescenta-se, por oportuno, o voto condutor do Acórdão 190/2001-TCU-Plenário, onde o relator Walton Alencar Rodrigues, expõe com precisão a posição deste Tribunal sobre o tema, nos seguintes termos:

‘O entendimento de que os procuradores jurídicos da administração não poderiam ser responsabilizados pelos seus pareceres levaria, no limite, à esdrúxula situação em que, fosse qual fosse a irregularidade praticada, ninguém poderia ser responsabilizado, desde que houvesse parecer do órgão jurídico como respaldo da decisão. O dirigente alegaria que agiu com base em parecer do órgão jurídico e procuraria esquivar-se da responsabilidade. A procuradoria jurídica, por sua vez, não seria responsabilizada, porque, por petição de princípio, gozaria de plena liberdade para opinar da forma que quisesse, por mais antijurídica que fosse, situação que daria margem a todo tipo de ilícito, por parte dos gestores menos ciosos da gestão dos recursos públicos, e poderia levar a um caos generalizado na administração.’

177. No mesmo sentido, pode-se mencionar, ainda, os Acórdão 1674/2008-TCU-Plenário, relator Ubiratan Aguiar, 157/2008-TCU-1ª Câmara, relator Raimundo Carreiro e Acórdão 578/2022 – 1ª Câmara, relator Walton Alencar Rodrigues. No relatório deste último Acórdão, incorporado nas razões de decidir pelo Relator, ficou consignado que:

‘A responsabilização solidária do parecerista por dolo ou culpa decorre da própria Lei 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia), a qual, em seu art. 32, dispõe que o ‘advogado é responsável pelos atos que, no exercício profissional, praticar com dolo ou culpa’. A disciplina do art. 186 do Código Civil conduz à mesma conclusão, ao estatuir o seguinte: ‘Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito’. Ademais, complementando o dispositivo citado, o art. 927 do mesmo código traz a seguinte previsão: ‘Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo’.

Assim, existindo parecer que por dolo ou culpa induza o administrador público à prática de irregularidade, ilegalidade ou quaisquer outros atos que firam princípios da administração pública, poderá haver a responsabilização do seu autor pelas irregularidades e prejuízos aos quais tenha dado causa.’

178. Quanto à existência de decisão da Justiça do Trabalho como fundamento para aprovar o pagamento questionado, aliada à afirmação de que a matéria não estava consolidada pela doutrina nem mesmo pela jurisprudência, entende-se oportuno invocar o parecer exarado pelo MP/TCU (peça 93), onde foram apresentados sólidos fundamentos que rechaçam os argumentos da defesa.

179. Segundo o MP/TCU, a análise do parecer emitido pelo então advogado do Cofen, Maxmiliam Patriota Carneiro e que serviu de fundamento para aprovação do pagamento de verbas rescisórias aos comissionados, não pode ser visto de forma desconectada dos pareceres que lhe antecederam, que trataram da mesma temática, os quais opinaram pela inaplicabilidade da multa de 40% sobre o FGTS e da concessão de aviso prévio, fundamentando-se em profusa jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho e raciocínio jurídico, e ainda mencionando a existência de deliberações de Tribunais Regionais Trabalhistas em sentido contrário.

180. Afirma o MP/TCU que, ao contrário dos pareceristas que o precederam, o advogado Maxmiliam Patriota Carneiro, se apoiou em uma única deliberação do TST, mesmo após anos decorridos dos pareceres anteriores.

181. Sinteticamente os fundamentos apresentados pelo MP/TCU são os seguintes:

a) uma única deliberação, com a tipologia da que foi proferida pelo TST, não poderia servir de fundamento para mudança normativa tão sensível, máxime pelas agudas fragilidades que serão apontadas nesta peça e que permearam o processo no âmbito do Cofen;

b) a leitura integral dos três pareceres revela o abismo entre eles existente no tocante à fundamentação e à consistência jurídica das peças;

c) a percepção de que o parecer emitido pelo Procurador Maxmiliam Patriota Carneiro é tendencioso tem robusto impulso no início da peça, quando o autor afirma que a opinião desfavorável do parecer anterior acerca do pagamento de aviso prévio e multa do FGTS estava assentado na ‘alegação’ de que o TST não permitia. Isto porque basta uma rápida leitura nas duas peças precedentes para fulminar a impressão de que se trata de alegação, mas, ao revés, de consistente demonstração, com a transcrição de vários precedentes a dar suporte à conclusão ali registrada;

d) é elementar no mundo jurídico a compreensão de que apenas um julgado, em espécie processual ordinária, não consubstancia jurisprudência, sobretudo quando colide com o entendimento assentado em numerosa quantidade de deliberações precedentes;

e) a decisão que fundamentou o pagamento foi proferida em sede de Recurso de Revista pela 7ª Turma do TST, uma das oito turmas do referido Pretório Trabalhista, a qual, regimentalmente, não tem o papel de uniformizar divergência jurisprudencial (art. 79 do



Regimento Interno do TST). Caso houvesse divergência entre as turmas, à Seção Especializada em Dissídios Individuais apreciar eventuais embargos interpostos contra ‘decisões divergentes das Turmas, ou destas que divirjam de decisão da Seção de Dissídios Individuais, de súmula ou de orientação jurisprudencial’ (art. 78, inciso II, alínea a);

f) pesquisas realizadas pelo MP/TCU sobre o assunto no repositório de Jurisprudência do TST em deliberações proferidas pela Seção Especializada em Dissídios Individuais trazem resultados que acabam por agravar a situação do parecerista, conforme ementas reproduzidas em seu parecer, de deliberações do referido órgão da Corte Trabalhista, no intervalo entre a data do último parecer contrário ao pagamento das verbas e a data do parecer do advogado Maxmiliam Patriota, todas contrárias ao pagamento questionado;

g) as mencionadas deliberações, tomadas pelo órgão judicante com incumbência regimental de tratar de divergências – evidenciam a impossibilidade técnica de se valer de uma única decisão de uma turma para concluir que o TST ‘evoluiu’ em sua jurisprudência;

h) não há como dizer, ainda, que o parecerista desconhecia a jurisprudência do TST que fundamentou os pareceres anteriores do corpo jurídico do Cofen, pois além de fazer expressa menção a um dos pareceres, era seu dever ter ciência das peças;

i) também era seu dever ter ciência da linha jurisprudencial da Corte Trabalhista, por seus órgãos aptos a tratar de divergências de entendimento;

j) é de todo exigível que a conduta do parecerista se pautasse por redobrada prudência e cautela, tendo em vista não só as manifestações precedentes dos pareceres, a jurisprudência do TST, mas, em adição a esses elementos de valoração, o fato de a mudança implicar acréscimo de despesas ao Cofen;

k) essa foi a cautela adotada pelo parecerista Fabricio Brito ao se posicionar pelo não pagamento das referidas verbas rescisórias, mencionando, em sede de conclusão, a posição jurisprudencial do TST e ressaltando que tal linha ‘atende também ao princípio da economicidade tão observado pelo TCU’.

182. Nesse contexto, parece-nos evidente que tanto a conduta do parecerista como dos conselheiros que aprovaram os pagamentos foram tendenciosos e visaram conformar a regulamentação interna no conselho a uma concepção sobre a matéria que já estava delineada. Ou seja, o conselho garimpou um fundamento para justificar uma decisão já estava tomada internamente. Prova disso, conforme consignado pelo próprio MP/TCU, é que, tão logo tomou conhecimento do julgamento do recurso pela turma do TST em sessão de 12/02/2014, o advogado do Cofen emitiu seu parecer em 11/03/2014. Repita-se, uma única decisão em um vasto rol de precedentes em sentido contrário.

183. Quanto à menção acerca da existência de decisões conflitantes até o ano de 2016, levantadas pelo Cofen, através de memorial que já havia sido juntado aos autos à peça 94, e reproduzidas à peça 141, p.4-6, cumpre esclarecer que o próprio Relator, em seu Despacho juntado à peça 99, ao tomar conhecimento do teor das peças 94-97, se manifestou no seguinte sentido:

‘16. Após a manifestação acima transcrita e estando os autos em meu gabinete, o Cofen apresentou memorial no sentido de elucidar ‘os fatos e fundamentos que envolvem o caso concreto’, com considerações no sentido de que a possibilidade ou não dos comissionados receberem a multa do FGTS e o aviso prévio, na época da alteração das normas, não estava consolidada pela jurisprudência.

17. Observo que as duas decisões citadas no memorial como favoráveis ao pagamento de verbas rescisórias (publicações: DEJT 6/11/2015 e 9/5/2014) são posteriores ao parecer que fundamentou a Resolução 455/2014, datado de 11/3/2014, não demonstrando, a princípio, um cenário de incertezas no momento da elaboração do mesmo.’

184. Como visto, deliberações posteriores ao parecer que propugnou pela aprovação dos pagamentos, não tem o poder de sinalizar que havia decisões conflitantes à época.



185. Infundado, também, o questionamento apresentado pelo responsável acerca das ponderações apresentadas pelo Ministro Weder de Oliveira, haja vista que o único argumento utilizado para contestar a posição do Relator é de que ‘o parecer jurídico emitido em 11/3/2014 foi embasado em decisão proferida pelo TST em 12/2/2014 e que o Cofen demonstrou a existência de outra decisão proferida pela Justiça do Trabalho, aproximadamente 1 (um) mês após a manifestação do parecerista, em 9/5/2014’. Ou seja, os dados apresentados na defesa corroboram a conclusão do Relator, pois havia, à época da emissão do parecer, uma única deliberação.

186. Com relação às novas decisões que demonstrariam o cenário de incerteza sobre a legalidade do pagamento (peça 141, p.8-13), novamente o responsável traz deliberações posteriores à emissão do parecer que amparou o pagamento. Além disso, aplicam-se a esses casos os mesmos fundamentos que embasaram o parecer do MP/TCU, em especial acerca da recomendável cautela que deveria ter acompanhado a decisão adotada pelo conselho, notadamente em razão dos elevados custos que a medida representou. Reitera-se que tanto as deliberações elencadas no memorial juntado à peça 94, como as elencadas à peça 141, p.8-13, não eram do conhecimento do parecerista ou do conselho à época da decisão sobre o pagamento de verbas rescisórias aos comissionados, e foram buscadas posteriormente apenas na tentativa de respaldar uma decisão equivocada.

187. Imaginar o contrário do que se disse até aqui, que fosse admitida a alteração de uma regulamentação interna com base em um único julgado, ou mesmo alguns, que não formam uma jurisprudência, seria admitir uma salvaguarda para os gestores inescrupulosos editarem os mais variados atos segundo seus interesses próprios ou outros interesses escusos, amparados em decisões isoladas em sentido discutível, o que não é incomum no judiciário. No caso dos conselhos o risco seria agravado em razão da autonomia que gozam para regulamentar internamente as matérias relativas à gestão.

188. Voltando ao caso concreto, é possível afirmar que a cautela que se exigia dos gestores do conselho à época se revelou acertada, haja vista que, assim que foi identificada, no âmbito da Justiça do Trabalho, a existência de decisões conflitantes sobre a matéria, já no exercício de 2016, a Subseção I Especializada em Dissídios Individuais do Tribunal Superior do Trabalho foi acionada para dirimir a questão, conforme processo nº TST-E-RR-300-42.2013.5.12.0035. A ementa da decisão foi a seguinte:

RECURSO DE EMBARGOS. CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CREA. NATUREZA JURÍDICA DE AUTARQUIA ESPECIAL. EMPREGADO OCUPANTE DE CARGO EM COMISSÃO REGIDO PELA CLT. EXONERAÇÃO. PARCELAS RESCISÓRIAS. MULTA DE 40% DO FGTS. RECURSO DE REVISTA CONHECIDO E PROVIDO. LIMITAÇÃO AO PAGAMENTO DO FGTS. A SBDI-1 desta Corte, em precedente da lavra do Exmo. Ministro Augusto César Leite de Carvalho (E-RR - 72000-66.2009.5.15.0025, Data de Publicação: DEJT 13/03/2015), firmou o entendimento de que o empregado público, nomeado para ocupar cargo em comissão de livre nomeação e exoneração, sob o regime celetista, tem direito aos depósitos do FGTS, haja vista não se tratar de servidor público civil sujeito a regime próprio, nos termos do art. 15, § 2º, da Lei nº 8.036/90. In casu, não há pretensão aos depósitos do FGTS, mas à multa de 40% do FGTS e parcelas rescisórias, o que não é devido. Recurso de embargos conhecido e provido.

189. Importante destacar que, esse julgado tratou de recurso do CREA, que buscou resguardar o conselho tentando evitar o pagamento de verbas rescisórias, ao contrário do Cofen. Destaca-se, também, que ficou consignado na decisão, isso no exercício de 2016, dois anos após edição da Resolução nº 455/2014, que haviam sido arrolados naqueles autos apenas dois casos em que a Justiça do Trabalho reconhecia serem devidos esses pagamentos, conforme se extrai do seguinte trecho da decisão:

Conheço do recurso por divergência jurisprudencial com os dois últimos paradigmas transcritos a fls. 36/36-v, os quais esposam tese no sentido de que, para os empregados



contratados para o exercício de cargo em comissão, sem concurso público, são devidas as verbas rescisórias.

190. Embora tenha sido usada a expressão ‘divergência jurisprudencial’, resta muito claro que não se tratava de existência de jurisprudência, mas sim de decisões conflitantes, sendo escassos os casos que reconheçam o direito dos comissionados. Reitera-se, um ou dois casos, ou mesmo alguns, não se prestam para consolidar uma jurisprudência, seja no âmbito judicial ou administrativo.

191. Já com relação à alegação de que as circunstâncias expostas comprovam a ausência de má-fé por parte dos pareceristas da entidade e dos Conselheiros que aprovaram a Resolução Cofen nº 455/2014, observa-se que, no âmbito do TCU, é considerado de boa-fé o responsável que, embora tenha concorrido para o dano ao erário ou outra irregularidade, seguiu as normas pertinentes, os preceitos e os princípios do direito. A análise, portanto, é feita sob o ponto de vista objetivo, sem que seja necessária a comprovação de má-fé (dolo), mas apenas da ausência de boa-fé objetiva (Acórdão 7936/2018-TCU-Segunda Câmara, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman). No presente caso, entende-se que restou comprovada a ausência de boa-fé, pelos fundamentos elencados pelo MP/TCU e reproduzidos nesta instrução.

192. Os argumentos relativos à responsabilização do advogado responsável pela emissão do parecer, em especial quanto à ausência de erro grosseiro, não dizem respeito a esse responsável, ouvido apenas pelo encaminhamento do voto e aprovação da Resolução nº 455/2014. De qualquer forma, a responsabilização do parecerista foi devidamente fundamentado no parecer do MP/TCU, conforme consignado anteriormente, e reiterada na presente análise.

193. Por fim, com relação ao posicionamento do MPF (peça 96) e do Juízo da 14ª Vara Federal da Seção judiciária do Distrito Federal (peça 95), na ação popular (nº 10143725820174013400/DF), que entenderam não haver indícios de má-fé do Cofen na edição da Resolução nº 455/2014, entende-se novamente oportuno invocar o parecer exarado pelo MP/TCU (peça 93), que enfrentou adequadamente a questão da independência das instâncias e os fundamentos do acórdão da Justiça Federal. O MP/TCU apresentou as seguintes ponderações em seu parecer:

‘a) convém assinalar a regência do princípio da independência das instâncias, de modo a conferir à Corte de Contas pleno espaço de juízo acerca das matérias sob a sua jurisdição, estando circunscrita ao que decidiu o Poder Judiciário apenas nas restritas hipóteses de sentença penal absolutória que negue a inexistência do fato ou da autoria (Acórdão 344/2015-Plenário);

b) Isto, porém, não significa que se deva desconsiderar o que foi decidido no âmbito do Poder Judiciário em ações de natureza civil. Em situações como a presente, temos sopesado os elementos probatórios dos autos do processo judicial e os fundamentos da deliberação, para a formação de nosso juízo de valor acerca dos fatos;

c) em algumas manifestações em processos em que oficiamos, temos tomado em consideração tais elementos, muitas vezes em favor do jurisdicionado, divergindo de proposição condenatória de unidade técnica. No entanto, no presente caso, os fatos nos levam a compreensão diversa;

d) as demandas apresentadas pelo autor na referida Ação Popular, em especial a questão da forma ou instrumento de nomeação de cargos em comissão não tem direta influência nas questões objeto dos presentes autos, mas foi o ponto que recebeu majoritária fundamentação na sentença, que rejeitou o pedido do autor;

e) o pedido de condenação do Cofen para recomposição do patrimônio público foi tratado em breves linhas. O eminente magistrado adotou como razões de decidir a manifestação do Ministério Público Federal, transcrevendo trecho do parecer do Parquet;

f) em toda a peça, não há qualquer menção aos pareceres jurídicos tão extensamente aqui analisados;

g) no parecer do MPF, conferiu-se peso à ausência de ‘indícios nos autos que confirmem a má-fé do Cofen’ e ao recebimento de boa-fé dos empregados. Ficou registrada ainda a percepção de que a



norma regulamentar ‘se lastreava em jurisprudência oscilante em vários posicionamentos sobre o assunto, e também segundo a doutrina dividida quanto ao pagamento ou não de tais verbas indenizatórias aos comissionados’;

h) essa percepção não se extrai da leitura do parecer jurídico, o qual não evidenciou oscilação jurisprudencial no TST, tampouco divergências doutrinárias, tendo sido o único fundamento para a Resolução, conforme amplamente demonstrado ao longo desta peça;’

194. Amparado nessas ponderações, o MP/TCU registrou não ter encontrado razão para legitimar a conduta dos pareceristas nem dos Conselheiros que aprovaram o texto da nova Resolução, posicionamento com o qual concorda-se integralmente.

195. Especificamente com relação à conduta deste responsável, entende-se oportuno reiterar e ratificar o posicionamento consignado no parecer do MP/TCU (peça 93), no sentido de que os efeitos financeiros foram ainda mais graves em razão de proposta do Conselheiro Antônio Marcos Freire Gomes de conferir efeitos retroativos em quase dois anos (data de 26/4/2012), permitindo pagamentos antes vedados (vide peça 38, p. 26). A este respeito, o MP/TCU pondera que a Ata de aprovação da Resolução 455/2014 não traz os fundamentos para a aplicação dos efeitos retroativos, nem foi encontrado nos autos documento elaborado pelo referido Conselheiro a trazer as razões de tal medida. Assim, conforme exposto nesta análise, conclui-se que as justificativas ora apresentadas pelo responsável não lograram elidir as graves irregularidades a ele imputadas.

Responsável: Osvaldo Albuquerque Sousa Filho (peça 143)

Irregularidade: aprovação, na Reunião Ordinária Plenária 441^a, do PARECER DPAC 007/2014/DPAC-MP, e do voto encaminhado pelo conselheiro Antônio Marcos pela modificação da redação do Artigo 12 da Resolução Cofen nº 425/2012, com efeitos retroativos à data da primeira publicação da Resolução, causando ônus indevido ao conselho;

Razões de justificativa

196. As razões de justificativa apresentadas à peça 143, p.2-16, são idênticas às aquelas apresentadas pelo responsável Antônio Marcos Freire Gomes à peça 141, p.2-16, e sintetizadas nos itens 150-169 da presente instrução, razão pela qual deixa-se de reproduzi-las, uma vez que tanto os fundamentos apresentados como a respectiva análise servirão para ambos os responsáveis.

197. É feito um pequeno acréscimo em relação à manifestação tomada como referência, para reforçar a ausência de má-fé ou erro grosseiro, uma vez que o responsável ampara-se, também, nas disposições da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/1942), que prevê, em seu art.28 que ‘o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro’. Sustenta, que, apesar do texto legal não definir o que seria o erro grosseiro, uma interpretação razoável seria considerar erro grosseiro o que flagrantemente destoasse de lei, doutrina ou jurisprudência.

198. Assim, entende que não há que se falar em erro grosseiro quando a fundamentação estiver embasada em critérios técnicos, respaldados em fontes do direito, como de fato ocorreu neste caso concreto, sobretudo à vista da vasta jurisprudência vacilante a respeito do tema.

199. Além das razões de justificativa acima referidas, o responsável traz uma nova linha de argumentação, ponderando que a lei deve ser tratada como fonte primária do direito, sendo a jurisprudência uma fonte secundária (peça 143, p.16-19).

200. Segundo o responsável, até o momento a discussão orbitou em torno de entendimentos jurisprudenciais divergentes. Todavia, sustenta que, para além da questão jurisprudencial, não se pode olvidar que a lei, por ser a fonte primária do direito, deve ser considerada no caso vertente, consoante passa a demonstrar.

201. Cita Di Pietro (Direito Administrativo – 22^a ed. – São Paulo: Atlas, 2009, p. 59/60), que ao discorrer sobre Regimes Público e Privado na Administração Pública, enfatiza que: ‘A

opção por um regime ou outro é feita, em regra, pela Constituição ou pela lei.’ E, depois, acrescenta: ‘Como regra, aplica-se o direito privado, no silêncio da norma de direito público’.

202. Neste sentido, entende que é imperioso notar que a Lei nº 5.905/73, art.19, estabeleceu o regime de direito privado para os empregados dos Conselhos de Enfermagem, ao definir que o regime do seu pessoal seria o da Consolidação das Leis do Trabalho, atrairia a proteção conferida pelo texto constitucional, em seu art.7º:

‘Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

I - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos;’

203. Considerando-se que o regime instituído para a hipótese em questão é o de direito privado, sustenta que não se pode olvidar, à luz da CF/88, que as regras aplicáveis (art. 10, inc. I, do ADCT c/c art. 18, §1º da Lei nº 8036/90), que não fazem distinção entre empregados comissionados ou não comissionados, impõem o pagamento de multa de 40% sobre o saldo do FGTS quando o trabalhador é demitido sem justa causa, in verbis:

‘Art. 18. Ocorrendo rescisão do contrato de trabalho, por parte do empregador, ficará este obrigado a depositar na conta vinculada do trabalhador no FGTS os valores relativos aos depósitos referentes ao mês da rescisão e ao imediatamente anterior, que ainda não houver sido recolhido, sem prejuízo das cominações legais.

§ 1º Na hipótese de despedida pelo empregador sem justa causa, depositará este, na conta vinculada do trabalhador no FGTS, importância igual a quarenta por cento do montante de todos os depósitos realizados na conta vinculada durante a vigência do contrato de trabalho, atualizados monetariamente e acrescidos dos respectivos juros.’

204. Acerca desse tema, menciona lição de Vólia Bomfim, no seguinte sentido:

‘O art. 7º, I, da CRFB, determinou, nos termos da lei complementar, o pagamento de indenização compensatória devida ao empregado em caso de despedida arbitrária. Esta indenização compensatória deve ser considerada, até que seja promulgada a lei complementar, ao percentual incidente sobre o FGTS nos casos de despedida arbitrária ou nos demais casos legais. Este equivalia inicialmente a 10% (Lei nº 5.107/66), mais tarde foi elevado a 40% incidente sobre o saldo do FGTS constante na época da terminação do contrato, independente de saques – art. 10, I, do ADCT c/c art. 18, § 1º, da Lei nº 8036/90 c/c art. 9º, § 1º, do Decreto nº 99.684/90.’ (Direito do Trabalho – 10ª ed. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, Out./2014. p. 1197)

205. Segundo seu entendimento, não havendo distinção entre os empregados destinatários da indenização, e não havendo, na lei, exceção à regra, é possível afirmar que a multa tem incidência quando o trabalhador não deu motivos para a demissão. É uma forma de rescisão do vínculo trabalhista a partir de decisão unilateral do empregador, da qual o empregado não pode se opor, e, que, neste contexto, exatamente pelo fato de prescindir de motivação, confere ao empregado demitido, o direito à indenização legal.

206. Em reforço a esse argumento, pondera que é preciso observar que o regime celetista é regido por princípios como o da prevalência da condição mais benéfica ao trabalhador e in dubio pró-operário, princípios esses que justificam e justificaram a deliberação plenária no sentido ora questionado, pois, na vigência da oscilação jurisprudencial, decidiu com apoio em texto expresso de lei (art. 18, §1º, da Lei nº 8036/90).

207. Por fim, o responsável pondera que, embora a jurisprudência seja colocada em plano hierárquico inferior à lei, há que se atentar para o disposto no art.8º da CLT, que estabelece tanto as autoridades administrativas, quanto a justiça do trabalho, na falta de disposições legais ou contratuais, decidirá, conforme o caso, pela jurisprudência, por analogia, por equidade e outros princípios e normas gerais de direito.

208. Em resumo, sustenta que, a despeito das controvérsias jurisprudenciais, existe lei tratando da questão, que é a fonte primária do direito, conforme lições de Vólia Bomfim e

Orlando Gomes, as quais reproduz no seu arrazoado.

209. Em conclusão, sustenta que, por qualquer dos critérios acima apresentados, ou por qualquer outro ângulo que se olhe a questão, a decisão do Plenário se mostrou mais acertada, pois privilegiou a fonte primária de maior hierarquia, a lei. Nesse sentido, afirma que a atuação do plenário, a um só tempo, teve o condão de evitar o enriquecimento sem causa da administração e a formação de passivo trabalhista, pelo que, não merecem seus membros ser responsabilizados.

Análise

210. Com relação às razões de justificativa apresentadas à peça 143, p.2-16, que são idênticas àquelas apresentadas pelo responsável Antônio Marcos Freire Gomes à peça 141, p.2-16, reporta-se à análise apresentada nos itens 170-196 desta instrução.

211. Já quanto aos fundamentos para reforçar a ausência de má-fé ou erro grosseiro (Decreto-Lei nº 4.657/1942), reitera-se o posicionamento deste Tribunal, também consignado na análise mencionada acima. Cabe acrescentar trecho do Voto condutor do Acórdão nº 2391/2018 - Plenário, proferido pelo Ministro-Relator Benjamin Zymnler, no seguinte sentido:

‘79. Quanto à alegação de não existem indícios de que o defendente tenha agido dolosamente, destaco que a responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa stricto sensu, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que este seja instado a ressarcir os prejuízos que tenha causado ao erário’ (Acórdão 9004/2018-TCU-Primeira Câmara, 635/2017-Plenário, 2781/2016-Plenário, dentre outros).

212. Naquela mesma oportunidade, o Ministro fez as seguintes ponderações acerca das disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro:

‘80. Neste ponto, cabe ressaltar que a Lei 13.655/2018 introduziu vários dispositivos na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINB, que diretamente alcançam a atividade jurisdicional desta Corte de Contas, em especial a atividade de aplicação de sanções administrativas e de correção de atos irregulares.

81. Segundo os arts. 22 e 28 da LINB, recém introduzidos pela referida norma:

‘Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

§3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

(...)

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.’ (grifos acrescidos).

82. Dito isso, é preciso conceituar o que vem a ser erro grosseiro para o exercício do poder sancionatório desta Corte de Contas. Segundo o art. 138 do Código Civil, o erro, sem nenhum tipo de qualificação quanto à sua gravidade, é aquele ‘que poderia ser percebido por pessoa de diligência normal, em face das circunstâncias do negócio’ (grifos acrescidos). Se ele for substancial, nos termos do art. 139, torna anulável o negócio jurídico. Se não, pode ser convalidado.

83. Tomando como base esse parâmetro, o erro leve é o que somente seria percebido e, portanto, evitado por pessoa de diligência extraordinária, isto é, com grau de atenção acima do normal,

consideradas as circunstâncias do negócio. O erro grosseiro, por sua vez, é o que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal, ou seja, que seria evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do negócio. Dito de outra forma, o erro grosseiro é o que decorreu de uma grave inobservância de um dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave.

Gradação do Erro Pessoa que seria capaz de perceber o erro Efeito sobre a validade do negócio jurídico
(se substancial)

Gradação do Erro	Pessoa que seria capaz de perceber o erro	Efeito sobre a validade do negócio jurídico (se substancial)
Erro grosseiro	Com diligência abaixo do normal	Anulável
Erro (sem qualificação)	Com diligência normal	Anulável
Erro leve	Com diligência extraordinária - acima do normal	Não anulável

84. Segundo Cristiano Chaves de Farias e Nelson Rosenvald, ‘culpa grave é caracterizada por uma conduta em que há uma imprudência ou imperícia extraordinária e inescusável, que consiste na omissão de um grau mínimo e elementar de diligência que todos observam’ (FARIAS, Cristiano Chaves de. ROSENVALD, Nelson. Curso de Direito Civil. São Paulo: Atlas, p. 169).

85. Os aludidos autores invocaram a doutrina de Pontes de Miranda, segundo a qual a culpa grave é ‘a culpa crassa, magna, nímia, que tanto pode haver no ato positivo como no negativo, a culpa que denuncia descaso, temeridade, falta de cuidados indispensáveis’. (PONTES DE MIRANDA. Tratado de direito privado, t. XXIII. Rio de Janeiro: Borsoi, 1971, p. 72).

86. Tomando por base tais balizas, compreendo que os elementos acostados nos autos permitem concluir que o Sr. Paulo Roberto Albuquerque Garcia Coelho agiu, no mínimo, com culpa grave na supervisão do Contrato 7/2006, pois, no alto de sua posição hierárquica, orientou os fiscais a atuarem em desacordo com os termos do contrato, possibilitando o uso dos veículos locados sem o mínimo de controle. Ademais, ele autorizou pagamentos sem as informações mínimas exigidas para a regular liquidação da despesa, o que possibilitou o recebimento pela empresa de valores muito acima do razoável e da média histórica da Funasa.’

213. Assim, entende-se que, no presente caso, pelos fundamentos já apresentados, os responsáveis pela aprovação da Resolução nº 455/2014 agiram intencionalmente e tendenciosamente com o objetivo de autorizar os pagamentos questionados nos presentes autos, geraram um elevado ônus para o conselho.

214. Feitas essas ponderações, passa-se à análise da nova linha de argumentação apresentada pelo responsável, de que a lei deve ser tratada como fonte primária do direito, sendo a jurisprudência uma fonte secundária (peça 143, p.16-19), e que, neste sentido, a Lei nº 5.905/73, art.19, estabeleceu o regime de direito privado para os empregados dos Conselhos de Enfermagem (CLT), atraindo a proteção conferida pelo texto constitucional, em seu art.7º, aplicando-se as regras do art. 10, inc. I, do ADCT c/c art. 18, §1º da Lei nº 8036/90, que não fazem distinção entre empregados comissionados ou não comissionados.

215. O responsável tem como objetivo equiparar o ocupante de cargo em comissão, cujo provimento se dá em caráter precário e de forma temporária, ao empregado dos conselhos, ocupante de cargo efetivo, submetido a aprovação em concurso público, em razão da vinculação de ambos ao regime da CLT. Neste sentido, entende-se que os direitos são distintos, conforme já reconhecido por este Tribunal, na mesma linha adotada pela Justiça Trabalhista, citando-se como exemplo Acórdão 4575/2014 – TCU – 1ª Câmara, cujo Voto condutor, Ministro-Relator Weder de Oliveira, consignou o seguinte:

‘10. Destaco, nesse sentido, trecho de Acórdão da 8ª Turma do Tribunal Superior do Trabalho, ao analisar o recurso de revista nº TST-RR-89300-39.2009.5.10.0103:



'O entendimento que tem prevalecido nesta Corte é no sentido de que o ocupante de cargo em comissão, mesmo contratado sob o regime da CLT, não tem direito ao pagamento dos valores relativos à multa de 40% sobre o FGTS e ao aviso-prévio indenizado, porquanto se trata de contratação a título precário, sem nenhuma garantia, sendo o cargo de livre nomeação e exoneração, nos termos do artigo 37, II, da Constituição Federal.'

11. No mesmo esteio, os Acórdãos emitidos nos autos dos seguintes recursos: RR-70740-93.2003.5.15.0079, Rel. Min. Márcio Eurico Vitral Amaro, 8ª T., DEJT 20/3/2009; AIRR-14600-50.2001.5.15.0098, Rel. Min. Pedro Paulo Manus, 7ª T., DEJT 26/6/2009; RR-6200-36.2005.5.09.0660, Rel. Min. Aloysio Corrêa da Veiga, 6ª T., DJ 09/05/2008; AIRR-127000-59.2005.5.15.0100, Rel. Min. Kátia Magalhães Arruda, 5ª T., DEJT 19/02/2010 e RR-40100-74.2002.5.09.0026, Rel. Ministra Maria de Assis Calsing, 4ª T., DEJT 16/10/2009.'

216. Assim, resta pacífico que aplicação do regime da CLT aos ocupantes unicamente de cargos comissionados não os equipara aos empregados ocupantes de cargos efetivos, especialmente no que diz respeito aos direitos à indenização decorrente da rescisão do contrato de trabalho. Além disso, há que se observar que o próprio TST, ao dirimir a questão de forma definitiva, conforme processo nº TST-E-RR-300-42.2013.5.12.0035, antes mencionado, deliberou levando em consideração todo arcabouço legal e jurisprudencial que envolve a matéria.

217. Novamente torna-se importante observar que esses fundamentos não foram apresentados por ocasião da emissão do parecer jurídico ou da aprovação da Resolução nº 455/2014, sendo trazidos apenas agora na busca de justificar um ato condenável praticado no passado. Assim, conforme exposto nesta análise, conclui-se que as justificativas ora apresentadas pelo responsável não lograram elidir as graves irregularidades a ele imputadas.

Responsável: Silvia Maria Neri Piedade (peça 133)

Irregularidade: aprovação, na Reunião Ordinária Plenária 441ª, do PARECER DPAC 007/2014/DPAC-MP, e do voto encaminhado pelo conselheiro Antônio Marcos pela modificação da redação do Artigo 12 da Resolução Cofen nº 425/2012, com efeitos retroativos à data da primeira publicação da Resolução, causando ônus indevido ao conselho;

Razões de justificativa

218. As razões de justificativa apresentadas à peça 133 são idênticas àquelas apresentadas pelo responsável Antônio Marcos Freire Gomes à peça 141, razão pela qual reporta-se à síntese apresentada nos itens 150-169.

Análise

219. Uma vez que as razões de justificativa apresentadas por essa responsável são idênticas àquelas apresentadas pelo responsável Antônio Marcos Freire Gomes à peça 141, p.2-16, reporta-se à análise apresentada nos itens 170-195 desta instrução.

Responsável: Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio (peça 131)

Irregularidade: aprovação, na Reunião Ordinária Plenária 441ª, do PARECER DPAC 007/2014/DPAC-MP, e do voto encaminhado pelo conselheiro Antônio Marcos pela modificação da redação do Artigo 12 da Resolução Cofen nº 425/2012, com efeitos retroativos à data da primeira publicação da Resolução, causando ônus indevido ao conselho;

Razões de justificativa

220. A responsável alega, preliminarmente, que não participou da deliberação plenária referente ao item 19 da pauta (objeto desta audiência). Segundo ela, ata de reunião, anexada à peça 131, p.22-36, comprova a sua ausência da 441ª Reunião Ordinária de Plenário no momento da deliberação (aprovação) do Item 19 da pauta, fato demonstrado na própria peça de encaminhamento da Secex Trabalho em seus parágrafos 50 e 51, mas que, por escusável deslize, no parágrafo 52 trouxe a composição plenária para o item 20, que não pertence ao objeto do processo em epígrafe, como sendo a mesma do item 19, situação não referenciada na Ata da



Reunião Ordinária de Plenário, culminando com o encaminhamento nos seus parágrafos 73.1 c/c 73.1.5. com a promoção da sua audiência prévia.

221. Para comprovar a sua afirmação, reproduz as linhas 230-240 da referida ata, nos seguintes termos:

Dra. Ivete Barreto e Dra. Fátima Sampaio deixam o plenário, sendo substituída pelos Drs. Vencelau Pantoja e Anselmo Almeida, respectivamente. Item 19: PAD COFEN Nº 469/2009 - RECEBIMENTO DE MULTA DE FGTS E AVISO PRÉVIO PELOS OCUPANTES DE CARGO EM COMISSÃO - PARECER DPAC 007/2014/DPAC - MP. É realizada leitura de parecer que estabelece a necessidade de alteração da Resolução Cofen nº 425/2012. Após esclarecimentos pela Procuradoria Geral e Assessoria Legislativa do Cofen, Dr. Antônio Marcos encaminha pela modificação da redação do Artigo 12 da Resolução Cofen nº 425/2012 e as previsões e considerandos ligados a ela, com efeitos retroativos à data da primeira publicação da Resolução. Ou seja, 26 de Abril de 2012. Em votação, o parecer e o encaminhamento são aprovados ambos por oito votos, com abstenção da Dra. Irene Ferreira. Item 20.

222. A responsável sustenta que em nenhum momento é dito na supracitada ata que a defendente retornou ao plenário e foi efetivada para votação, não tendo, portanto, proferido voto no item 19 da Ata da 441ª Reunião Ordinária de Plenário.

223. Apesar da preliminar apresentadas, a responsável adentra no mérito da irregularidade a ela imputada, juntando razões de justificativa (peça 131) idênticas àquelas apresentadas pelo responsável Osvaldo Albuquerque Sousa Filho à peça 143, razão pela qual reporta-se à síntese apresentada nos itens 196-209.

Análise

224. Observa-se, inicialmente, que a 441ª Reunião Ordinária do Plenário ocorreu no período de 22 a 25/4/2014, ou seja, teve duração de 4 dias (peça 131, p.22-36). Dentro desse período, conforme é possível verificar pela leitura da respectiva ata, ocorrem ausências e retornos dos conselheiros, havendo substituição dos titulares pelos suplentes durante as ausências. Tudo, usualmente, registrado em ata. Além disso, via de regra, para cada item da pauta votado, é indicada a relação de conselheiros votantes e respectivo posicionamento adotado.

225. No caso específico do item 19 da pauta, há um registro anterior de saída da reunião das Conselheiras Ivete Barreto e Fátima Sampaio, que foram substituídas pelos conselheiros Vencelau Pantoja e Anselmo Almeida, respectivamente (linhas 230-232). No entanto, em momento algum houve registro, na ata, do retorno da conselheira Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio ao passo que a conselheira Ivete Barreto teve seu retorno devidamente registrado em ata, conforme linha 258, imediatamente antes da votação do item 21 da pauta.

226. O dado concreto que levou a instrução a concluir pela responsabilidade da conselheira Maria do Rozário de Fátima Sampaio, foi a comprovação de que, embora não haja registro do seu retorno na ata, ela participou da votação do item 20, sendo citada nominalmente, ou seja, de fato ela retornou ao plenário sem registro em ata, em algum momento entre o início da apreciação do item 19 e votação do item 20.

227. Há que se considerar, também, que o item 19 (cuja apreciação ocorreu, logicamente, logo antes do item 20) contemplava elevado grau de complexidade, conforme demonstrado exaustivamente nestes autos, com alternância de pareceres e obviamente discussões internas sobre o tema, as quais, é lícito inferir, se estenderam para o momento da discussão e votação do referido item, que tratou da aprovação da Resolução nº 455/2014, tomando, certamente, um tempo considerável da reunião. Pretende-se demonstrar com isso que as informações constantes na ata da 441ª Reunião dão uma segura margem para formar a convicção de que o retorno da referida conselheira se deu durante a discussão e votação do item 19, a qual contribuiu para formar o quórum de 8 votos a favor da aprovação, conforme consignado em ata.

228. Além disso, a alegação da responsável de que estava ausente naquela votação se



baseou unicamente no registro da sua saída da reunião, não havendo qualquer outro elemento que ateste que permaneceu ausente durante a votação do item 19. Essa conclusão é reforçada pela apresentação de razões de justificativa para a irregularidade a ela atribuída, a qual poderia ter sido substituída pela comprovação, por outros meios, de que não participou da votação do item 19. Assim, ratifica-se a posição anteriormente adotada, devendo ser convalidada a sua responsabilidade. Assim, conforme exposto nesta análise, conclui-se que as justificativas ora apresentadas pelo responsável não lograram elidir as graves irregularidades a ele imputadas.

229. Quanto às razões de justificativa apresentadas, uma vez que são idênticas àquelas apresentadas pelo responsável Osvaldo Albuquerque Sousa Filho à peça 143, reporta-se à análise apresentada nos itens 210-217 desta instrução.

Responsável: Dorisdaia Carvalho de Humerez (peça 132)

Irregularidade: aprovação, na Reunião Ordinária Plenária 441^a, do PARECER DPAC 007/2014/DPAC-MP, e do voto encaminhado pelo conselheiro Antônio Marcos pela modificação da redação do Artigo 12 da Resolução Cofen nº 425/2012, com efeitos retroativos à data da primeira publicação da Resolução, causando ônus indevido ao conselho;

Razões de justificativa

230. As razões de justificativa apresentadas à peça 132 são idênticas àquelas apresentadas pelo responsável Antônio Marcos Freire Gomes à peça 141, razão pela qual reporta-se à síntese apresentada nos itens 150-169.

Análise

231. Uma vez que as razões de justificativa apresentadas por essa responsável são idênticas àquelas apresentadas pelo responsável Antônio Marcos Freire Gomes à peça 141, p.2-16, reporta-se à análise apresentada nos itens 170-195 desta instrução.

Responsável: Vencelau Jackson da Conceição Pantoja

Irregularidade: aprovação, na Reunião Ordinária Plenária 441^a, do PARECER DPAC 007/2014/DPAC-MP, e do voto encaminhado pelo conselheiro Antônio Marcos pela modificação da redação do Artigo 12 da Resolução Cofen nº 425/2012, com efeitos retroativos à data da primeira publicação da Resolução, causando ônus indevido ao conselho;

Razões de justificativa (peça 139)

232. As razões de justificativa apresentadas à peça 139 são idênticas àquelas apresentadas pelo responsável Antônio Marcos Freire Gomes à peça 141, razão pela qual reporta-se à síntese apresentada nos itens 150-169.

Análise

233. Uma vez que as razões de justificativa apresentadas por esse responsável são idênticas àquelas apresentadas pelo responsável Antônio Marcos Freire Gomes à peça 141, p.2-16, reporta-se à análise apresentada nos itens 170-195 desta instrução.

Responsável: Julita Correia Feitosa

Irregularidade: aprovação, na Reunião Ordinária Plenária 441^a, do PARECER DPAC 007/2014/DPAC-MP, e do voto encaminhado pelo conselheiro Antônio Marcos pela modificação da redação do Artigo 12 da Resolução Cofen nº 425/2012, com efeitos retroativos à data da primeira publicação da Resolução, causando ônus indevido ao conselho;

Razões de justificativa (peça 130)

234. As razões de justificativa apresentadas à peça 130 são idênticas àquelas apresentadas pelo responsável Osvaldo Albuquerque Sousa Filho à peça 143, razão pela qual reporta-se à síntese apresentada nos itens 196-209.

Análise

235. Uma vez que as razões de justificativa apresentadas são idênticas àquelas apresentadas pelo responsável Osvaldo Albuquerque Sousa Filho à peça 143, reporta-se à análise apresentada nos itens 210-217 desta instrução.

III. Informações complementares

236. Oportuno lembrar proposta anteriormente apresentada pela SecexSaúde, conforme consignado no item 5 desta instrução, acerca de duas questões que deveriam ser abordadas quando da elaboração da proposta final de mérito a ser formulada nos autos (peça 27, itens 58-59):

‘a) por ocasião da decisão de mérito da presente representação, será proposta determinação ao COFEN para que proceda à restituição administrativa dos valores pagos indevidamente e, nos casos em que não obtenha sucesso, instaure a devida TCE, onde a autoridade responsável pelas nomeações e exonerações com o pagamento de verbas rescisórias deverá figurar como responsável solidário;

b) o acórdão a ser exarado nos presentes autos, por ocasião da decisão de mérito, deverá ser encaminhado ao Ministério Público Federal, uma vez que tais ilegalidades propiciaram favorecer, entre outros, o atual Presidente do Conselho e o cônjuge da Vice-Presidente e estão inseridas entre as ações que configuram improbidade administrativa, de acordo com a Lei 8.429, de 2 de junho de 1992.’

237. Quanto à primeira sugestão, observa-se que o Ministro-Relator Weder de Oliveira, em seu Despacho juntado à peça 92, consignou o seguinte:

‘38. Considerando que a adoção de medidas para a restituição dos valores recebidos como verbas rescisórias, ou mesmo o enquadramento desses valores como débito, estão relacionados com a análise de mérito do normativo que possibilitou esses pagamentos, é pertinente o exame do MP/TCU também quanto a esse entendimento da unidade instrutiva.’

238. Em atendimento ao referido Despacho, o MP/TCU, em parecer juntado à peça 93, consignou o seguinte:

‘Aproveitamos a abordagem da sentença, para com ela concordar acerca da inadequação de restituição dos valores recebidos de boa-fé pelos empregados do Cofen. Nessa linha deixamos assente nosso entendimento contrário às medidas de restituição dos valores recebidos como verbas rescisórias, exceto, porém, quanto ao parecerista Maxmiliam Patriota Carneiro, que atuou em causa que tinha interesse na matéria, por ser comissionado, e restou beneficiado com a alteração normativa, baseado em parecer enviesado, de sua lavra. O nome do advogado Luiz Gustavo Muglia não consta da lista de beneficiados.’

239. Como visto, o MP/TCU expressou seu entendimento contrário à restituição dos valores recebidos como verbas rescisórias, exceto com relação ao parecerista Maxmiliam Patriota Carneiro, que se beneficiou do próprio parecer. Com relação ao advogado Luz Gustavo Muglia, o MP/TCU ponderou que não constava na lista de beneficiados.

240. Assim, entende-se adequado o encaminhamento sugerido pelo MP/TCU, exceto com relação ao advogado Luiz Gustavo Muglia, com as devidas escusas por dissentir da afirmação de que não constava na lista de beneficiados.

241. Compulsando os autos, verifica-se que consta à peça 20 o relatório de nomeações e exonerações de pessoal exclusivamente comissionado no 2011 a 2016. Nesta lista constam as seguintes nomeações e exonerações do Sr. Luiz Gustavo Barreira Muglia, considerando-se apenas os períodos em que ocorreram os efeitos financeiros da Resolução nº 455/2014:

Portaria	Natureza do ato	Cargo
614, de 16/7/2013	nomeação	Procurador-Geral
1267/2014	exoneração	Procurador-Geral
1252/2014	nomeação	Assessor Parlamentar
21, de 8/1/2015	nomeação (transferência)	Assessor Legislativo

242. Isto posto, será sugerida a expedição de determinação ao Cofen para que promova o



ressarcimento dos valores indevidamente pagos aos advogados Maxmiliam Patriota Carneiro e Luiz Gustavo Barreira Muglia, pela via administrativa, instaurando a competente Tomada de Contas Especial, caso não obtenha sucesso no ressarcimento por essa via. Essa determinação enquadra-se no art.14, § 2º, inciso I, da Resolução TCU nº 315/2020, ficando dispensa a manifestação do conselho.

243. Quanto à segunda questão levantada pela SecexSaúde, será sugerida comunicação ao MPF para conhecimento e adoção das providências que entender cabíveis.

CONCLUSÃO

244. A partir da análise das irregularidades identificadas nos autos em confronto com as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis ouvidos acerca da irregularidade I, nomeação de Joaby Gomes Ferreira e Antônio Artur Alves Ferreira para cargos comissionados (itens 20-146), entende-se pertinente o acolhimento das justificativas apresentadas, pelos então presidentes do conselho Manoel Carlos Neri da Silva e Osvaldo Albuquerque Sousa Filho, no que diz respeito à nomeação do Sr. Joaby Gomes Ferreira, cônjuge da Srª Irene do Carmo Alves Ferreira, integrante da diretoria do conselho, nos respectivos períodos de gestão.

245. Com relação à nomeação do Sr. Antônio Artur Alves Ferreira, irmão da então vice-Presidente do Cofen, Irene do Carmo Alves Ferreira, pela Portaria Cofen 548/2015, entende-se que restou confirmada afronta à Súmula Vinculante nº 13 do STF, justificando-se a aplicação da penalidade de multa ao responsável por essa nomeação, Manoel Carlos Neri da Silva, então Presidente do Cofen.

246. Com relação aos responsáveis Gelson Luiz de Albuquerque, Irene do Carmo Alves e Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio, que assinaram as portarias de nomeação questionadas nestes autos na condição de 1º Secretário, nos respectivos períodos de gestão, entende-se pertinente o acolhimento das justificativas apresentadas, pelos fundamentos apresentados nas respectivas análises.

247. A partir da análise das irregularidades identificadas nos autos em confronto com as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis ouvidos acerca da irregularidade II, alteração da Resolução Cofen 425/2012 (itens 150-235), restaram confirmadas as irregularidades atribuídas aos responsáveis Osvaldo Albuquerque Sousa Filho, Silvia Maria Neri Piedade, Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio, Antônio Marcos Freire Gomes, Dorisdaia Carvalho de Humerez, Vencelau Jackson da Conceição Pantoja, e Julita Correia Feitosa, pelos fundamentos apresentados nas respectivas análises, justificando-se a aplicação da penalidade de multa.

248. Os responsáveis Maxmiliam Patriota Carneiro, Luiz Gustavo Muglia e Jebson Medeiros de Souza, embora regularmente intimados, também no âmbito da audiência prévia promovida pela SecexTrabalho, deixaram de apresentar as suas razões de justificativa, razão pela qual devem ser considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, na forma definida no art.202, § 8º do RI/TCU, justificando-se a aplicação da penalidade de multa. De qualquer forma, nas razões de justificativa apresentadas pelos demais responsáveis foi abordada, e devidamente enquadrada, a questão da responsabilização de pareceristas jurídicos. Ademais, registre-se que a defesa apresentada pelos demais responsáveis não aproveita aos revéis no que concerne às circunstâncias objetivas.

249. Por fim, com relação às medidas mencionadas pela SecexSaúde, para fins de avaliação por ocasião da elaboração da proposta de encaminhamento, reproduzidas no item 236, alíneas ‘a’ e ‘b’, será sugerida determinação ao Cofen quanto ao ressarcimento dos valores indevidamente pagos aos advogados Maxmiliam Patriota Carneiro e Luiz Gustavo Barreira Muglia, e comunicação ao MPF.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

250. Diante de todo exposto, sugere-se a remessa dos autos à apreciação do Ministro-Relator Weder de Oliveira propondo:



250.1. que a presente representação seja conhecida, com fundamento no art.237, inciso III, do RI/TCU, para, no mérito, ser considerada parcialmente procedente;

250.2. que sejam acolhidas as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, Osvaldo Albuquerque Sousa Filho, Gelson Luiz de Albuquerque, Irene do Carmo Alves, Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio e Manoel Carlos Neri da Silva, no caso deste último apenas em relação à nomeação do Sr. Joaby Gomes Ferreira;

250.3. que sejam rejeitadas as razões de justificativas apresentadas pelo responsável Manoel Carlos Neri da Silva em relação à nomeação do Sr. Antônio Artur Alves Ferreira, pela Portaria Cofen 548/2015, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante este Tribunal (art. 214, III, 'a', do Regimento Interno desta Corte) , o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser prolatado até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

250.4. que sejam rejeitadas as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis Osvaldo Albuquerque Sousa Filho, Silvia Maria Neri Piedade, Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio, Antônio Marcos Freire Gomes, Dorisdaia Carvalho de Humerez, Vencelau Jackson da Conceição Pantoja e Julita Correia Feitosa com relação à aprovação da Resolução Cofen nº 455/2014, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante este Tribunal (art. 214, III, 'a', do Regimento Interno desta Corte), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser prolatado até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

250.5. que seja reconhecida a revelia dos responsáveis Maxmiliam Patriota Carneiro, Luiz Gustavo Barreira Muglia e Jebson Medeiros de Souza, na forma do art.202, § 8º do RI/TCU, registrando-se que a defesa apresentada pelos responsáveis do subitem anterior não lhes aproveita no que concerne às circunstâncias objetivas e aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante este Tribunal (art. 214, III, 'a', do Regimento Interno desta Corte), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser prolatado até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

250.6. que seja autorizada, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas;

250.7. que seja autorizado, desde logo, se requerido pelos responsáveis, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando-os que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do RI/TCU;

250.8. com fulcro no art. 250, II, do RI/TCU, que seja determinado ao Conselho Federal de Enfermagem – Cofen, que, no prazo de 180 dias, promova as medidas administrativas visando o ressarcimento dos valores indevidamente pagos aos Srs. Maxmiliam Patriota Carneiro e Luiz Gustavo Barreira Muglia a título de verbas rescisórias, com amparo na Resolução Cofen nº 455/2014, em razão da afronta à Lei 9.874/1999, que estabelece em seu art.18, inciso I que 'é impedido de atuar em processo administrativo o servidor ou autoridade que tenha interesse direto ou indireto na matéria', instaurando a competente Tomada de Contas



Especial, caso se revelem infrutíferas as tentativas de ressarcimento pela via administrativa, na forma da IN/TCU 71/2012;

250.9. que seja expedida comunicação ao Ministério Público Federal acerca da deliberação adotada, para conhecimento e adoção das providências de sua competência;

250.10. que seja dada ciência do acórdão que vier a ser proferido aos interessados, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso tenha(m) interesse, o Tribunal pode encaminhar-lhe(s) cópia desses documentos;

250.11. que seja autorizado o arquivamento do processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.”

2. Complemento o relatório com exame da Unidade de Auditoria Especializada em Governança e Inovação (AudGovernança)⁵ relativo às razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Jebson Medeiros de Souza:

“EXAME TÉCNICO

II. Alteração da Resolução Cofen 425/2012

Responsável: Jebson Medeiros de Souza (peça 159)

Irregularidade: aprovação, na Reunião Ordinária Plenária 441^a, do PARECER DPAC 007/2014/DPAC-MP, e do voto encaminhado pelo conselheiro Antônio Marcos pela modificação da redação do Artigo 12 da Resolução Cofen nº 425/2012, com efeitos retroativos à data da primeira publicação da Resolução, causando ônus indevido ao conselho;

Razões de justificativa

7. As razões de justificativa apresentadas à peça 159, p. 6-9, 17-24, 28-33 são, em essência, idênticas às aquelas apresentadas pelo responsável Antônio Marcos Freire Gomes à peça 141, p.2-16, e sintetizadas nos itens 150-169 da instrução de peça 162, bem como são idêntica às razões de justificativa do responsável Osvaldo Albuquerque Sousa Filho, à peça 143, p.16-19, o qual acrescentou nova linha de argumentação, ponderando que a lei deve ser tratada como fonte primária do direito, sintetizadas nos itens 199-209 da instrução de peça 162. Por esse motivo, deixa-se de reproduzi-las, uma vez que, tanto os fundamentos apresentados, como a respectiva análise realizadas na aludida instrução de peça 162 servirão para o responsável.

8. No que tange às alegações de defesa apresentadas às páginas 25-27, que trata da pacificação da jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho em 2016, dos motivos que levaram o defendente a votar favoravelmente à aprovação do Parecer DPAC n. 007/2017/DPAC-MP e do encaminhamento do Conselheiro Antônio Marcos, entende-se que, embora não sejam idênticas às constantes das demais defesas apresentadas, buscam revisitar discussão sobre a conduta do responsável ao votar pela aprovação do Parecer DPAC 007/2017/DPAC-MP, discorrendo sobre o momento quando a questão foi pacificada nos tribunais trabalhistas e sobre um cenário que, em sua visão, era de instabilidade e insegurança política no Cofen, esclarecimentos jurídicos constantes do aludido parecer que motivaram a retroagir os efeitos da decisão, matéria já analisada na instrução de peça 162, itens 178-194, e de peça 27, peça 6-7, não acrescentando nova linha de argumentação, razão pela qual deixa-se de analisá-la na presente instrução complementar.

Razões de justificativa

Da Preliminar de Prescrição (peça 159, p. 2-14)

9. O responsável inicia o presente tópico destacando a ocorrência da extinção da pretensão punitiva por esse Tribunal de Contas em razão do decurso de tempo para o seu

⁵ Peça 170, p. 4-18.



exercício, uma vez que somente foi instado a se manifestar nos autos em 27/5/2021, por meio do Edital 575/2021-TCU/Seproc, publicado no Diário Oficial da União, o qual determinava a realização de audiência do defendente para que apresentasse razões de justificativa.

10. Segue alegando que o processo teve início em 22/10/2015, por meio da peça de denúncia apresentada pela Diretoria do Conselho Regional de Enfermagem de Pernambuco – Coren/PE, sendo, entretanto, recebida como representação. Ressalta que o fato, objeto da denúncia, teve sua origem na 441ª Reunião Ordinária do Plenário do Cofen, realizada no período de 22 a 25/04/2014.

11. Amparado nesses argumentos, alega que mais de sete anos após o início da representação, esta Corte de Contas promoveu a citação dele para manifestação, incluindo o mesmo na relação jurídica processual, tornando-o parte no polo passivo processual. Sustenta que, apesar de ser o entendimento deste Tribunal quanto à imprescritibilidade da pretensão ressarcitória, nos termos da Súmula 282, tal entendimento não tem se sustentado nos julgados das cortes superiores, conforme demonstra reproduzindo trecho do Recurso Especial 1480350/RS no Superior Tribunal de Justiça (STJ), tendo por relator Benedito Gonçalves.

12. Reforça esse argumento, assentando-se no tema de Repercussão Geral nº 899 (Recurso Extraordinário 636.886), julgado pelo Supremo Tribunal Federal, em 20/04/2020, quando restou, enfim, firmada a tese de que é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.

13. Assevera que a prescrição quinquenal da pretensão punitiva é determinada pelo artigo 1º da lei 9.873/99, conforme já decidiu o STF em diversas decisões, em especial por ocasião do julgamento do Mandado de Segurança 32.201/DF, reproduzindo trecho do referido mandado de segurança.

14. Advoga que, superado pelo STF o entendimento pela aplicação direta do artigo 1º da Lei 9.873/99 aos julgados do Tribunal de Contas da União, poderia ser suscitada, pelo Relator, em uma tentativa de se contrapor aos argumentos expostos, causa de interrupção da suspensão da prescrição quinquenal, porém, o próprio Tribunal de Contas, para a prescrição de dez anos (reduzido para cinco anos pelo STF), estabeleceu em sua farta jurisprudência, inclusive em Incidente de Uniformização de Jurisprudência (Acórdão 1441/2016 – TCU – Plenário - Min. Benjamin Zymler), que somente se interrompe o prazo de prescrição da pretensão punitiva do TCU com a citação válida da parte, transcrevendo o referido acórdão.

15. Amparado nos argumentos acima, o defendente sustenta que, levando-se em conta que o prazo prescricional foi reduzido pelo STF para cinco anos e que o TCU é de entendimento que a interrupção do prazo prescricional ocorre com a citação do responsável, extrai-se dos autos que o defendente somente foi citado no dia 27/5/2021, ou seja, sete anos após o fato gerador, sendo lógico compreender que a prescrição se operou há dois anos.

16. Desse modo, assevera que não é possível o defendente figurar no rol dos responsáveis, pois foi tardiamente citado pelo TCU para apresentar razões de justificativas, pelo que, sendo matéria de ordem pública, deverá o Relator reconhecer, até mesmo de ofício, a prescrição da pretensão punitiva do TCU, determinando a exclusão do nome do defendente do rol de responsáveis.

17. Finalmente, com lastro na legislação pátria e os julgados do STF e STJ, e diante dos argumentos esposados, requer o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva do TCU em relação ao defendente, excluindo seu nome do rol estampado nos autos.

Análise

18. Preliminarmente, esclarece-se que o responsável foi não citado, mas ouvido em audiência, conforme se verifica dos Ofícios 16965/2021-TCU/Seproc e 16966/2021-TCU/Seproc (peças 146 e 147), ambos datados de 12/4/2021.

Termo inicial:



19. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal - STF, no Recurso Extraordinário RE 636.886, fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que 'é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas' (Tema 899). Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução TCU 344, de 11/10/2022, publicada em 21/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo que 'prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento' nos processos de controle externo, conforme o art. 2º, da referida norma.

20. Quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o art. 4º prevê o seguinte, verbis:

‘Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;

II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;

III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessa natureza;

IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;

V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.’

21. No que se refere às causas de interrupção da prescrição, o art. 5º dispõe:

‘Art. 5º A prescrição se interrompe:

I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;

II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;

III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;

IV - pela decisão condenatória recorrível.

§ 1º A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo.

§ 2º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.

§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.’

22. No caso concreto, entende-se que o termo inicial da contagem do prazo prescricional ocorreu em 20/10/2015, data do conhecimento da irregularidade ou do dano, constatado em razão de denúncia encaminhada a este Tribunal (art. 4º, inciso IV, da Resolução TCU 344/2022 - peça 1, p. 21).

23. Esta análise da prescrição é ainda conservadora, pois poder-se-ia considerar a data da inspeção que do fato identificou as irregularidades aqui tratadas, cujo relatório foi emitido em 26/6/2017 (peça 27). Há ainda uma terceira interpretação possível, de modo a considerar a irregularidade como continuada, nos termos do art. 4º, inciso V, da Resolução-TCU 344/2022, que teria o prazo inicial de contagem da prescrição a partir de 25/10/2017, data da aprovação da Resolução 561/2017 (peça 34, p. 11), que retornou ao status original o art. 12 da Resolução 425/2012, sendo essas duas últimas correntes mais desfavoráveis aos responsáveis.

24. Nesse cenário, entende-se, no presente momento, por adotar a data de 20/10/2015 como termo inicial do prazo prescricional, ressaltando de qualquer forma não haveria prescrição, pois houve atos inequívocos para apuração dos fatos, conforme se discorrerá a partir do subtítulo ‘Interrupções por atos inequívocos de apuração dos fatos’ abaixo, que



interromperam o prazo prescricional.

25. Assim, adotando-se as premissas fixadas na Lei 9.873/1999 e da Resolução TCU 344/2022 ao caso em exame, e mesmo considerando-se o prazo geral, de cinco anos, observa-se que não teria ocorrido a prescrição. Para tanto, é preciso considerar os seguintes parâmetros:

Prazo:

26. A Lei 9.873/1999 apresenta um prazo geral, de cinco anos (art. 1º), e um prazo especial, previsto no art. 1º, § 2º, a saber: ‘quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal’.

27. No caso desta representação, aplica-se o prazo geral de cinco anos, já que a irregularidade imputada ao responsável não constituiu crime. Dessa forma, as causas interruptivas indicadas abaixo evidenciam que a prescrição não ocorreu.

Interrupções por atos inequívocos de apuração dos fatos:

28. De acordo com a o art. 2º, II, Lei 9.873/1999 e o art. 5º, II, da Resolução TCU 344/2022, a prescrição se interrompe ‘por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato’ (art. 2º, II), conforme a seguir:

a) peça 3, 4 e 5 – instrução da então Secex Saúde, em que propõe a realização de diligência e inspeção, pronunciamento da 2ª Diretoria da então SecexSaúde e pronunciamento da então SecexSaúde (21/1/2016);

b) peça 6 – despacho do Min. Weder de Oliveira, onde conheceu a representação, indeferiu o requerimento de medida cautelar e restituiu os autos à unidade técnica para adoção das medidas que entendesse necessárias à apuração das irregularidades (29/1/2016);

c) peça 27 - instrução da então Secex Saúde, em que propõe a realização de audiências (26/6/2017);

d) peça 28 e 29 - pronunciamento da 2ª Diretoria da então SecexSaúde e pronunciamento da então SecexSaúde (11/8/2017);

e) despacho do Min. Weder de Oliveira, onde determinou a realização de e audiências (15/2/2018);

f) peça 90 – instrução da então SecexTrabalho, em que propõe a realização de audiências (22/11/2019);

g) peça 91 - pronunciamento da então SecexTrabalho (16/12/2019);

h) peça 92 - despacho do Min. Weder de Oliveira, onde determinou a realização de e audiências o encaminhamento ao Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU) para oitiva (14/4/2020);

i) peça 93 - parecer do Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU), entendendo que há inteiro respaldo para as medidas propostas pela unidade técnica, com as quais manifestamos de acordo (20/8/2020);

j) peça 162 - instrução da então SecexAdministração, com proposta de mérito (12/4/2022);

l) peça 163 e 164 - pronunciamento da Diconp da então SecexAdministração e pronunciamento da então SecexAdministração (18/4/2022);

e) peça 167 - despacho do Min. Weder de Oliveira, onde determinou a complementação da instrução de peça 162, uma vez que houve a juntada das justificativas apresentadas pelo Sr. Jebson Medeiros de Souza antes da proposta de mérito (4/3/2023).

Interrupções pela audiência do responsável:



29. Segundo a Resolução/TCU 344/2022, em seu art. 5º, inc. I, transcrito no item 21, a prescrição se interrompe pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital, de modo que, no caso em tela, o prazo recomeçou em 27/5/2021, quando a responsável tomou ciência da audiência, ante a publicação do Edital 0575/2021-TCU/Seproc, de 24/5/2021, no DOU de 27/5/2021 (peças 150 e 151), e se encerrará em 27/5/2026.

Prescrição intercorrente:

30. A Resolução - TCU 344, de 11 de outubro de 2022, estabelece que:

‘Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 1º A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

§ 2º As causas suspensivas e interruptivas da prescrição principal também suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.’

31. Levando-se em consideração a vigente regulamentação do Tribunal, especificamente sobre este processo, as próprias causas de interrupção supramencionadas evidenciam que o processo teve andamento regular (entre as datas de 20/10/2015 e 4/3/2023), sem verificação de nenhuma ocorrência de prescrição intercorrente.

Conclusão sobre a prescrição

32. Dessa forma, conclui-se que por nenhum dos dois regimes ocorreu a prescrição.

Razões de justificativa

Da retroatividade do Acórdão n. 2781/2016 – TCU – Plenário, Min Rel. Benjamin Zymler a evento pretérito ocorrido no exercício de 2014 (peça 159, p. 9-12).

33. Aduz o responsável que o defendente foi incluído na Matriz de Responsabilização, anexo à instrução (peça 89, pag. 2), com o seguinte fundamento:

‘Como conselheiros do Cofen tem a obrigação de proceder ao exame crítico da conveniência e correção dos pareceres jurídicos submetidos à sua apreciação, em razão do dever legal de supervisão que lhe cabe (Acórdão 2781/2016 – TCU – Plenário, Min Rel. Benjamin Zymler).’ (aspas e itálico no original)

34. Em seguida, o responsável acrescenta que o evento ocorreu em 2014, ou seja, dois anos antes do Acórdão 2781/2016 do TCU, sendo a irretroatividade de qualquer lei, jurisprudência, ato normativo ou orientação normativa que venha prejudicá-lo, considerada contrária ao ordenamento jurídico brasileiro - sem contar que fere o princípio da segurança jurídica - como fundamento para aplicação de qualquer sanção, inclusive na esfera administrativa.

35. Observa que o entendimento do TCU, consolidado por meio do Acórdão 2781/2016, firmou-se no mesmo ano em que o TST pacificou o entendimento pelo não pagamento do aviso prévio e da multa do FGTS, motivo pelo qual entende ser necessária uma reflexão do ministro relator quanto ao marco temporal que deverá ser utilizado para ser cobrado da Administração Pública uma conduta de se abster de pagar tais verbas rescisórias.

36. Invoca o art. 23 da Lei Federal 13.655/2018, que foi introduzida na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), para sustentar que no ordenamento brasileiro, há muito tempo, já se verifica lastro suficiente para se falar em irretroatividade de nova interpretação administrativa, com imposição de um regime de transição em situações de mutação.

37. No mesmo sentido, menciona o artigo 2º, parágrafo único, XIII da Lei 9.784/99, o

qual estabelece critério a ser observado em processos administrativos, no que diz respeito à vedação da aplicação retroativa de nova interpretação. Ressalta que o Supremo Tribunal Federal (STF) assentou entendimento quanto à inaplicabilidade retroativa de súmulas de órgãos de controle no Agravo Regimental MS 28.223-segundo-DF do STF.

38. Com isso, pretende demonstrar que, se o conteúdo de Súmulas do TCU não pode retroagir, quanto mais Acórdãos que deveriam apenas possuir efeito inter partes, no presente caso não é possível utilizar os fundamentos do Acórdão 2781/2016 em eventos ocorridos no exercício de 2014, sob pena de afronta ao posicionamento jurisprudencial do STF.

39. Em resumo, reitera que, em princípio, uma nova interpretação não pode retroagir, sendo essa orientação – já presente na doutrina e, expressamente, em alguns diplomas legais de processo administrativo – agora marco hermenêutico vinculante do direito público em todas as esferas da federação. Reitera também que a LINDB exige expressamente, na hipótese de se adotar obrigação ou restrição a direito inovadoras, que se preveja um regime de transição.

40. Registra que o artigo 23 da LINDB ainda requer que não haja prejuízo ‘aos interesses gerais’ como condição para o regime de transição, observando ser comum no Direito Administrativo Brasileiro o uso da expressão ‘interesse público’, sendo pouco usual a ideia de ‘interesse geral’ como parâmetro jurídico incidente nas relações jurídico-administrativas.

41. Após tecer considerações sobre dúvidas hermenêuticas surgidas a partir da LINDB sobre as expressões ‘interesse geral’ e ‘interesse público’, da necessidade de modulação dos efeitos e de um diferimento temporal da aplicação da decisão nova, e da integração do CPC ao cotidiano da Administração Pública, transcrevendo o Enunciado nº 09 relativo à ‘interpretação da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB e seus impactos no Direito Administrativo’ do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo (IBDA), bem como sobre os ensinamentos dos autores Floriano Azevedo Marques Neto, Egon Bockmann Moreira e Paula Pessoa Pereira, o responsável, amparado nos argumentos apresentados, assevera que, tanto no direito processual como no cotidiano do direito administrativo, é preciso atentar para a segurança jurídica como uma exigência que indica a regra da irretroatividade das novas interpretações e orientações administrativas, o que se impõe tanto ao gestor como ao controlador público, os quais precisam se convencer da efetividade das normas vigentes.

42. Afirma que não há racionalidade no fundamento apresentado nos autos para incluir o defendente como responsável solidário pelas decisões do Plenário do Cofen, utilizando-se, tão somente de um Acórdão proferido dois anos depois do evento, objeto da presente representação.

43. Entende que existe uma busca, a todo custo, de fundamentos para penalizar alguém sem considerar o contexto fático em que se processou a conduta supostamente tida como inadequada ao ordenamento jurídico, quando se está diante de mais de uma interpretação permeando o sistema judiciário brasileiro, onde juízes de primeira instância e desembargadores caminhavam em uma direção, e os tribunais superiores não pacificavam essas divergências, o que somente veio a ocorrer em 2016, situação que leva a seguinte questão: ‘em qual posicionamento deveria se filiar um profissional enfermeiro diante de um parecer jurídico emitido por dois advogados integrantes da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), que devem primar pela moralidade na administração pública, ao se filiarem a interpretação de juízes de piso e desembargadores, sem ser apresentado outro entendimento jurisprudencial ao colegiado de enfermagem?’ (grifos no original)

Análise

44. De fato, o nexo de causalidade constante da peça 89, diz respeito a obrigação de proceder ao exame crítico da conveniência e correção dos pareceres jurídicos submetidos à sua apreciação, em razão do dever legal de supervisão que lhe cabe, utilizando como base o Acórdão 2781/2016 – TCU – Plenário (Min. Benjamin Zymler).

45. Neste sentido, de acordo com a instrução de peça 90, verifica-se que o entendimento ali esposado diz respeito a não vinculação do gestor, em regra, a pareceres técnicos e jurídicos.



Sendo assim, as decisões amparadas em pareceres técnicos e jurídicos não tem condão de afastar a responsabilidade do plenário do Confen, devendo os conselheiros proceder ao exame crítico de sua conveniência e correção, em virtude de seu dever legal. É o que se depreende da transcrição abaixo, verbis (peça 90, p. 12):

‘(...)

Destaca-se, por oportuno, que as decisões amparadas em pareceres técnicos e jurídicos não afastam, por si só, a responsabilidade da autoridade hierarquicamente superior, neste caso o plenário do conselho, por atos considerados irregulares, sobretudo aqueles com grande repercussão financeira, uma vez que, em regra, os pareceres não vinculam o gestor, que tem a obrigação de proceder ao exame crítico de sua conveniência e correção, em razão do dever legal de supervisão que lhe cabe (Acórdão 2781/2016 – TCU – Plenário, Min Rel. Benjamin Zymler).

(...)

46. Seguindo essa linha de raciocínio, do exame do Acórdão 2781/2016 – TCU – Plenário, denota-se que, no trecho do voto proferido pelo Min. Benjamin Zymler que trata mais especificamente da não vinculação do parecer jurídico ao gestor, há menção ao Acórdão 206/2007-TCU-Plenário (Min. Aroldo Cedraz), que é citado como fundamento jurisprudencial deste Tribunal para embasar o voto em análise, conforme se extrai da transcrição abaixo: verbis

‘(...)

Concordo com a alegação do responsável de que a decisão foi tomada com base em pareceres técnicos, mas o parecer técnico não vincula o gestor, que tem a obrigação de examinar sua correção, até mesmo para corrigir eventuais disfunções e, portanto, não afasta, por si só, a responsabilidade da autoridade hierarquicamente superior por atos considerados irregulares, conforme Acórdão 206/2007-TCU-Plenário. Principalmente em situações como a que ora se examina, em que os preços contratuais estavam muito superiores aos de referência tomados do Sicro (R\$ 87,82 contra R\$ 48,46, para o CBUQ Binder, e R\$ 87,73 contra R\$ 54,54, para o CBUQ Capa de Rolamento), seria exigível que os referidos vícios fossem detectados.

(...)

47. Já no Acórdão 206/2007-TCU-Plenário, o Min. Aroldo Cedraz, ao proferir o seu voto, assim se manifestou sobre a não vinculação do parecer jurídico ao gestor, verbis:

‘Quanto ao segundo argumento, que diz respeito ao fato de ter agido com respaldo em pareceres técnicos elaborados por engenheiros da área de engenharia portuária e por pareceres jurídicos elaborados pela procuradoria do órgão, cabendo a ele apenas agir como agente operador, cabe consignar que o argumento invocado não tem força para impor ao administrador a prática de um ato manifestamente irregular, uma vez que a este cabe, em última instância, decidir sobre a conveniência e oportunidade de praticar atos administrativos, principalmente os concernentes a contratações, que vão gerar pagamentos.

O fato de o administrador seguir pareceres técnicos e jurídicos não o torna imune à censura do Tribunal. Esta Corte evoluiu o seu posicionamento no sentido de que tal entendimento somente pode ser admitido a partir da análise de cada caso, isto é, deve-se verificar se o parecer está devidamente fundamentado, se defende tese aceitável e se está alicerçado em lição de doutrina ou de jurisprudência. Presentes tais condições, não há como responsabilizar os técnicos e os advogados, nem, em consequência, a autoridade que se baseou em seu parecer.

Ao contrário, se o parecer não atende a tais requisitos, e a lei o considerar imprescindível para a validade do ato, como é o caso do exame e aprovação das minutas de editais e contratos, acordos, convênios ou ajustes, os advogados ou os técnicos deverão responder solidariamente com o gestor público que praticou o ato irregular, mas em hipótese alguma será afastada a responsabilidade pessoal do gestor, razão pela qual não assiste razão ao recorrente em relação a tal argumento.’

48. Nesta esteira, compulsando a jurisprudência desta Corte de Contas, verifica-se que este Tribunal tem posicionamento firme no sentido de não isentar os responsáveis de responsabilidade por atos irregulares, sendo diversos os enunciados de precedentes deste Tribunal neste sentido, extraídos da base de acórdão da ‘Jurisprudência Seleccionada’, conforme demonstrado no Acórdão 4681/2023 -TCU- Primeira Câmara (Min. Walton Alencar Rodrigues), verbis:



(...)

a) Acórdão 723/2005-TCU-Plenário (relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar):

‘Os pareceres técnicos e jurídicos não são vinculantes ao gestor, o que não significa ausência de responsabilidade daqueles que os firmam. Tem o administrador obrigação de examinar a correção dos pareceres, até mesmo para corrigir eventuais disfunções na administração;’

b) Acórdão 2706/2009-TCU-Plenário (relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues):

‘O administrador público, ao seguir orientação de pareceres técnicos e jurídicos, deve verificar se o posicionamento externado está devidamente fundamentado, se defende tese aceitável e se está alicerçado em lição de doutrina ou de jurisprudência, sob pena de responder perante o TCU pela prática de atos irregulares;’

c) Acórdão 1736/2010-TCU-Plenário (relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues):

‘A adoção de pareceres técnicos e jurídicos não torna o gestor público imune ao exame do TCU, pois pareceres técnicos e jurídicos não vinculam os gestores, os quais têm obrigação de analisar a correção do conteúdo desses documentos, sobretudo quando os dados neles contidos são contrários à legislação em vigor;’

(...)

49. Cita-se ainda trecho do Acórdão 2158/2015 - TCU - Plenário (Min. Marcos Bemquerer), onde constam acórdãos anteriores a 24 e 25/4/2014, datados em que houve a realização da 441ª Reunião Ordinária de Plenário do Cofen, que decidiu pela aprovação do recebimento de verbas indenizatórias de aviso prévio e multa sobre FGTS, por empregados públicos em comissão demitidos, bem como pela retroatividade da Resolução Cofen 455/2014, o qual reproduz-se abaixo, verbis:

‘Este Tribunal possui entendimento firmado (Acórdão 179/2011-TCU-Plenário, 1.736/2010-TCU-Plenário, 4.420/2010-TCU-2ª Câmara, 2.748/2010-TCU-Plenário e 1.528/2010-TCU-Plenário) no sentido de que a responsabilidade do gestor não é afastada neste caso, pois a ele cabe a decisão sobre a prática do ato administrativo eventualmente danoso ao erário. O fato de ter agido com respaldo em pareceres técnicos e/ou jurídicos não tem força para impor ao administrador a prática de um ato manifestamente irregular, uma vez que a ele cabe, em última instância, decidir sobre a conveniência e oportunidade de praticar atos administrativos, principalmente os concernentes a contratações, que vão gerar pagamentos.

O fato de o administrador seguir pareceres técnicos não significa que os atos praticados não serão reprovados pelo Tribunal. Em regra, pareceres técnicos não vinculam os gestores, os quais têm obrigação de analisar a correção do conteúdo desses documentos. As falhas presentes no projeto, como a ausência de sondagens geotécnicas e a falta de detalhamento dos projetos de fundação e terraplenagem, não eram de difícil detecção. Ainda, ao que indica a manifestação, os problemas eram de conhecimento do defendente.

Nesse contexto, conclui-se que a aprovação, na licitação que originou o Contrato n. 013/2008, de projeto básico deficiente em função da falta de estudos geotécnicos (sondagem) e de projeto de fundações das edificações, não se revestiu das cautelas e análises necessárias para garantir a legalidade e economicidade do ato, não sendo possível, portanto, acatar o argumento apresentado.’

50. Desse modo, resta inquestionável que o Acórdão 2781/2016 – TCU – Plenário, mencionado na instrução de peça 90, não trata de nova interpretação que não possa retroagir, conforme quer fazer crer o responsável, sendo jurisprudência consolidada por esta Corte de Contas, no sentido de que os pareceres técnicos e jurídicos não vinculam os gestores, os quais têm obrigação de proceder ao exame crítico da conveniência e correção desses documentos, sobretudo quando os dados neles contidos são contrários à legislação em vigor.

51. Além disso, quanto à conduta do defendente já exaustivamente analisada na instrução de peça 162, acrescenta-se apenas que o responsável estava exercendo o cargo de conselheiro do Conselho Federal de Enfermagem, e não de enfermeiro. Sendo assim, nesta condição, deveria ter se cercado das cautelas, agindo com prudência e zelo para com a coisa pública, na busca da observância aos princípios da legalidade e economicidade, impessoalidade



e moralidade, não se satisfazendo com apenas um julgado do TST, mas exigindo daquela autarquia o aprofundamento dos estudos na doutrina e na jurisprudência, a fim de lastrear a decisão a ser tomada em base jurídica e doutrinária sólidas, quando da aprovação, na Reunião Ordinária Plenária 441^a, do Parecer DPAC 007/2014/DPAC-MP, e do voto encaminhado pelo conselheiro Antônio Marcos pela modificação da redação do Artigo 12 da Resolução Cofen 425/2012.

52. Sendo assim, pelas razões expostas, entende-se que os argumentos acima apresentados pelo responsável não merecem acolhida.

Da afirmação que o defendente não agiu com diligência e senso crítico durante a apreciação da matéria no colegiado do Cofen

Razões de justificativa (peça 159, p. 12-16)

53. Inicialmente, a fim de contextualizar sua inclusão no rol de responsáveis, o responsável reproduz novamente os fundamentos já transcritos no item 33 desta instrução.

54. Aduz que as decisões tomadas possuem natureza subjetiva (atividade cognitiva do julgador), não sendo possível mensurá-las sem analisar todo o contexto fático em que se processa um julgamento. Assim, argumenta que consta claramente na ata da 441^a ROP que estiveram presentes à reunião, para esclarecimentos sobre o parecer, o Assessor Legislativo e o Procurador Geral do Cofen.

55. Assevera que os assessores só se fizeram presentes para esclarecer os fatos em decorrência de terem ocorrido dúvidas a respeito da matéria colocada em pauta, sendo que a presidência, diante das dúvidas suscitadas, requereu a presença dos referidos assessores jurídicos para esclarecimentos, o que demonstra que os conselheiros agiram com cautela, diligência e com senso crítico quando proferiram seu voto.

56. Sustenta que o voto do defendente, na ocasião da 441^a ROP se deu com base nos argumentos jurídicos esposados no Parecer DPAC 007/2014/DPAC-MP, que em seu conteúdo não deu margem para qualquer tipo de escolha, a não ser autorizar o pagamento de aviso prévio e multa do FGTS. Neste sentido, reproduz trechos do aludido parecer (peça 159 p. 13).

57. Sustenta, ainda, que o Procurador Geral do Cofen, por meio de despacho, o qual reproduz trecho (peça 159, p. 14), aprovou e ratificou o Parecer DPAC 007/2014/DPAC-MP, reforçando que a única opção jurídica à disposição do Plenário do Cofen.

58. Assim, com base nesses fundamentos, alega que é preciso se colocar na condição de conselheiro enfermeiro, durante o debate na 441^a ROP, em que dois advogados ressaltaram categoricamente que houve um grave equívoco do Plenário do Cofen quando aprovou, em 26/04/2012, a Resolução Cofen 425/2012, retirando supostos direitos daqueles investidos em cargos comissionados, inclusive, como enfatizou o advogado do Cofen, Dr. Maximilian Patriota Carneiro, com potencial de causar prejuízo ao erário, e o Dr. Luiz Gustavo Muglia, que se manifestou nos seguintes termos: ‘... sou de entendimento, S.M.J., de que a Administração a qualquer tempo pode rever o seus próprios atos, como no caso em comento.’

59. Assevera que participou do ato de aprovação da Resolução Cofen 425/2012, na 1^a REP do dia 26/04/2012, para evitar qualquer dano ao erário em decorrência de um possível passivo trabalhista futuro e diante de várias Reclamações Trabalhista em curso. A esse respeito, reproduz trecho do Ofício 0002/2017-TCU/PROC-RMS, de 30/11/2017, que contém as aludidas reclamações (peça 33, p. 3-4).

59. Com base nas informações que expõe, ressalta que na data da aprovação da Resolução Cofen 455/2014, de 21/04/2014, com a devida venia à tese do Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, não era possível aferir qual seria o desfecho das Reclamações Trabalhistas citadas, inclusive na ação trabalhista em que o mérito foi julgado (1068-94.2013.5.10.0011-Shigeru x Cofen), havendo recurso da sentença proferida em 1º Grau que, somente na 11ª Sessão Ordinária do dia 07/05/2014, foi julgado pela 2ª Turma a questão ora debatida nos autos.



60. Assim, para contextualizar, sustenta que pairava insegurança jurídica no Plenário do Cofen, e que ficou atemorizado pela possibilidade de dar causa a passivos trabalhistas e consequentemente a um possível dano ao erário, o que despertaria reprimenda dos órgãos de Controle Externo, inclusive do próprio TCU.

61. Pondera que, em virtude do lapso temporal entre os fatos e a presente defesa, mais de sete anos, é preciso adotar uma cautela quanto a cronologia dos fatos e do contexto, a fim de se evitar decisões precipitadas e que provoquem injustiças, inclusive de se alegar má-fé, ao aprovar a Resolução Cofen 455/2014,

Análise

62. Repisamos que, quanto à conduta do defendente, esta foi já exaustivamente analisada na instrução de peça 162, e conforme já mencionado no item 51 desta instrução, o responsável estava exercendo o cargo de conselheiro do Conselho Federal de Enfermagem, e não de enfermeiro. Portanto, entende-se que, nesta condição, deveria ter se cercado das cautelas, a fim de lastrear a decisão a ser tomada em base jurídica e doutrinária sólidas.

63. Já quanto à documentação apócrifa encaminhada ao gabinete do Procurador Rodrigo Medeiros de Lima e acostada aos autos por meio do Ofício 0002/2017-TCU/PROC-RMS, de 30/11/2017 (peça 33), mencionada pelo responsável, denota-se que o Cofen não havia obtido decisão desfavorável em nenhuma das ações trabalhistas ajuizadas contra aquele conselho, até aquele momento. Ademais, na maioria das ações havia sido acolhida a preliminar de incompetência da Justiça do Trabalho, uma vez que havia o entendimento de que a relação entre o Cofen e os seus servidores comissionados era jurídico-administrativa, o que atrairia a competência da Justiça Federal.

64. Na documentação em comento, também está consignado que, na única ação com julgamento de mérito, (1068-94.2013.5.10.0011 - Shigeru x Cofen), o juízo sentenciante registrou ‘trata-se de entendimento assente na Jurisprudência do c. TST não ser devido a servidor ocupante de cargo em comissão o aviso prévio e a multa de 40% do FGTS, tendo a 7ª Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região mantido a sentença em relação ao descabimento de aviso prévio indenizado e multa de 40% sobre o FGTS.’

65. Consigna, ainda, dentre outras, que: ‘mesmo sem ter perdido uma única ação judicial a respeito, o Cofen decidiu reformular o art. 12 da sua Resolução nº 425/12 e passar a pagar indenização por aviso prévio e multa de 40% sobre o FGTS a servidores comissionados exonerados.’

66. Na documentação também constam as Resoluções Confen 425/2012 e 455/2014, o Parecer DPAC 007/2017/DPAC-MP, o Despacho do Procurador Geral do Cofen no Processo: PAD 469/2009, Extrato de ata da 441ª Reunião Ordinária do Plenário do Cofen, e as Ações Trabalhistas 1085-42.2013.5.10.0008 e 40040-53.2014.4.01.3400, 1026-36.2013.5.10.0014, 1068-94.2013.5.10.0011, 40-03.2013.5.10.0008, 000424-17.2014.5.10.0012 e 0000038-30.2013.5.10.0009, memorandos e remunerações de servidores, tudo visando comprovar as informações constantes no documento apócrifo (peça 33).

67. Desse modo, os fatos narrados na documentação em comento demonstram situação diversa da descrita pelo responsável, que busca retratar que a aprovação da Resolução Cofen 425/2012 visava evitar qualquer dano ao erário em decorrência de um possível passivo trabalhista futuro, diante de um cenário de insegurança jurídica, onde havia várias reclamações trabalhista em curso e que não era possível aferir qual seria o desfecho delas, sem, no entanto, apresentar evidências.

68. Entende-se ainda que não é razoável que o gestor aprove normativos por receio de dar causa a passivos trabalhistas e consequentemente a um possível dano ao erário, devendo ele se basear em leis, na jurisprudência predominante dos tribunais e nas normas que orientam a administração pública, podendo, quando considerar necessário, fazer consulta prévia a órgãos de governança superiores, tais como o Ministério do Planejamento, o Ministério do Trabalho e a



Controladoria-Geral da União.

69. Quanto à alegação de que seria necessário cautela quanto a cronologia dos fatos e do contexto, a fim de se evitar decisões precipitadas e que provoquem injustiças, inclusive de se alegar má-fé do responsável, transcreve-se trecho da instrução de peça 162, p. 32, onde a matéria foi objeto de análise, verbis:

‘Já com relação à alegação de que as circunstâncias expostas comprovam a ausência de má-fé por parte dos pareceristas da entidade e dos Conselheiros que aprovaram a Resolução Cofen nº 455/2014, observa-se que, no âmbito do TCU, é considerado de boa-fé o responsável que, embora tenha concorrido para o dano ao erário ou outra irregularidade, seguiu as normas pertinentes, os preceitos e os princípios do direito. A análise, portanto, é feita sob o ponto de vista objetivo, sem que seja necessária a comprovação de má-fé (dolo), mas apenas da ausência de boa-fé objetiva (Acórdão 7936/2018-TCU-Segunda Câmara, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman). No presente caso, entende-se que restou comprovada a ausência de boa-fé, pelos fundamentos elencados pelo MP/TCU e reproduzidos nesta instrução.’

70. Desse modo, pelas razões expostas, entende-se que os argumentos acima apresentados pelo responsável não merecem acolhida.

Da existência do PAD Cofen 726/2011 e de fatos ocorridos nos bastidores da gestão que não eram de conhecimento do defendente à época dos fatos.

Razões de justificativa (peça 159, p. 33-38)

71. O responsável alega que lhe causou espanto as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Gelson Albuquerque, ex-conselheiro federal do Cofen, constantes da peça 67, p. 4, destes autos, a qual discorre sobre o Processo Administrativo 726/2011 (peça 67, p. 54-200), que trata de consulta do ex-presidente do Conselho Regional de Enfermagem de São Paulo (Coren/SP), Sr. Cláudio Alves Porto, solicitando o posicionamento do Conselho Federal sobre o pagamento da multa fundiária a servidores comissionados exonerados de seus cargos e sobre como proceder administrativamente no ato da rescisão contratual.

72. Neste sentido, transcreve trecho da referida defesa (peça 159, p. 34-35), na qual se baseia para alegar que participou e aprovou a Resolução 425/2012, evidenciando que não tinha ciência do parecer da lavra do Sr. Gelson Albuquerque, em situação inversa a do Sr. Antonio Marcos Freire Gomes e da Sra. Julita Feitosa, uma vez que tomou posse em 23/4/2012, quatro dias após o término da Reunião de Plenário do Cofen, ocorrida em 19/04/2012, na qual os referidos conselheiros haviam pedido vistas dos autos do PAD 726/2011.

73. Assevera que participou da 1ª Reunião Extraordinária do Plenário do Cofen, datada de 26/04/2012, e aprovou a Resolução Cofen 425/2012, que em seu artigo 12 vedava o pagamento de Aviso Prévio e Multa do FGTS aos empregados públicos comissionados.

74. Argumenta que, em 18/9/2013, pouco mais de 07 meses antes da sua orientação ao Plenário do Cofen, o Sr. Antonio Marcos Freire Gomes emitiu o Parecer 159/2013, onde declarou que possuía dúvidas diante da complexidade da questão que versava sobre o pagamento da multa fundiária e do aviso prévio aos empregos públicos comissionados, tendo opinado pela contratação de renomado jurista para emitir parecer que saneasse as questões duvidosas. No entanto, durante a realização da 441ª Reunião Ordinária de Plenário, opinou pela retroatividade da Resolução Cofen 455/2014.

75. Argumenta, ainda, que o PAD 726/2011 e o parecer n. 159/2013 não foram submetidos à aprovação do Plenário do Cofen, levantando dúvidas se ficaram propositalmente, desde 18/9/2013 até o dia 3/2/2016, nas mãos da chefia de gabinete, quando foi enviado para arquivamento.

76. Entende que esse fato desperta suspeitas de que alguém não tinha interesse em dar conhecimento sobre o conteúdo PAD em comento, ao Plenário do Cofen, antes e depois da 441ª ROP, e, na sua visão, somente a oitiva do Sr. Mauro Ricardo Antunes Figueiredo e outros poderá esclarecer o fato de o PAD 726/2011 não ter sido incluído nas reuniões de Plenário do Cofen anteriores e posteriores a 441ª ROP, de abril de 2014.



Análise

77. Conforme se verifica da cronologia dos fatos, o responsável participou da 1ª Reunião Extraordinária do Plenário do Cofen, onde foi aprovada a Resolução 425/2012, que adotou o mesmo espírito do Parecer de Conselheiro 49/2012, de lavra do ex-conselheiro do Cofen, não sendo plausível concluir que o responsável, em razão do desconhecimento do aludido parecer, contido no PAD 726/2011, tenha sido induzido a votar pela aprovação da Resolução 455/2014.

78. Observa-se, também, que o responsável tomou posse em 23/4/2012, participando da reunião extraordinária que aprovou a Resolução 425/2012, datada de 26/4/2012, tendo, posteriormente, aprovado a Resolução 455/2014, datada de 7/5/2014, tendo-se passado pouco mais de dois anos entre a data de aprovação da primeira resolução e a data de aprovação da segunda, lapso de tempo suficiente para que o responsável tomasse conhecimento da matéria aprovada e buscasse o aprofundamento dos estudos em pareceres anteriores do conselho, bem como em pareceres anteriores e na jurisprudência, a fim de lastrear a decisão a ser tomada em base jurídica e doutrinária sólidas.

79. Assim, o responsável poderia ter buscado pareceres divergentes que antecederam o parecer emitido pelo então advogado do Cofen, Maxmiliam Patriota Carneiro, e que serviu base para aprovação, no Cofen, do recebimento de verbas indenizatórias de Aviso Prévio e multa sobre FGTS, por empregados públicos em comissão demitidos, uma vez que o referido parecer não pode ser visto de forma desconectada dos pareceres que lhe antecederam. A esse respeito transcreve-se trecho da análise contida na instrução de peça 162, p. 29-30, que trouxe as seguintes considerações quanto ao parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MP/TCU):

‘(...)

Segundo o MP/TCU, a análise do parecer emitido pelo então advogado do Cofen, Maxmiliam Patriota Carneiro e que serviu de fundamento para aprovação do pagamento de verbas rescisórias aos comissionados, não pode ser visto de forma desconectada dos pareceres que lhe antecederam, que trataram da mesma temática, os quais opinaram pela inaplicabilidade da multa de 40% sobre o FGTS e da concessão de aviso prévio, fundamentando-se em profusa jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho e raciocínio jurídico, e ainda mencionando a existência de deliberações de Tribunais Regionais Trabalhistas em sentido contrário.

Afirma o MP/TCU que, ao contrário dos pareceristas que o precederam, o advogado Maxmiliam Patriota Carneiro, se apoiou em uma única deliberação do TST, mesmo após anos decorridos dos pareceres anteriores.

(...)

Nesse contexto, parece-nos evidente que tanto a conduta do parecerista como dos conselheiros que aprovaram os pagamentos foram tendenciosos e visaram conformar a regulamentação interna no conselho a uma concepção sobre a matéria que já estava delineada. Ou seja, o conselho garimpou um fundamento para justificar uma decisão já estava tomada internamente. Prova disso, conforme consignado pelo próprio MP/TCU, é que, tão logo tomou conhecimento do julgamento do recurso pela turma do TST em sessão de 12/02/2014, o advogado do Cofen emitiu seu parecer em 11/03/2014. Repita-se, uma única decisão em um vasto rol de precedentes em sentido contrário.

(...)

80. Desse modo, pela razões expostas, entende-se que o desconhecimento do PAD 726/2011 não foi determinante para a decisão do responsável, que poderia ter se escudado em pareceres anteriores do Cofen, bem como na jurisprudência para embasar a sua decisão, sendo razoável concluir que o responsável tinha conhecimento suficiente para compreender a complexidade da matéria que estava sendo analisada na Reunião Ordinária Plenária do Cofen que aprovou a Resolução 455/2014, datada de 7/5/2014.

Do não exercício à ampla defesa no presente processo

Razões de justificativa (peça 159, p. 38-40)

81. O responsável esclarece, inicialmente, que, em 1/6/2021, havia solicitado ao relator, Weder de Oliveira, acesso irrestrito aos Processos TC 030.787/2015-7 e TC 004.631/2018-8, que fora apensado a este TC 030.787/2015-7, conforme se verifica a peça 152. Assevera que a então SecexAdministração entendeu pelo acesso às peças, exceto as sigilosas, para que houvesse o exercício do direito natural de defesa, conforme se observa da peça 157, porém, o acesso solicitado não foi atendido, conforme se verifica nos registros extraídos do sítio eletrônico do TCU na data de 4/8/2021 (peça 159, p. 39).

82. Segundo o seu entendimento, a denúncia foi recebida como representação, conforme registrado nos autos, motivo pelo qual não se justifica que a denúncia embrionária se mantenha com a tarja de sigilo, conforme estabelece o Regimento interno do TCU (RI/TCU).

83. Pondera que, se o defendente está sendo acusado nos autos do TC 004.631/2018-8, apensado ao TC 030.787/2015-7, afronta o direito à ampla defesa e contraditório, ao devido processo legal e à dignidade da pessoa humana ser processado por fatos desconhecidos, motivo pelo qual, o cerceamento à ampla defesa é motivo de nulidade processual.

84. Em reforço a esse argumento, assevera que está se manifestando pela segunda vez nos autos, quanto ao cerceamento de defesa, por ser impedido de acessar informações dos autos. Desse modo, entende que não pode realizar uma defesa ampla por não ter tido acesso irrestrito aos documentos necessários ao exercício de seus direitos constitucionais. Em razão disto, requer que qualquer fundamentação utilizada pelo TCU, com base nos documentos sigilosos, em que o defendente não tenha tido acesso, não sejam utilizados em prejuízo deste.

Análise

85. Preliminarmente, é oportuno esclarecer que o art. 93 da Resolução-TCU 259/2014 ressalva que ‘A parte, ou seu representante legal, uma vez credenciada, estará autorizada a compulsar, a qualquer tempo, os elementos processuais que não ofereçam comprometimento à garantia da intimidade e da vida privada dos cidadãos ou à preservação do sigilo sob a tutela do TCU’.

86. Além disso, nos termos do parágrafo único do art. 108 da Resolução-TCU 259/2014, mesmo após a decisão definitiva no processo de denúncia, inclusive no caso de conversão em TCE, a reclassificação do processo de denúncia como ‘público’ não alcança as peças que contenham a identificação do denunciante, as quais permanecem classificadas como informação pessoal, nos termos da Lei 12.527/2011, e delas não se concederá vista ou cópia durante o prazo de vigência da restrição, salvo nas hipóteses legais.

87. Diante disso, entende-se que o pedido de acesso integral aos presentes autos (peça 152), formulado pelo responsável foi deferido, à exceção do acesso às peças que contém a identificação do denunciante, nos termos do art. 108, parágrafo único, da Portaria-TCU 259/2014.

88. Ademais, quanto ao TC 030.787/2015-7 que ora se examina, verifica-se que não houve a violação às garantias fundamentais do devido processo legal, contraditório e ampla defesa insculpidos no art. 5º, incisos LIV e LV da constituição federal, visto que, do exame do Documento 54.057.352-1 (peça 2) dos presentes autos, o qual o responsável informou não ter tido acesso, denota-se que se trata do mesmo documento constante da peça 2, se diferenciando apenas em razão da inserção de tarjas, com o objetivo de preservar a identidade do denunciante, conforme se verifica da peça 1, p. 1 e 22-27.

89. Já as demais páginas com tarja dizem respeito à:

a) reportagem do sítio do ucho.infoi, cujo trecho da reportagem trata da influência do então presidente do Cofen Manoel Néri que fazia questão de que todos os seus dirigentes se filiassem ao PCdoB, como forma de justificar as doações e partidárias e controlar os votos do Colégio Eleitoral, bem como de brigas internas pelo poder, sem correlação com voto proferido pelo responsável que deu ensejo à audiência (peça 1, p. 3);



b) composição do Colegiado do Cofen, durante o período de 22/4/2015 a 22/4/2018 (peça 1, p. 3-4);

c) Portaria Cofen 547/2015, onde consta a nomeação de Joaby Gomes Ferreira para o cargo de procurador-Geral do Cofen (peça 1, p. 28-29).

90. No que diz respeito ao TC 004.631/2018-8, de acordo com o Acórdão 1655/2018 - TCU – Plenário (Min. Augusto Sherman Cavalcanti), localizado à peça 41 daqueles autos, verifica-se que a denúncia versa sobre supostas irregularidades relacionadas à contratação de funcionários para ocuparem cargos comissionados pelo regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), assim como ao pagamento indevido de verbas trabalhistas indenizatórias, tais como aviso prévio e multa sobre o saldo do FGTS.

91. Por esse motivo, a unidade jurisdicionada elaborou requerimento, alegando a existência de conexão e continência entre aquela denúncia e a representação constante do TC 030.787/2015-7, por tratar de irregularidades praticadas pelo Cofen relativas a recolhimentos para o FGTS, ao pagamento de aviso prévio a funcionários comissionados e à prática de nepotismo. É o que se extrai da transcrição do aludido acórdão, verbis:

‘VISTOS e relacionados estes autos de denúncia, por meio do qual foram noticiadas a este Tribunal possíveis irregularidades praticadas pelo Conselho Federal de Enfermagem – Cofen na contratação de funcionários para ocupar cargos comissionados pelo regime da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT e no pagamento irregular de verbas trabalhistas indenizatórias, tais como aviso prévio e multa sobre o saldo do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS.

Considerando que o Cofen apresentou requerimento solicitando que os presentes autos sejam encaminhados ao relator do processo de representação TC-030.787/2015-7, Ministro-Substituto Weder de Oliveira, por prevenção, em razão de o objeto de ambos os processos serem análogos (§ 1º da instrução da unidade técnica);

Considerando a posição da unidade técnica, no sentido de que o objeto de ambos os processos são efetivamente análogos, o que estabelece conexão, e de que o objeto tratado no referido TC-030.787/2015-7 é mais amplo que o tratado nos presentes autos, o que indica provável continência (§§ 3º e 4º da instrução);

Considerando que este processo é mais recente que aquele, o que estabelece a prevenção do respectivo relator, e ainda que a apuração naquele processo está mais adiantada que neste processo (§ 4º da instrução);

Considerando as propostas uniformes da unidade técnica, no sentido de que estes autos sejam apensados ao TC-030.787/2015-7;

Considerando que a proposta de apensamento por prevenção, em razão de conexão e/ou continência depende da concordância dos relatores de ambos os processos;

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

a) apensar esses autos ao TC-030.787/2015-7, em razão de prevenção por conexão e continência; e

b) dar ciência deste acórdão ao Cofen e ao denunciante’

92. Além disso, verifica-se que a então SecexTrabalho, em instrução de peça 90, p. 5-6, analisou a juntada do TC 004.631/2018-8, discorreu sobre a matéria tratada naqueles autos, historiando as diligências realizadas e pareceres, culminando com o citado Acórdão 1655/2018 - TCU – Plenário. Ante à análise procedida, deixou consignado o entendimento de que o cerne da questão entre os dois processos é o mesmo, quer dizer, identificação dos responsáveis pela alteração da Resolução Cofen 425/2012, por meio da Resolução Cofen 455/2014, o que deu ensejo ao pagamento de verbas rescisórias, quando de demissão de ocupantes de cargos em comissão, conforme se observa da transcrição abaixo:

‘Observa-se, desde já, conforme já consignado acima, que a questão central dos processos é a mesma, ou seja, identificação dos responsáveis pela alteração da Resolução Cofen 425/2012, por meio da Resolução Cofen 455/14, passando a ser admitido o pagamento de verbas rescisórias a ocupantes de



cargos em comissão, por ocasião da demissão.’

93. Desse modo, pelo exposto, não se vislumbra prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa alegados pelo responsável.

CONCLUSÃO

94. A partir da análise das irregularidades identificadas nos autos, em confronto com as razões de justificativa apresentadas pelo responsável, Sr. Jebson Medeiros de Souza, ouvido acerca da irregularidade II, alteração da Resolução Cofen 425/2012 (itens 7-93), restaram confirmadas as irregularidades atribuídas a ele, pelos fundamentos apresentados nas respectivas análises, justificando-se a aplicação da penalidade de multa.

Portanto, entende-se, pela análise realizada no exame técnico, que o responsável deve deixar de constar como revel no item 250.5 da proposta de encaminhamento da instrução anterior, já transcrito no item 4 desta instrução, para passar a fazer parte dos responsáveis que tiveram suas razões de justificativa rejeitadas, conforme se verifica do item 250.4, também já transcrito no mesmo item desta instrução.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

95. Diante de todo exposto, sugere-se a remessa dos autos à apreciação do Ministro-Relator Weder de Oliveira propondo que os itens 250.4 e 250.5 da proposta de encaminhamento da instrução de peça 162 passem a ter a seguinte redação:

250.4 que sejam rejeitadas as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis Osvaldo Albuquerque Sousa Filho, Silvia Maria Neri Piedade, Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio, Antônio Marcos Freire Gomes, Dorisdaia Carvalho de Humerez, Vencelau Jackson da Conceição Pantoja e Julita Correia Feitosa e Jebson Medeiros de Souza, com relação à aprovação da Resolução Cofen nº 455/2014, aplicando-lhes a multa prevista a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante este Tribunal (art. 214, III, ‘a’, do Regimento Interno desta Corte), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser prolatado até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

250.5. que seja reconhecida a revelia dos responsáveis Maxmiliam Patriota Carneiro e Luiz Gustavo Barreira Muglia, na forma do art.202, § 8º do RI/TCU, registrando-se que a defesa apresentada pelos responsáveis do subitem anterior não lhes aproveita no que concerne às circunstâncias objetivas e aplicando-lhes a multa prevista a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante este Tribunal (art. 214, III, ‘a’, do Regimento Interno desta Corte), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser prolatado até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;”

É o relatório.

Voto

Trata-se de representação encaminhada pela diretoria do Conselho Regional de Enfermagem de Pernambuco (Coren/PE) a respeito da possível ocorrência de irregularidades no Conselho Federal de Enfermagem-Cofen relacionadas à prática de nepotismo e ao recolhimento de verbas indevidas ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), pagamento de aviso prévio e de multa sobre o saldo FGTS a empregados comissionados.

2. A representante requereu a este Tribunal a adoção de medida cautelar para “suspender imediatamente todo e qualquer pagamento de aviso prévio e multa de 40% sobre o



FGTS aos cargos comissionados do Cofen”, “suspender os efeitos da Resolução Cofen 455/2014, bem como determinar que não mais se recolha FGTS para cargos comissionados que não possuem relação de trabalho”, e “determinar a exoneração imediata do Procurador Geral do Cofen, advogado Joaby Gomes Ferreira, cônjuge da Vice-Presidente do Cofen”.

3. Apesar de a documentação ter sido autuada como denúncia, acolhi⁶ a proposta da unidade instrutiva à época, Secretaria de Controle Externo da Saúde-SecexSaúde, de conhecê-la como representação e de não adotar a medida cautelar pleiteada, por não estarem presentes os requisitos regimentais.
4. Registro a existência do TC 004.631/2018-8, autuado neste Tribunal como denúncia, que também trata de supostas irregularidades ocorridas no Cofen, consubstanciadas na criação de “empregos públicos em comissão”⁷ e no pagamento de verbas indenizatórias indevidas a comissionados⁸, apensado a este, por conexão⁹.
5. Conforme despacho de peça 34, acolhi a proposta da SecexSaúde no que diz respeito à prática de nepotismo narrada na representação, autorizando a promoção de audiência das autoridades nomeantes, nos seguintes termos:

“a) a realização de audiências dos responsáveis abaixo mencionados, considerando a conduta de nomear para cargos comissionados os Srs. Joaby Gomes Ferreira e Antônio Artur Alves Ferreira, cônjuge e irmão da Vice-Presidente do COFEN à época, respectivamente, em descumprimento ao disposto na Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal (STF), caracterizando a prática de nepotismo:

a.1) Osvaldo Albuquerque Sousa Filho, pelas assinaturas das portarias de nomeação 46/2013 e 649/2013, na condição de presidente do Cofen;

a.2) Manoel Carlos Neri da Silva, responsável pelas assinaturas das portarias de nomeação 547/2015 e 548/2015, na condição de presidente do Cofen;

a.3) Gelson Luiz de Albuquerque, pela assinatura da portaria de nomeação 46/2013, na condição de primeiro-secretário,

a.4) Irene do Carmo Alves Ferreira, pela assinatura da portaria de nomeação 649/2013, na condição de primeira-secretária;

a.5) Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio, pelas assinaturas das portarias de nomeação 547/2015 e 548/2015, na condição de primeira-secretária.”

6. Quanto aos recolhimentos efetuados ao FGTS e aos pagamentos de verbas rescisórias relacionados a cargos comissionados, autorizei a realização de audiências¹⁰, após a oitiva do Ministério Público de Contas (MP/TCU)¹¹, conforme excertos a seguir:

“73.1.1. Maxmiliam Patriota Carneiro, CPF (...), pela Elaboração do Parecer DPAC 007/2014/DPAC-MP, opinando pela alteração do artigo 12 da resolução Cofen 425/2012, substituindo a expressão ‘não farão jus’ por ‘farão jus’, ou seja, pelo reconhecimento do direito dos comissionados do Cofen ao recebimento do FGTS e multa fundiária e aviso prévio, em afronta ao entendimento consolidado TST e do TCU;

73.1.2. Luiz Gustavo Muglia, CPF (...), pela aprovação do Parecer DPAC

⁶ Por meio do despacho de peça 6.

⁷ Por meio da resolução Cofen 425/2012.

⁸ Com base na resolução 455/2014.

⁹ V. acórdão 1655/2018-Plenário, de relatoria do ministro-substituto Augusto Sherman Cavalcanti

¹⁰ Pareceristas jurídicos e conselheiros que aprovaram a alteração da resolução Cofen 425/2012 (instrução de peça 90, p. 10-11).

¹¹ Peça 93.

007/2014/DPAC-MP, opinando pela alteração do artigo 12 da resolução Cofen 425/2012, substituindo a expressão ‘não farão jus’ por ‘farão jus’, ou seja, pelo reconhecimento do direito dos comissionados do Cofen ao recebimento do FGTS e multa fundiária e aviso prévio, em afronta ao entendimento consolidado TST e do TCU;

73.1.3. Maxmiliam Patriota Carneiro, CPF (...) e Luiz Gustavo Muglia, CPF (...), pela atuação em processo administrativo (PAD COFEN N° 469/2009), na condição de ocupantes de cargos comissionados, não concursados, no qual emitiram pareceres que culminaram na alteração da Resolução Cofen 425/2012, que reconheceu o direito dos comissionados do Cofen ao recebimento do FGTS e multa fundiária e aviso prévio, afrontando a Lei 9.874/1999, que estabelece em seu art.18, inciso I que ‘é impedido de atuar em processo administrativo o servidor ou autoridade que tenha interesse direto ou indireto na matéria’;

73.1.4. Antônio Marcos Freire Gomes, CPF: 411.580.402-53, pelo encaminhamento de voto, na Reunião Ordinária Plenária 441^a, pela aprovação do PARECER DPAC 007/2014/DPAC-MP, que opinou pela modificação da redação do Artigo 12 da Resolução Cofen n° 425/2012, com efeitos retroativos à data da primeira publicação da Resolução, causando ônus indevido ao conselho;

73.1.5. Osvaldo Albuquerque Sousa Filho (...); Silvia Maria Neri Piedade (...); Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio (...); Antônio Marcos Freire Gomes (...); Jebson Medeiros de Souza (...); Dorisdaia Carvalho de Humerez (...); Vencelau Jackson da Conceição Pantoja (...); e Julita Correia Feitosa (...), pela aprovação, na Reunião Ordinária Plenária 441^a, do PARECER DPAC 007/2014/DPAC-MP, e do voto encaminhado pelo conselheiro Antônio Marcos pela modificação da redação do Artigo 12 da Resolução Cofen n° 425/2012, com efeitos retroativos à data da primeira publicação da Resolução, causando ônus indevido ao conselho;”

7. Neste momento, examinam-se as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis.

8. Em última instrução, a Unidade de Auditoria Especializada em Governança e Inovação- AudGovernança propôs¹²:

“250.2. que sejam acolhidas as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, Osvaldo Albuquerque Sousa Filho, Gelson Luiz de Albuquerque, Irene do Carmo Alves, Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio e Manoel Carlos Neri da Silva, no caso deste último apenas em relação à nomeação do Sr. Joaby Gomes Ferreira;

250.3. que sejam rejeitadas as razões de justificativas apresentadas pelo responsável Manoel Carlos Neri da Silva em relação à nomeação do Sr. Antônio Artur Alves Ferreira, pela Portaria Cofen 548/2015, aplicando-lhe a multa prevista a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, (...);”

“250.4 que sejam rejeitadas as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis Osvaldo Albuquerque Sousa Filho, Silvia Maria Neri Piedade, Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio, Antônio Marcos Freire Gomes, Dorisdaia Carvalho de Humerez, Vencelau Jackson da Conceição Pantoja e Julita Correia Feitosa e Jebson Medeiros de Souza, com relação à aprovação da Resolução Cofen n° 455/2014, aplicando-lhes a multa prevista a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, (...);

250.5. que seja reconhecida a revelia dos responsáveis Maxmiliam Patriota Carneiro e Luiz Gustavo Barreira Muglia, na forma do art.202, § 8º do RI/TCU, registrando-se que a defesa apresentada pelos responsáveis do subitem anterior não lhes aproveita no que concerne às circunstâncias objetivas e aplicando-lhes a multa prevista a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, (...).

(...)

250.8. (...), que seja determinado ao Conselho Federal de Enfermagem – Cofen, que, no

¹² Peças 162 e 170.



prazo de 180 dias, promova as medidas administrativas visando o ressarcimento dos valores indevidamente pagos aos Srs. Maxmiliam Patriota Carneiro e Luiz Gustavo Barreira Muglia a título de verbas rescisórias, com amparo na Resolução Cofen nº 455/2014, em razão da afronta à Lei 9.874/1999, que estabelece em seu art.18, inciso I que “é impedido de atuar em processo administrativo o servidor ou autoridade que tenha interesse direto ou indireto na matéria”, instaurando a competente Tomada de Contas Especial, caso se revelem infrutíferas as tentativas de ressarcimento pela via administrativa, na forma da IN/TCU 71/2012;”

II

9. Segundo retratado no histórico acima, os responsáveis foram ouvidos em audiência por irregularidades relacionadas à nomeação de parentes para cargos comissionados (prática de nepotismo), em descumprimento ao disposto na súmula vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal (STF); e à alteração da resolução Cofen 425/2012, para permitir o pagamento de verbas rescisórias a ocupantes de cargos comissionados.
10. Preliminarmente, acolho o exame da unidade instrutiva no sentido de não ocorrência da prescrição das prescrições sancionatória e ressarcitória¹³, considerados os termos da Resolução 344/2022 desta Corte¹⁴.

II.1

11. Examino a questão da nomeação de parentes para cargos comissionados.
12. O tema é objeto da súmula vinculante 13, do Supremo Tribunal Federal:

“A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.”

13. Nos termos dos atos de nomeação¹⁵, abaixo relacionados, foram nomeados para cargos comissionados os Srs. Joaby Gomes Ferreira e Antônio Artur Alves Ferreira, respectivamente cônjuge e irmão da Sra. Irene do Carmo Alves, conselheira, investida no cargo de 1ª secretária em 23/4/2012 e no de vice-presidente do Cofen em 20/11/2013:

a. portaria Cofen 46, de 23 de janeiro de 2013, assinada pelos Srs. Osvaldo Sousa Filho, presidente, e Gelson Alburquerque, 1º secretário: nomeação do Sr. Joaby Gomes Ferreira para o cargo de procurador-geral do Cofen;

b. portaria 649, de 23 de julho 2013, assinada pelo Sr. Osvaldo Sousa Filho, presidente, e pela Sra. Irene C. A. Ferreira, 2ª secretária: nomeação do Sr. Joaby Gomes Ferreira para o cargo de assessor especial da presidência;

c. portaria 547, de 29 de abril de 2015,

¹³ Peça 170, p. 6-7.

¹⁴ Peça 170, p. 6-7.

¹⁵ Peça 66, p. 24, 26, 28 e 30.

assinada pelo Sr. Manoel Carlos N. da Silva, presidente, e pela Sra. Maria R. F. B. Sampaio, 1ª secretária: nomeação do Sr. Joaby Gomes Ferreira para o cargo de procurador-geral do Cofen;

d. portaria 548, de 29 de dezembro de 2019, assinada pelo Sr. Manoel Carlos N. da Silva, presidente, e pela Sra. Maria R. F. B. Sampaio, 1ª secretária: nomeação do Sr. Antônio Artur Alves Ferreira para o cargo de assessor técnico do Cofen.

14. O Sr. Osvaldo Albuquerque Sousa Filho, presidente do Cofen à época da edição das portarias 46 e 649/2013, alegou que as nomeações do Sr. Joaby Gomes Ferreira, inicialmente para o cargo de procurador geral da entidade e depois para o cargo de assessor especial, se deram em função das “qualificações, da confiança e dos trabalhos anteriormente prestados” e que o Sr. Joaby já possuía vínculo profissional com o Cofen e de confiança com os nomeantes muito antes de a Sra. Irene Ferreira passar a ocupar cargo na diretoria do conselho.

15. Detalhou os momentos e as circunstâncias em que o Sr. Joaby Ferreira ocupou cargos em comissão no Cofen¹⁶, de forma semelhante à manifestação do Sr. Manoel Carlos Neri da Silva em suas razões de justificativa¹⁷, assim resumidos na instrução da SecexAdministração¹⁸:

“a) em 19/11/2008 foi nomeado pelo Dr. Manoel Carlos da Silva Neri, então Presidente do Cofen, para exercer o cargo em comissão de Assessor Legislativo, nos termos da Portaria Cofen nº 376, de 19/11/2008, sendo exonerado pelo mesmo Presidente, em 5/10/2000, conforme Portaria Cofen nº 584, de 23/9/2000;

b) em 8/2/2010 foi nomeado pelo Dr. Manoel Carlos da Silva Neri, então Presidente do Cofen, para exercer o cargo em comissão de Procurador-Geral, nos termos da Portaria Cofen nº 087, de 02/02/2010, sendo exonerado pelo mesmo presidente, em 20/4/2012, nos termos da Portaria Cofen nº 313, de 13/04/2012;

c) em 23/1/2013 foi nomeado pelo Dr. Osvaldo Albuquerque Souza Filho então, Presidente Interino do Cofen, para exercer o cargo em comissão de Procurador-Geral, nos termos da Portaria Cofen nº 46, de 23/01/2013, tendo sido exonerado, em 11/06/2013, pela então Presidente do Cofen, Drª Mareia Cristina Krempel nos termos a Portaria Cofen nº 510, de 11/6/2013;

d) em 23/07/2013 foi nomeado pelo Dr. Osvaldo Albuquerque Souza Filho, então Presidente Interino do Cofen, para exercer o cargo em comissão de Assessor da Presidência, nos termos da Portaria Cofen nº 649, de 23/07/2013, tendo sido exonerado, em 1/12/2014, pela então Presidente do Cofen, nos termos da Portaria Cofen nº 1.247, de 1/12/2014;

e) em 04/5/2015 foi nomeado pelo Dr. Manoel Carlos da Silva Neri, atual Presidente do Cofen, para exercer o cargo de Procurador-Geral, nos termos da Portaria Cofen nº 547/2015 sendo exonerado pelo mesmo presidente, em 03/11/2015, nos termos da Portaria Cofen nº 1.473, de 28/10/2015.”

16. Nas razões de justificativa, a Sra. Irene do Carmo Alves¹⁹, cônjuge do Sr. Joaby Gomes

¹⁶ Peça 59, p. 21-31.

¹⁷ Peça 66, p. 8-10.

¹⁸ Peça 162, p. 8.

¹⁹ Peça 48.

Ferreira e irmã do Sr. Antônio Artur Alves Ferreira, apresenta argumentos semelhantes quanto ao vínculo do Sr. Joaby com o conselho anterior à sua nomeação para diretoria da entidade e alega que não atuou como autoridade nomeante em nenhum dos atos, mas apenas fez cumprir o disposto no art. 27, IX, c/c art. 28, I, ambos do regimento interno do conselho²⁰, uma vez que não possui competência, nos termos regimentais, para nomear, indicar ou interferir no preenchimento dos cargos em comissão do Cofen.

17. O Sr. Gelson Luiz de Albuquerque e a Sra. Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio, que assinaram conjuntamente as portarias de nomeação questionadas, ambos na condição de 1º secretário, nos respectivos períodos de gestão, também alegaram que a competência para nomeação era do presidente do conselho, conforme no art. 25, XXIII, do regimento interno²¹, aprovado pela resolução Cofen 421/2012.
18. Após examinar as razões de justificativa, a unidade instrutiva concluiu que apenas o Sr. Manoel Carlos Neri da Silva deveria ser responsabilizado pela nomeação do Sr. Antônio Artur Alves Ferreira.
19. Propôs acolher os argumentos do Sr. Osvaldo Albuquerque Sousa Filho no sentido de que o Sr. Joaby Gomes Ferreira havia trabalhado anteriormente no conselho, destacando que “restou demonstrado que o nomeado tinha relação anterior com o Cofen, mediante a ocupação de relevantes cargos, além de larga experiência profissional na sua área, (...), o que permite concluir que a sua indicação não decorreu unicamente em razão do parentesco com a Srª Irene”.
20. Em relação aos demais responsáveis, acolheu o argumento de falta de competência regimental para fazer nomeações.

21. O fato de o Sr. Joaby Ferreira ter exercido cargos anteriormente no Cofen não descaracteriza a ocorrência de nepotismo, uma vez que o Supremo Tribunal Federal, na súmula vinculante 13, deixou assentado que viola a Constituição Federal a nomeação de parente ou de ocupante de cargo de direção para o exercício de cargo em comissão na mesma pessoa jurídica, e está clara a vinculação do Sr. Joaby à Sra. Irene do Carmo Alves, conselheira, que à época das nomeações exercia, também, cargos na diretoria do Cofen (1ª secretária e, posteriormente, vice-presidente), conforme disposto no art. 20 do regimento interno do Cofen, aprovado pela resolução Cofen 421/2012:

“§ 1º A Diretoria do Cofen é composta por 6 (seis) membros, ocupantes dos cargos de Presidente, Vice-Presidente, Primeiro e Segundo-Secretários e Primeiro e Segundo- Tesoureiros, eleitos pelo Plenário dentre seus Conselheiros efetivos, de acordo com o que dispuser o Código Eleitoral.”

22. Está correta a análise da unidade instrutiva no sentido de que “aqueles conselheiros que integram a diretoria exercem cargos de natureza eminentemente administrativa e não

²⁰ Resolução Cofen 421/2012: “Art. 27. Compete ao Primeiro-Secretário do Cofen: (...) IX - assinar, com o Presidente, os extratos de ata, as Resoluções, Decisões e outros atos administrativos de sua competência, exceto nos casos especificados neste regimento; (...) Art. 28. Ao Segundo-Secretário do Cofen compete: I - substituir o Primeiro-Secretário nos casos de impedimento;”

²¹ Resolução Cofen 421/2012: “Art. 25. Compete ao Presidente do Cofen: (...) XXIII - nomear empregados públicos e colaboradores para chefias dos órgãos de apoio, assessorias, membros de comissões especializadas, de Câmaras Técnicas, e contratar o pessoal com ou sem vínculo empregatício, inclusive para os empregos em comissão de livre nomeação e exoneração, de acordo com a norma própria, submetendo tais atos à homologação do Plenário”

política” e que “não estão eximidos da incidência da Súmula Vinculante STF nº 13”²².

23. Não cabe acolher, também, os argumentos de Gelson Luiz de Albuquerque, Irene do Carmo Alves e Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio de que a competência para nomeação era apenas do presidente do Cofen, nos termos do art. 25, XXIII do regimento interno, pois assinaram as portarias de nomeação na condição de 1º secretário²³, dirigente a quem compete “assinar, com o Presidente, os extratos de ata, as Resoluções, Decisões e outros atos administrativos de sua competência, exceto nos casos especificados neste regimento”, nos termos do art. 27, IX, também do regimento interno.
24. Nesse contexto, apesar de a responsabilidade pela nomeação ser do presidente, tais responsáveis assinavam o ato de nomeação, sendo essa assinatura um ato de controle interno da instituição²⁴ e não uma mera formalidade ou “função autenticadora e não de manifestação de vontade”²⁵ como alegam.
25. Em relação à nomeação do Sr. Antônio Artur Alves Ferreira para o cargo de assessor técnico, conforme exame procedido pela unidade instrutiva, os argumentos apresentados não descaracterizam a ocorrência de nepotismo, tampouco demonstram a capacitação ou experiências anteriores do nomeado para ocupação do cargo em questão, destacando-se na instrução o seguinte excerto: “a nomeação se deu como consequência da posse do Sr. Manoel Carlos Neri da Silva no cargo de Presidente e da Srª Irene Ferreira, sua irmã, no cargo de vice-Presidente, o que permite inferir que a nomeação foi decorrência direta do seu parentesco com a vice-Presidente”.
26. Dessa forma, as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis não podem ser acolhidas, cabendo a aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, nos seguintes valores:

Responsável	Cargo	Ato irregular	Valor da multa (R\$)
Osvaldo Albuquerque Souza Filho	Presidente	Portarias Cofen 46 e 649/2013	12.000,00
Manoel Carlos Neri da Silva	Presidente	Portarias Cofen 547 e 548/2013	12.000,00
Gelson Luiz de Albuquerque	1º Secretário	Portaria Cofen 46/2013	6.000,00
Irene Ferreira	2ª Secretária e vice-Presidente	Portaria Cofen 649/2013	10.000,00
Maria do Rozário de F. B. Sampaio	2ª Secretária	Portarias Cofen 547 e 548/2013	10.000,00

II.2

27. Passo a examinar a questão da alteração do art. 12 da resolução Cofen 425/2012, o que possibilitou o pagamento de “verbas indenizatórias de aviso prévio e multa sobre o FGTS” aos empregados comissionados do Cofen, sem previsão em lei e em desacordo com o entendimento consolidado do Tribunal Superior do Trabalho (TST).

²² Peça 162, p. 11-12.

²³ Apenas no caso da portaria Cofen 649/2013 a Sra. Irene C.A. Ferreira assinou como 1ª secretária, mas em substituição.

²⁴ Resolução Cofen 421/2012: “Art. 27. Compete ao Primeiro-Secretário do Cofen: (...) IX - assinar, com o Presidente, os extratos de ata, as Resoluções, Decisões e outros atos administrativos de sua competência, exceto nos casos especificados neste regimento;”

²⁵ Peça 67, p. 2.



28. Cabe, inicialmente, recuperar o histórico da normatização do pagamento de verbas rescisórias aos comissionados no âmbito do Cofen.
29. Em 2009, foram aprovados os pareceres administrativos Cofen 65/2009 e 410/2009²⁶, ambos peça impossibilidade do pagamento de multa rescisória e aviso prévio no caso de dispensa de cargo comissionado, após examinadas decisões da Justiça Trabalhista, cujas conclusões estão baseadas no entendimento consolidado do TST:²⁷

“Pelo exposto, entendo que continua válido o entendimento sufragado no Parecer Administrativo Nº 065-G de 2009 (fls. 05/16) da lavra do ilustre Procurador deste Conselho Federal, Dr. Fabrício Macedo, **uma vez que a doutrina do Egrégio Tribunal Superior do Trabalho permanece uníssona pela impossibilidade do pagamento destas verbas.**” (Não grifado no original).

30. O entendimento do TST, razão de ser da conclusão daqueles pareceres, foi espelhado no art. 12 da resolução Cofen 425/2012: “os ocupantes de empregos públicos em comissão, no ato de sua exoneração, **não farão jus** ao recebimento de verbas indenizatórias de aviso prévio e multa sobre FGTS” (não grifado no original).
31. Posteriormente, foi emitido o parecer DPAC 007/2014, divergente do parecer 410/2009, concluindo “pelo reconhecimento do direito dos comissionados do Cofen ao recebimento do FGTS e multa fundiária e aviso prévio, em razão da evolução do entendimento do TST já destacado”²⁸.
32. A resolução 425/2012 foi alterada pela resolução Cofen 455/2014, de forma a conceder o direito às verbas indenizatórias “aviso-prévio e multa sobre o FGTS” aos “ocupantes de empregos públicos em comissão, no ato de sua exoneração”:

“Art. 1º Alterar o art. 12 da Resolução Cofen 425/2012, de 26 de abril de 2012, publicada no DOU de 03 de maio de 2012, Seção 1, página 116, que passa a ter a seguinte redação:

‘Art. 12. Os ocupantes de empregos públicos em comissão, no ato de sua exoneração, farão jus ao recebimento de verbas indenizatórias de aviso prévio e multa sobre FGTS.’ (NR)

Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos a 26 de abril de 2012”’. (Não grifado no original).

33. Após o caso ser objeto de denúncias, foi editada a resolução 461/2017 para retomar a redação da resolução 425/2012, que não concedia tais direitos aos “ocupantes de empregos públicos em comissão”. As situações anteriores à edição da resolução 425/2012 não estão em discussão neste processo.

34. O MP/TCU, representado pelo procurador Marinus Marsico, fez detalhado e robusto escrutínio do parecer²⁹ e apontou agudas fragilidades, razão por que o transcrevo em maior extensão, entre elas, “apenas um julgado, em espécie processual ordinária, não consubstancia jurisprudência, sobretudo quando colide com o entendimento assentado em numerosa quantidade de deliberações precedentes”³⁰:

²⁶ Peça 43, p. 9-20 e p. 27-33

²⁷ Conclusão do parecer 410/2209, elaborado pela procuradora Juliana da Silva Ribeiro Gomes, aprovado pelo chefe da Divisão de Processo Administrativo e Contenciosos e pelo procurador-geral do Cofen.

²⁸ Peça 43, p. 38-45.

²⁹ Peça 93, p. 7 e 8.

³⁰ Peça 93, p. 7.



“(…)

O primeiro ponto que merece enfrentamento nos presentes autos diz respeito à peça jurídica elaborada pelo parecerista Maxmiliam Patriota Carneiro, eis que a responsabilização do operador do direito pelas Cortes de Contas se dá apenas na ocorrência de dolo ou culpa grave (erro grosseiro), na hipótese de indução do gestor à prática de ato irregular, conforme jurisprudência já assinalada nos autos.

Como visto, a referida peça foi **o fundamento** para a alteração da Resolução então em vigor (425/2012) que vedava o pagamento de verbas indenizatórias de aviso prévio e multa sobre FGTS aos ocupantes de cargo em comissão, na ocasião de sua exoneração.

O referido parecer não pode ser visto de forma desconectada dos pareceres que lhe antecederam, que trataram da mesma temática.

Tais pareceres, que opinaram pela inaplicabilidade da multa de 40% sobre o FGTS e da concessão de aviso prévio, se fundamentaram em profusa jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho e raciocínio jurídico, sem deixar de mencionar a existência de deliberações de Tribunais Regionais Trabalhistas em linha divergente. Oportuno transcrever alguns trechos de uma das aludidas peças, elaborada pelo advogado Fabrício Brito (peça 43):

Todavia, embora encontremos jurisprudência no sentido de que a dispensa é imotivada e por isso se deva pagar todos os direitos trabalhistas, a exemplo do posicionamento encontrado no TRT da 10ª Região, **não se pode negar que no âmbito do Tribunal Superior do Trabalho o tema é praticamente pacífico**, porquanto não se tem notícias de posições divergentes naquela Corte, *verbis*:

[reprodução de ementas do TST]

Neste sentido, relevante notar que **a jurisprudência do Egrégio TST** se posiciona no sentido de que os ocupantes de cargos comissionados não se encontram protegidos pelas normas trabalhistas que visam a compensar a dispensa imotivada, uma vez que esta figura não tem compatibilidade com o cargo que ocupam, e, com isso, criam uma nova situação jurídica, é dizer, estabelecem uma relação de emprego diferenciada.

No que se refere ao aviso prévio torna-se claro a incompatibilidade entre o exercício do cargo em comissão e a concessão de aviso prévio, diante da precariedade do primeiro. Sobre o assunto é a jurisprudência hodierna:

[reprodução de ementas, sendo um em sentido divergente de Tribunal Regional]

Mais uma vez, se pode notar que a jurisprudência é divergente quanto ao tema, **mas que no TST segue uníssona, no sentido da impossibilidade da multa do FGTS e do aviso prévio aos titulares dos cargos comissionados** por incompatibilidade da natureza transitória e precária com os mencionados institutos.

Importante destacar que com relação a multa dos 40% e do aviso prévio a jurisprudência do TST é sempre no mesmo sentido, já com relação aos depósitos do FGTS a jurisprudência se mostra divergente, porquanto uns negam este direito e outros concedem com a ressalva da multa [que é indevida].

O parecer que sucedeu ao primeiro, manteve a mesma linha de pensamento, com a reprodução de ementa de diversas deliberações, para concluir:

Pelo exposto, entendo que continua válido o entendimento sufragado no Parecer Administrativo Nº 065-G de 2009 (fls. 05/16) da lavra do ilustre Procurador deste Conselho Federal, Dr. Fabrício Macedo, **uma vez que a doutrina do Egrégio Tribunal Superior do Trabalho permanece uníssona pela impossibilidade do pagamento destas verbas**.

O terceiro parecer, elaborado por Maxmiliam Patriota Carneiro, e ora objeto de exame, se posiciona em linha de conclusão oposta e **se apoia em uma única deliberação do TST**, mesmo após anos decorridos dos pareceres anteriores. Vejamos o seguinte trecho da peça:

PARECER

À fl. 21/27 dos autos consta a informação de que o parecer jurídico da DPAC opinando desfavoravelmente ao pagamento de aviso prévio e FGTS e multa, **sob a alegação de que o TST não permitia.**

O TST **evoluiu**, para essa Colenda Corte também não há dúvida que a Justiça do Trabalho que tem competência para julgar os litígios que tenham como parte empregados comissionados e Conselhos de Classe e que os empregados comissionados, celetistas fazem jus ao recebimento das verbas vindicadas o presente PAD:

Turma manda pagar FGTS a ocupante de cargo em comissão em empresa pública

Diante da possibilidade de exercício de função de confiança sem a prévia aprovação em concurso público e a vinculação do empregador ao regime da CLT, o contrato com empresa pública não pode ser considerado nulo, e o comissionado tem direito às verbas trabalhistas decorrentes da extinção contratual. Esta foi a conclusão da Sétima Turma do Tribunal Superior do Trabalho ao não conhecer do recurso de revista de uma empresa pública mato-grossense. (Grifo acrescido). [Recurso de Revista 74000-08.2008.S.23.0007]

Na sequência, o parecerista reproduz incisos do art. 37 e outros dispositivos da Constituição Federal, para, em seguida, asseverar:

Além disso **o caput do artigo 5º determina que todos são iguais perante a Lei, se o Cofen pagou para uns, tem que pagar para todos.**

(...)

Por fim, é importante ressaltar que partilhamos o entendimento que **o referido artigo 12 da resolução cofen já nasceu morto**, uma vez que violou não apenas direitos contidos em norma hierárquica superior isto é na CF, como também as dos contratos de trabalho dos comissionados vigentes, que contem cláusula expressa regida pela CLT (grifos acrescidos).

E, à guisa de conclusão, afirma:

Diante de todo o exposto, opino pela alteração do artigo 12 da resolução Cofen 425/2012, substituindo a expressão ‘não farão jus’ por ‘farão jus’. Ou seja, pelo reconhecimento do direito dos comissionados do Cofen ao recebimento do FGTS e multa fundiária e aviso prévio, em razão da evolução do entendimento do TST já destacado.

A ementa da decisão que corporificaria a “evolução” do pensamento do TST não foi transcrita no parecer, cabendo anotar que a sessão de julgamento do recurso ocorreu em 12/02/2014 e o parecer do advogado do Cofen é datado de 11/03/2014.

Eis o teor da ementa:

(...)

A nosso ver, esta questão acaba sendo acessória, pois ainda que a tese fosse aplicada aos ocupantes de cargo comissionado nos Conselhos (pagamento de verbas rescisórias a celetistas comissionado sem vínculo), uma única deliberação, com a tipologia da que foi proferida pelo TST, não poderia servir de fundamento para mudança normativa tão sensível, máxime pelas agudas fragilidades que serão apontadas nesta peça e que permearam o processo no âmbito do Cofen.

A leitura integral dos três pareceres revela o abismo entre eles existente no tocante à fundamentação e à consistência jurídica das peças.

A percepção de que se trata de parecer tendencioso tem robusto impulso no início da peça, quando o autor afirma que a opinião desfavorável do parecer anterior acerca do pagamento de aviso prévio e multa do FGTS estava assentado na “alegação” de que o TST não permitia. Basta rápida leitura nas duas peças precedentes para fulminar a impressão de que se trata de alegação, mas, ao revés, de consistente demonstração, com a transcrição de vários precedentes a dar suporte à conclusão ali registrada.



Sem nos deter, por dispensável, no argumento do advogado Maxmiliam Patriota usado para corroborar o pagamento das verbas, de que “todos são iguais perante a Lei”, é elementar no mundo jurídico a compreensão de que apenas um julgado, em espécie processual ordinária, não consubstancia jurisprudência, sobretudo quando colide com o entendimento assentado em numerosa quantidade de deliberações precedentes.

Nesse sentido, importante observar que a decisão invocada pelo advogado foi proferida em sede de Recurso de Revista pela 7ª Turma do TST, uma das oito turmas do referido Pretório Trabalhista. Regimentalmente, nenhuma das turmas tem o papel de uniformizar divergência jurisprudencial (art. 79 do Regimento Interno do TST).

Além das turmas, o TST conta com outros órgãos judicantes que, de acordo com o arts. 64 e 65 de seu Regimento Interno, são os seguintes:

- a) Tribunal Pleno;
- b) Órgão Especial;
- c) Seção Especializada em Dissídios Coletivos; e
- d) Seção Especializada em Dissídios Individuais.

Entre as competências da **Seção Especializada em Dissídios Individuais** encontra-se o julgamento de embargos interpostos contra ‘decisões **divergentes das Turmas**, ou destas que divirjam de decisão da Seção de Dissídios Individuais, de súmula ou de orientação jurisprudencial’ (art. 78, inciso II, alínea a).

Assim, necessário repisar que a única deliberação em que se baseou o parecerista para induzir a modificação da regra constante da Resolução do Cofen – regra apoiada em diversos precedentes do TST –, não foi proferida pela Seção Especializada em Dissídios Individuais, mas por turma, tornando-se absolutamente insuficiente para, por si só, servir de fundamento para a mudança da regra prevista na Resolução, que se apoiava em parecer solidamente elaborado.

As pesquisas que realizamos sobre o assunto no repositório de Jurisprudência do TST em deliberações proferidas pela Seção Especializada em Dissídios Individuais trazem resultados que acabam por agravar a situação do parecerista.

Reproduzimos abaixo as ementas de deliberações do referido órgão da Corte Trabalhista, no intervalo entre a data do último parecer contrário ao pagamento das verbas e a data do parecer do advogado Maxmiliam Patriota:

‘RECURSO DE EMBARGOS. CARGO EM COMISSÃO – DISPENSA AD NUTUM – INEXISTÊNCIA DE DIREITO À MULTA DE 40% SOBRE O FGTS E AO AVISO PRÉVIO INDENIZADO. A natureza da contratação para cargos em comissão - seja para órgão adotante do regime celetista ou estatutário - é administrativa, dada sua precariedade, **não havendo que se falar em qualquer estabilidade ou compensação decorrente de eventual exoneração, tampouco de direito à percepção de aviso prévio indenizado**, já que a própria Constituição Federal assegura a dispensa ad nutum pela Administração Pública, vez que se trata de ato discricionário, subordinado apenas aos critérios de oportunidade e conveniência do administrador. Recurso de embargos conhecido e desprovido. (Processo: E-RR - 144500-98.2005.5.15.008, Órgão Judicante: Subseção I Especializada em Dissídios Individuais, Relator: Renato de Lacerda Paiva, Julgamento: 10/05/2012, Publicação: 18/05/2012)’

‘RECURSO DE EMBARGOS. CARGO EM COMISSÃO – DISPENSA AD NUTUM – INEXISTÊNCIA DE DIREITO À MULTA DE 40% SOBRE O FGTS E AO AVISO PRÉVIO INDENIZADO. A **natureza da contratação para cargos em comissão - seja para órgão adotante do regime celetista ou estatutário - é administrativa, dada sua precariedade, não havendo que se falar em qualquer estabilidade ou compensação decorrente de eventual exoneração, tampouco de direito à percepção de aviso prévio indenizado**, já que a própria Constituição Federal assegura a dispensa ad nutum pela Administração Pública, vez que se trata de ato discricionário, subordinado apenas aos critérios de oportunidade e conveniência do administrador. Recurso de embargos conhecido e desprovido. (Processo: E-RR - 180900-03.2009.5.15.0007, Órgão Judicante: Subseção I Especializada em Dissídios Individuais,



Relator: Renato de Lacerda Paiva, Julgamento: 09/08/2012, Publicação: 17/08/2012). (Grifos acrescidos)

‘RECURSO DE EMBARGOS. CARGO EM COMISSÃO. EXONERAÇÃO. VERBAS RESCISÓRIAS. O recurso de embargos não merece conhecimento quando os arestos colacionados não partem da mesma premissa que a Turma, no caso, a de que a contratação para o exercício de cargo em comissão, ainda que sob o regime da CLT, não comporta valores rescisórios, uma vez que os comissionados são demissíveis ad nutum, nos termos do artigo 37, II, da Constituição Federal. Recurso de embargos não conhecido. (Processo: E-RR - 11640-79.2006.5.09.0562, Órgão Judicante: Subseção I Especializada em Dissídios Individuais, Relator: Aloysio Correa da Veiga, Julgamento: 01/12/2011, Publicação: 16/12/2011)’

Tais deliberações – tomadas pelo órgão judicante com incumbência regimental de tratar de divergências – evidenciam a impossibilidade técnica de se valer de uma única decisão de uma turma para concluir que o TST ‘evoluiu’ em sua jurisprudência.

Não há como dizer, ainda, que o parecerista desconhecia a jurisprudência do TST que fundamentou os pareceres anteriores do corpo jurídico do Cofen, pois além de fazer expressa menção a um dos pareceres, era seu dever ter ciência das peças. Também era seu dever ter ciência da linha jurisprudencial da Corte Trabalhista, por seus órgãos aptos a tratar de divergências de entendimento.

De mais a mais, entendemos ser de todo exigível conduta que se pautasse por redobrada prudência e cautela, tendo em vista não só as manifestações precedentes dos pareceres, a jurisprudência do TST, mas, em adição a esses elementos de valoração, o fato de a mudança implicar acréscimo de despesas ao Cofen.

Esta foi a cautela adotada pelo parecerista Fabricio Brito ao se posicionar pelo não pagamento das referidas verbas rescisórias, mencionando, em sede de conclusão, a posição jurisprudencial do TST e ressaltando que tal linha ‘atende também ao princípio da economicidade tão observado pelo TCU’.

A adoção do novo parecer para fins da mudança da regra implicou no pagamento de expressiva quantia, de mais de dois milhões de reais (peça 30, p. 17), beneficiando diversos funcionários ocupantes de cargo em comissão, incluindo o próprio parecerista Maxmiliam Patriota Carneiro, exonerado em 22/01/2015 (peça 30, p. 91). Foi somente com a Resolução 561/2017 é que o Cofen parou de pagar as verbas de aviso prévio e multa sobre o FGTS.” (Não grifado no original).

Convém ressaltar que os efeitos financeiros foram ainda mais gravosos em razão de proposta do Conselheiro Antônio Marcos Freire Gomes de conferir efeitos retroativos em quase dois anos (data de 26/4/2012), permitindo pagamentos antes vedados (vide peça 38, p. 26). A este respeito, a Ata de aprovação da Resolução 455/2014 não traz os fundamentos para a aplicação dos efeitos retroativos, nem encontramos nos autos documento elaborado pelo referido Conselheiro a trazer as razões de tal medida.

(...)

Feitas estas ponderações, não encontramos razão para legitimar a conduta dos pareceristas nem dos Conselheiros que aprovaram o texto da nova Resolução.

Aproveitamos a abordagem da sentença, para com ela concordar acerca da inadequação de restituição dos valores recebidos de boa-fé pelos empregados do Cofen. Nessa linha deixamos assente nosso entendimento contrário às medidas de restituição dos valores recebidos como verbas rescisórias, exceto, porém, quanto ao parecerista Maxmiliam Patriota Carneiro, que atuou em causa que tinha interesse na matéria, por ser comissionado, e restou beneficiado com a alteração normativa, baseado em parecer enviesado, de sua lavra. O nome do advogado Luiz Gustavo Muglia não consta da lista de beneficiados.

(...)” (Negritos no original, sublinhados nossos).

35. Conforme demonstrado pelo Ministério Público de Contas, que colacionou em seu

parecer³¹ jurisprudência consentânea ao momento da alteração da resolução Cofen 425/2012, como se verá mais à frente, havia entendimento firmado no TST de que o empregado ocupante de cargo em comissão, sob o regime celetista, não tem direito ao recebimento de verbas rescisórias típicas da dispensa imotivada, tais como a multa de FGTS e as multas previstas no art. 467 e no art. 477, § 8º, da CLT, em face de sua incompatibilidade com a instabilidade inerente ao cargo em comissão.

36. Tendo em vista a aprovação de resolução e a elaboração de parecer jurídico em sentido contrário ao entendimento firmado no TST, o que deu ensejo a pagamentos ilegais, foram ouvidos em audiência o parecerista jurídico e o procurador-geral do Cofen, responsáveis pela emissão e aprovação do parecer DPAC 007/2014³², bem como dos conselheiros que aprovaram a alteração.
37. Os Srs. Maxmiliam Patriota Carneiro e Luiz Gustavo Muglia, parecerista e procurador-geral do Cofen, respectivamente, embora regularmente intimados, não se manifestaram, devendo ser considerados revéis.
38. Os demais responsáveis apresentaram razões de justificativa de teor semelhante, mas examinadas de forma separada na instrução de peça 162. Os argumentos apresentados pelo Sr. Jebson Medeiros de Souza, um dos conselheiros que aprovou a alteração, foram analisados na instrução de peça 170.
39. As razões de justificativas dos conselheiros ouvidos em audiências podem ser sintetizadas a partir dos argumentos apresentados pelo Sr. Antônio Marcos Freire Gomes, conselheiro, também presentes nas demais manifestações, o qual alegou³³ que: a alteração da norma seguir o entendimento exarado pela assessoria jurídica do conselho, fundamentado em decisão da Justiça do Trabalho; não há erro grosseiro nos pareceres que deram suporte à decisão; restou comprovada a ausência de má-fé dos pareceristas da entidade e dos conselheiros que aprovaram a resolução Cofen 455/2014; “o parecer jurídico emitido em 11.03.2014 foi embasado em decisão proferida pelo TST em 12.02.2014 e que o COFEN demonstrou a existência de outra decisão proferida pela Justiça do Trabalho, aproximadamente 1 (um) mês após a manifestação do parecerista, em 09.05.2014, constata-se que o memorial apresentado nos autos, por si só, demonstra o cenário de incerteza sobre a permissão ou não de pagamentos de multa de 40% sobre o FGTS e aviso prévio aos comissionados, à época”. Em essência, esses argumentos já tinham sido apresentados em memoriais³⁴.
40. O Sr. Jebson Medeiros de Souza apresentou alegações complementares, entre elas a de que seria preciso se colocar na condição de conselheiro enfermeiro, durante o debate na 441ª ROP, em que dois advogados ressaltaram categoricamente que houve um grave equívoco do Plenário do Cofen quando aprovou, em 26/4/2012, a resolução Cofen 425/2012. Observo, contudo, que não foi aportado aos autos registros dessas discussões.
41. Como se vê, os conselheiros ouvidos em audiência, fundamentaram suas razões de justificativa no parecer DPAC 007/2014, proferido pelo Srs. Maxmiliam Patriota Carneiro e aprovado pelo Sr. Luiz Gustavo Muglia, procurador-geral do Cofen.

³¹ Peça 93.

³² Peça 43, p. 38-45

³³ Peça 141.

³⁴ Peça 141, p. 4-6.



42. A emissão do parecer foi solicitada ao Sr. Maxmilian Carneiro pelo procurador-geral, Luiz Muglia (peça 43, p. 36):

“(…)

Visando efetivar a rotina de tramites processuais nesta Autarquia, esta PROGER, na pessoa de seu Procurador Geral, vem respeitosamente à presença de Vossa Senhoria encaminhar o PAD em epígrafe para emissão de parecer dessa conceituada Divisão.

Tal solicitação tem como fundamento necessidade de manifestação específica e contemporânea, a fim de fornecermos maior segurança jurídica ao Plenário deste Conselho Federal nas deliberações referentes ao caso em tela.

(…).”

43. O sr. Maxmilian Carneiro emitiu o parecer, esclarecendo inicialmente que o objetivo do parecer era “fornecer ao Plenário do Cofen elementos para formação de convicção para que os ilustres Conselheiros Federais deliberem sobre o tema”, e concluiu:

“Diante de todo o exposto, opino pela alteração do artigo 12 da resolução Cofen 425/2012, substituindo a expressão "não farão jus" por "farão jus". Ou seja, pelo reconhecimento do direito dos comissionados do Cofen ao recebimento do FGTS e multa fundiária e aviso prévio, **em razão da evolução do entendimento do TST já destacado.**

Feitas essas ponderações, cabe ao órgão Competente deliberar sobre o reconhecimento ou não ao pleito formulado no presente PAD.

(…)” (Não grifado no original)

44. O Ministério Público de Contas, como transcrevi, realizou detalhado exame desse parecer para não deixar dúvidas quanto às flagrantes fragilidades de fundamentação e análises, muito embora um exame bem menos detalhado já fosse suficiente para se chegar a essa mesma conclusão.

45. Observo que o parecerista afirma que sua conclusão está baseada na “evolução do entendimento do TST”. Todavia o seu parecer fundamenta-se numa única decisão, quando sabidamente havia jurisprudência consolidada em outro sentido, amplamente reportada nos pareceres de 2009 que o seu parecer visava infirmar, mas ele as omitiu.

46. Como agravante, observa-se que o parecerista sequer examinou ou discutiu os fundamentos da decisão que mencionou. Tão somente reproduziu em seu parecer a notícia sobre a decisão:

“O TST evoluiu, para essa Colenda Corte também não há dúvida que a Justiça do Trabalho que tem competência para julgar os litígios que tenham como parte empregados comissionados e Conselhos de Classe e que os empregados comissionados, celetistas fazem jus ao recebimento das verbas vindicadas no presente PAD.

Turma manda pagar FGTS a ocupante de cargo em comissão em empresa pública

Diante da possibilidade de exercício de função de confiança sem a prévia aprovação em concurso público e a vinculação do empregador ao regime da CLT, o contrato com empresa pública não pode ser considerado nulo, e o comissionado tem direito às verbas trabalhistas decorrentes da extinção contratual. Esta foi a conclusão da Sétima Turma do Tribunal Superior do Trabalho ao não conhecer do recurso de revista de uma empresa pública mato-grossense.

Entenda o caso

O Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região (MT) considerou a Justiça do Trabalho competente para apreciar o pedido de um ocupante de cargo público do Centro de

Processamento de Dados do Estado de Mato Grosso de reconhecimento de vínculo emprego entre as partes e, conseqüentemente, o pagamento de verbas trabalhistas.

(...)”

47. Esse fato evidencia o grau de negligência manifesto na emissão do parecer, que subsidiaria uma decisão administrativa de relevante impactos financeiros e que beneficiaria o próprio parecerista.
48. O parecerista, entre outras falhas que podem ser vistas no exame de seu parecer (que tinha por objetivo uma manifestação contemporânea sobre o entendimento do TST e subsidiar, e não direcionar, as decisões dos conselheiros sobre o tema), não explicou como uma única decisão de uma das oito turmas daquela Corte poderia representar a “evolução jurisprudencial” do TST, o que era necessário à sua conclusão; não emitiu qualquer análise sobre a conhecida jurisprudência em sentido contrário ou mesmo sobre as análises dos pareceres anteriores, dos quais, como afirmava desde logo, divergia, tampouco reportou a existência de outras decisões, o que era necessário fazer para os fins a que se destinava o parecer (subsidiar os conselheiros); e emitiu argumentos sem fundamentação coerente, a exemplo do abaixo transcrito:

“Além disso o *caput* do artigo 52 determina que todos são iguais perante a Lei, se o Cofen pagou para uns, tem que pagar para todos”; afirmou indevidamente que para “essa Colenda Corte [TST] também não há dúvida que a Justiça do Trabalho que tem competência para julgar litígios que tenham como parte empregados comissionados e Conselhos de Classe e que os empregados comissionados, celetistas, fazem jus ao recebimento Conselhos de Classe e que os empregados comissionados, celetistas fazem jus ao recebimento das verbas vindicadas no presente PAD”.

49. Conforme demonstrado pelo MPTCU, não ocorrera evolução jurisprudencial do TST que justificasse alteração no entendimento exposto nos pareceres administrativos Cofen 65/2009 e 410/2009 e a alteração da Resolução Cofen 425/2012, considerando que no mesmo período havia decisões que seguiam o entendimento tradicional, e apenas uma em sentido contrário havia sido apontada.
50. Em relação às mencionadas novas decisões³⁵ apresentadas nas razões de justificativa, que, segundo os responsáveis, demonstrariam o cenário de incerteza sobre a legalidade do pagamento³⁶, a unidade instrutiva ressaltou que: “novamente o responsável traz **deliberações posteriores** à emissão do parecer que amparou o pagamento”; não poderiam ter sido utilizadas como fundamento pelo parecerista ou pelo conselho à época da decisão sobre o pagamento de verbas rescisórias aos comissionados; e “foram buscadas posteriormente apenas na tentativa de respaldar uma decisão equivocada”.
51. Está demonstrada a negligência do parecerista, que produziu um parecer com graves falhas de fundamentação, perceptíveis em seu próprio texto e, mais ainda, na comparação de seu parecer com os pareceres anteriores, 65/2009 e 410/2009, bem como a negligência do procurador-geral, que aprovou um parecer que serviria de fundamento para a aprovação de uma resolução (Cofen 455/2014), que, dispondo de forma flagrantemente contrária à dominante jurisprudência do TST, resultaria em despesas expressivas e desnecessárias para a autarquia, sendo, portanto, ambos os responsáveis, passíveis de sanção pecuniária, conforme assentada jurisprudência dessa

³⁵ Decisões do TJPR, do TST e do TCE-PR.

³⁶ Tanto as deliberações elencadas no memorial juntado à peça 94 como as elencadas à peça 141, p. 8-13.



Corte³⁷.

52. O parecerista e o responsável pela aprovação do parecer, Srs. Maxmiliam Patriota Carneiro e Luiz Gustavo Muglia, respectivamente, ocupantes de “cargos comissionados”³⁸, foram ouvidos em audiência também pela atuação no processo administrativo Cofen 469/2009 (alteração da resolução Cofen 425/2012), que reconheceu o direito dos comissionados do Cofen ao recebimento “de verbas indenizatórias de aviso prévio e multa sobre o FGTS”.
53. Ao atuarem no processo, infringiram o disposto no art. 18 da Lei 9.874/1999³⁹, pois ambos eram beneficiários diretos da alteração por eles defendida, conforme comprovado pela unidade instrutiva⁴⁰.
54. Especificamente com relação à conduta do conselheiro Sr. Antônio Marcos Freire Gomes de conferir efeitos retroativos em quase dois anos (data de 26/4/2012)⁴¹, permitindo pagamentos antes vedados, é pertinente a ponderação consignada no parecer do MP/TCU de que a ata de aprovação da resolução 455/2014 não traz os fundamentos para a aplicação dos efeitos retroativos, tampouco foi encontrado nos autos documento elaborado pelo referido conselheiro a trazer as razões de tal medida, situação que justifica a aplicação de multa de maior gradação.

55. Examinadas as razões de justificativas e outros elementos, faço uma síntese do caso.
56. A questão do pagamento das verbas indenizatórias a pessoas exoneradas de cargos em comissão vem de longa data. Há muitos anos há decisões divergentes na Justiça Trabalhista, realidade bem anterior à resolução do Cofen de 2012 e da resolução de 2014.
57. Contudo, tanto em 2012 quanto em 2014, era notório que não havia e não há previsão em lei para o pagamento daquelas verbas indenizatórias a ocupantes de cargos de livre nomeação e exoneração e que a posição dominante no TST era e é no sentido de não serem devidas, apesar de continuarem a ser proferidas decisões, esparsas, em sentido contrário, nas instâncias iniciais e mesmo no TST.
58. No caso específico, em 2012, o Cofen, a partir de pareceres bem formulados⁴², passou a observar o entendimento dominante do TST, como deveria, dada a inexistência de previsão em lei para pagamento dessas verbas.
59. De outro lado, no caso concreto, da resolução de 2014, não se verificava a presença de razões de ordem judicial ou fáticas que pudessem levar a uma mudança normativa interna contrária ao entendimento da Corte Trabalhista superior.
60. A emissão do parecer jurídico examinado, requerida pelo procurador-geral da entidade,

³⁷ A exemplo dos acórdãos 1443/2013-Plenário, de minha relatoria, e 13375/2020-1ª Câmara, de relatoria do ministro Benjamin Zymler.

³⁸ Emprego em comissão, conforme art. 1º da resolução Cofen 425/2012.

³⁹ É impedido de atuar em processo administrativo o servidor ou autoridade que tenha interesse direto ou indireto na matéria.

⁴⁰ Peça 20.

⁴¹ Encaminhamento de voto, na reunião ordinária plenária 441ª, pela aprovação do PARECER DPAC 007/2014/DPAC-MP, que opinou pela modificação da redação do artigo 12 da resolução Cofen 425/2012, com efeitos retroativos à data da primeira publicação da resolução, causando ônus indevido ao conselho.

⁴² Peça 43, p. 9-20 e p. 27-33

visava, como alegado, avaliar eventual mudança de cenário jurisprudencial do TST, em relação a dois anos antes, quando da edição da resolução de 2012.

61. Repiso que entendimentos esparsos contrários à jurisprudência dominante no TST, existiam há muitos anos, e já tinham sido apontados nos pareceres administrativos que deram suporte à resolução de 2012. Pareceres consistentes que, expressamente, registraram a existência dessas decisões e demonstraram a posição dominante no TST, que levava ao insucesso demandas trabalhistas que pediam as mencionadas verbas indenizatórias.
62. Portanto, o que foi colocado à decisão dos conselheiros foi uma mudança normativa em que o Cofen decidiria voltar a pagar aos comissionados verbas trabalhistas a que não tinham direito estabelecido em lei nem direito assegurado pela posição dominante e conhecida do TST, já reconhecida anteriormente pelo próprio conselho na resolução de 2012.
63. Estaria sob exame uma decisão que oneraria desnecessariamente os cofres da entidade, em mais de R\$ 2 milhões, sem base em lei, em desacordo com o entendimento dominante do TST e sem indicação de qualquer necessidade concreta, com repercussões financeiras prejudiciais à entidade, para se seguir nessa linha.
64. O único fundamento para mudança normativa, que asseguraria o pagamento dessas verbas trabalhistas, seria que o conselho passaria a seguir “novo” entendimento dominante do TST, tal como fizera em 2012, mas agora, em sentido contrário, em razão de “comprovada” mudança jurisprudencial.
65. Essa mudança normativa resultaria, como apontado nos autos, em desembolsos financeiros significativos, e mereceria por parte dos conselheiros atenção adequada, dado que se havia que rever decisão anterior que alinhava o conselho à jurisprudência majoritária do TST, como deveria ser, salvo necessidade em contrário demonstrada no processo, o que não há nos autos.
66. O parecer jurídico não se mostrava como peça apta a esse fim, como demonstrado pelo MPC e como evidenciei anteriormente, e como se poderia ver pela leitura atenta de seu conteúdo.
67. As pessoas ouvidas em audiência disseram que decidiram com base nesse parecer e na confiança depositada no parecerista e no procurador-geral. Não indicaram outros argumentos para tal decisão nem se questionaram ou pediram a eles mais informações e que esclarecimentos, eventualmente, teriam recebido. Não há nos autos nada a esse respeito.
68. O parecerista e o procurador-geral, devidamente notificados, não compareceram para defender o parecer questionado ou apresentar informações que pudessem ajudar no exame do caso. Coube aos demais responsáveis ouvidos em audiência defenderem o parecer que não proferiram.
69. Desse modo, os conselheiros correram o risco de decidirem com base em informações e análises inadequadas e até inverídicas, como comprovado, gerando custos expressivos e indevidos ao conselho, quando a conduta diversa – preservação da resolução então vigente – por convicção ou prudência, em nada prejudicava direitos assegurados pela lei e pela jurisprudência aos ocupantes de cargos comissionados e não importava em desembolsos financeiros para a entidade.
70. Os responsáveis ouvidos em audiência, considerando o contexto e dado que nesse

processo não se discute ação dolosa ou elementos de má-fé, não estão sendo condenados a ressarcirem o erário, mas sancionados, em medida proporcional, por conduta tipificada no art. 58, III, da Lei 8.443/1992: “ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resultou injustificado dano ao erário”, uma vez que aprovaram ato normativo-administrativo de que resultaram pagamentos sem base legal, em desacordo com o entendimento dominante no Tribunal Superior do Trabalho, sem comprovação de qualquer necessidade fática e sem respaldo em fundamentação jurídica consistente para tal aprovação, que teria evidente impacto financeiro expressivo.

71. Destaco que os precedentes desta Corte estão alinhados como o entendimento do TST, a exemplo dos acórdãos 4575/2014-1ª Câmara, de minha relatoria, 6720/2015-1ª Câmara, relator Min. Benjamim Zymler, 6391/2023-1ª Câmara, relator Min. Jhonatan de Jesus e 792/2024-Plenário, relator Antonio Anastasia.

Responsável	Cargo	Valor da multa (R\$)
Maxmiliam Patriota Carneiro	Parecerista Jurídico	30.000,00
Luiz Gustavo Muglia	Procurador-Geral	40.000,00
Antônio Marcos Freire Gomes	Conselheiro	20.000,00
Osvaldo Albuquerque Sousa Filho; Silvia Maria Neri Piedade; Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio; Jebson Medeiros de Souza; Dorisdaia Carvalho de Humerez; Vencelau Jackson da Conceição Pantoja; e Julita Correia Feitosa	Conselheiro	6.000,00

72. Dessa forma, as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis não devem ser acolhidas com a consequente aplicação da multa prevista no art. 58, III, da Lei 8.443/1992, conforme seguinte dosimetria:

II.3

73. Por fim, em relação à possível restituição administrativa dos valores pagos indevidamente, reputo pertinente o exame do MP/TCU no sentido da inadequação de restituição dos valores recebidos presumidamente de boa-fé pelos empregados do Cofen, exceto “quanto ao parecerista Maxmiliam Patriota Carneiro, que atuou em causa que tinha interesse na matéria, por ser comissionado, e restou beneficiado com a alteração normativa, baseado em parecer enviesado, de sua lavra”.
74. Como bem observado pela unidade instrutiva, o Sr. Luiz Gustavo Muglia, procurador-geral, que aprovou o parecer elaborado pelo Sr. Maxmiliam Patriota Carneiro⁴³, também foi favorecido com os efeitos financeiros da alteração da Resolução 455/2014, devendo restituir os valores pelos mesmos fundamentos acima descritos.
75. Dado todo o contexto relatado, considerando que para os responsáveis acima não se pode presumir a boa-fé, havendo fortes indícios de má-fé, deve ser determinada a instauração de tomada de contas especial, com fundamento no art. 47 da Lei

⁴³ Parecer DPAC 007/2014/DPAC-MP.



8.443/1992, em processo apartado, de modo a apurar os valores indevidamente recebidos pelos Srs. Maxmiliam Patriota Carneiro e Luiz Gustavo Barreira Muglia a título de verbas rescisórias, com amparo na resolução Cofen 455/2014, aprovada com base em parecer com graves omissões e falhas de fundamentação, emitido para direcionar a decisão dos conselheiros no sentido de aprovar resolução que poderia, também, favorecê-los, o que, de fato, veio a ocorrer, e que foi determinante para tal decisão, conforme alegado pelos demais responsáveis.

76. Ressalto, mais uma vez, que esses responsáveis, devidamente notificados, não compareceram ao processo para apresentar razões de justificativa e defender a correção de suas condutas.

77. Destaco que após o término da fase de instrução processual o Cofen adicionou memórias aos autos⁴⁴, que não apresentam informações adicionais às anteriormente apresentadas.

Diante do exposto, voto pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

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

WEDER DE OLIVEIRA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1521/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 030.787/2015-7.

1.1. Apenso: 004.631/2018-8.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsáveis: Antônio Marcos Freire Gomes (411.580.402-53); Dorisdaia Carvalho de Humerez (595.258.278-87); Gelson Luiz de Albuquerque (307.136.330-34); Irene do Carmo Alves Ferreira (585.270.105-00); Jebson Medeiros Martorano (508.180.402-97); Julita Correia Feitosa (038.601.084-68); Luiz Gustavo Barreira Muglia (695.909.901-34); Manoel Carlos Neri da Silva (350.306.582-20); Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio (065.505.843-53); Maxmiliam Patriota Carneiro (702.261.211-00); Osvaldo Albuquerque Sousa Filho (293.568.223-87); Sílvia Maria Neri Piedade (558.627.212-15); Vencelau Jackson da Conceição Pantoja (561.153.692-15).

4. Entidade: Conselho Federal de Enfermagem.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

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

8. Representação legal: Érica Lima de Paiva Muglia (OAB/DF 13.775), representando Luiz Gustavo Barreira Muglia; Thatiane Rodrigues Leite (OAB/DF 48.457), Leandro Garcia Rufino (OAB/DF 30.648) e outros, representando Irene do Carmo Alves Ferreira; Tycianna Goes da Silva Monte Alegre (OAB/SE 2.558), Augusto César Nogueira de Souza (OAB/DF 55.713) e outros, representando Conselho Federal de Enfermagem; Luiz Gustavo Barreira Muglia (OAB/DF 20.412), representando Maxmiliam Patriota Carneiro.

⁴⁴ Peça 173



9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes à representação a respeito de irregularidades ocorridas no Conselho Federal de Enfermagem.

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

9.1. conhecer da presente representação, com fundamento no art. 237, III, do RI/TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. considerar revéis os Srs. Maxmiliam Patriota Carneiro e Luiz Gustavo Barreira Muglia, dando-se prosseguimento ao processo, para todos os efeitos, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Osvaldo Albuquerque Sousa Filho, Manoel Carlos Neri da Silva, Gelson Luiz de Albuquerque e Sras. Irene do Carmo Alves e Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio, relativas à irregularidade de nepotismo, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, II, do RI/TCU, nos seguintes valores:

9.3.1. Osvaldo Albuquerque Sousa Filho, 12.000,00 (doze mil reais);

9.3.2. Manoel Carlos Neri da Silva, R\$ 12.000,00 (doze mil reais);

9.3.3. Gelson Luiz de Albuquerque, R\$ 6.000,00 (seis mil reais);

9.3.4. Irene do Carmo Alves, R\$ 10.000,00 (dez mil reais);

9.3.5. Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio, R\$ 10.000,00 (dez mil reais);

9.3.6. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Antônio Marcos Freire Gomes, Osvaldo Albuquerque Sousa Filho, Sílvia Maria Neri Piedade, Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio, Dorisdaia Carvalho de Humerez, Julita Correia Feitosa e Vencelau Jackson da Conceição Pantoja relativas à edição da resolução Cofen 425/20212, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, III, do RI/TCU, nos seguintes valores:

9.4.1. Antônio Marcos Freire Gomes, R\$ 20.000,00 (vinte mil reais);

9.4.2. Osvaldo Albuquerque Sousa Filho, R\$ 6.000,00 (seis mil reais);

9.4.3. Sílvia Maria Neri Piedade, R\$ 6.000,00 (seis mil reais);

9.4.4. Maria do Rozário de Fátima Borges Sampaio, R\$ 6.000,00 (seis mil reais);

9.4.5. Dorisdaia Carvalho de Humerez, R\$ 6.000,00 (seis mil reais);

9.4.6. Julita Correia Feitosa, R\$ 6.000,00 (seis mil reais);

9.4.7. Vencelau Jackson da Conceição Pantoja, R\$ 6.000,00 (seis mil reais);

9.4.8. Jebson Medeiros Martorano, R\$ 6.000,00 (seis mil reais);

9.4.8. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. aplicar aos Srs. Maxmiliam Patriota Carneiro e Luiz Gustavo Barreira Muglia a multa prevista no art. 58, III, da Lei 8.443/1992, nos seguintes valores:

9.5.1. Maxmiliam Patriota Carneiro, R\$ 30.000,00 (trinta mil reais);

9.5.2. Luiz Gustavo Barreira Muglia, R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais);

9.5.3. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.6. autorizar, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do RI/TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada



parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do pagamento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.7. determinar a autuação de processo apartado de tomada de contas especial, com fundamento no art. 47 da Lei 8.443/1992 de modo a apurar os valores indevidamente recebidos pelos Srs. Maxmiliam Patriota Carneiro e Luiz Gustavo Barreira Muglia a título de verbas rescisórias, com amparo na resolução Cofen 455/2014, que teve por base parecer por eles emitido, tendente a direcionar a decisão dos conselheiros no sentido de aprovar norma que os beneficiaria, autorizando desde já a citação dos responsáveis;

9.8. comunicar ao Ministério Público Federal acerca da deliberação adotada, para conhecimento e adoção das providências de sua competência;

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

9.10. enviar cópia deste acórdão ao Cofen e aos responsáveis;

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

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1521-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz e Antonio Anastasia.

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

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

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