

ATA Nº 26, DE 11 DE AGOSTO DE 2026  
(Sessão Ordinária da Segunda Câmara)

Presidente: Ministro Antônio Anastasia  
Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado  
Subsecretária da Segunda Câmara: AUFC Elenir Teodoro Goncalves dos Santos

Às 10 horas e 30 minutos, o Ministro Antônio Anastasia, na Presidência, declarou aberta a sessão ordinária da Segunda Câmara, com a presença dos Ministros Augusto Nardes (participação telepresencial), Jorge Oliveira (participação telepresencial) e Jhonatan de Jesus; do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa; e do Representante do Ministério Público, Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

#### HOMOLOGAÇÃO DE ATA

A Segunda Câmara homologou a ata nº 25, referente à sessão realizada em 4 de agosto de 2026.

#### PUBLICAÇÃO DA ATA NA INTERNET

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

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

Da Presidência:

Proposta de antecipação da sessão da Segunda Câmara do dia 25 de agosto (terça-feira), das 10 horas e 30 minutos para as 10 horas, com fundamento nos arts. 135 e 136 do Regimento Interno, em razão da transferência, para essa mesma data, da sessão do Plenário originalmente prevista para o dia 12. Aprovada.

#### PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

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

- TC-014.776/2025-1, cujo Relator é o Ministro Augusto Nardes;
- TC-025.867/2024-5, de relatoria do Ministro Jorge Oliveira; e
- TC-008.336/2024-5 e TC-017.710/2025-1, cujo Relator é o Ministro Jhonatan de Jesus.

#### PROCESSOS APRECIADOS POR RELAÇÃO

A Segunda Câmara aprovou, por relação, os acórdãos de nºs 4352 a 4429.

#### PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Por meio de apreciação unitária de processos, a Segunda Câmara proferiu os Acórdãos de nºs 4319 a 4351, incluídos no Anexo II desta Ata, juntamente com os relatórios e os votos em que se fundamentaram.

## SUSTENTAÇÃO ORAL

Na apreciação do processo TC-006.804/2024-1, cujo relator é o Ministro Augusto Nardes, o Dr. Antônio Joaquim Ribeiro Júnior não compareceu para produzir a sustentação oral que havia requerido em nome de Rogério Ferreira Gomes da Silva. Acórdão 4351.

## ACÓRDÃOS APROVADOS

### ACÓRDÃO Nº 4319/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 003.986/2025-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Gilvan Pinheiro de Faria (760.980.366-91); Vital Engenharia Ltda. (07.390.698/0001-48).
4. Unidade Jurisdicionada: Município de Divino-MG.
5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro 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: Allan Dias Toledo Malta (89177/OAB-MG), entre outros, representando a Vital Engenharia Ltda.

#### 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR), em razão da não comprovação da regular aplicação de recursos da Transferência Obrigatória 18/2020;

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

9.1. considerar revel o responsável Gilvan Pinheiro de Faria, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela empresa Vital Engenharia Ltda.;

9.3. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, as contas de Gilvan Pinheiro de Faria e da Vital Engenharia Ltda., condenando-os, solidariamente, ao pagamento da importância de R\$ 104.385,43 (cento e quatro mil, trezentos e oitenta e cinco reais e quarenta e três centavos), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados desde de 9/7/2020 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 Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU;

9.4. aplicar, individualmente, aos responsáveis Gilvan Pinheiro de Faria e Vital Engenharia Ltda. a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 16.000,00 (dezesesseis mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

9.6. 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-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando 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; e

9.7. comunicar a presente decisão à Procuradoria da República no Estado de Minas Gerais, ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e aos responsáveis.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4319-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antônio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes (Relator), Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

#### ACÓRDÃO Nº 4320/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 005.192/2025-0.

2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Prestação de Contas – Exercício: 2024.

3. Responsáveis Luiz Marinho (008.848.518-85); Francisco Macena da Silva (040.239.928-52); Gilberto Carvalho (200.989.609-20); Luciana Vasconcelos Nakamura (782.364.101-10); Luiz Felipe Brandao de Mello (505.800.350-34); Lorena Guimarães Arruda (922-165.873-20); Rogério Silva Araújo (787.177.791-20); Marcos Perito (064.942.248-14); André Luis Grandizoli (052.176.938-86); Carlos Augusto Simoes Goncalves Junior (022.800.208-74); João Paulo Ferreira Machado (030.152.909-40); Magno Rogerio Carvalho Lavigne (592.176.695-04); Henrique Eduardo Medeiros Aquino (969.808.851-20); Fernando Zamban (039.088.139-21); Rogerio Xavier Rocha (647.888.811-87); Amanda Freitas Gomes (006.390.221-46).

4. Unidade jurisdicionada: Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

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

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

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de prestação de anuais do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), relativas ao exercício de 2024,

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

9.1. julgar regulares com ressalva, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, as contas dos Srs. Luiz Marinho, Francisco Macena da Silva e Rogerio Xavier Rocha, dando-lhes quitação;

9.2. julgar regulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, as contas de Luciana Vasconcelos Nakamura, Luiz Felipe Brandao de Mello, Lorena Guimarães Arruda, Rogério Silva Araújo, Marcos Perito, André Luis Grandizoli, Carlos Augusto Simões

Goncalves Junior, João Paulo Ferreira Machado, Magno Rogerio Carvalho Lavigne, Henrique Eduardo Medeiros Aquino e Amanda Freitas Gomes, dando-lhes quitação plena;

9.3. sobrestar o julgamento das contas dos Srs. Gilberto Carvalho e Fernando Zamban, até o julgamento definitivo dos processos TC 015.103/2025-0 e TC 009.123/2025-3, com fundamento no art. 10, § 1º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 157 do Regimento Interno do TCU;

9.4. dar ciência ao Ministério do Trabalho e Emprego sobre as seguintes impropriedades:

9.4.1 manutenção indevida de parte do passivo relacionado ao pagamento de benefícios do Seguro-Desemprego;

9.4.2. registros de provisões relacionadas a pagamentos decorrentes de recursos administrativos e de sentenças judiciais em desacordo com os normativos aplicáveis;

9.4.3. apropriação no Resultado Patrimonial de 2024 de provisões para o Abono Salarial referentes a fatos geradores ocorridos em 2023;

9.4.4. ausência de lançamentos de Variações Patrimoniais Aumentativas no exercício 2024 relativas a reversões de provisões do Abono Salarial de 2022;

9.4.5. manutenção indevida de saldo do passivo referente às obrigações do Abono Salarial em dezembro de 2024; e

9.5. comunicar esta decisão aos responsáveis e ao Ministério do Trabalho e Emprego.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4320-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antônio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes (Relator), Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

#### ACÓRDÃO Nº 4321/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 011.963/2026-3.

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

3. Interessado: Amilton José Vieira de Arruda (239.231.724-00).

4. Unidade Jurisdicionada: Universidade Federal de Pernambuco.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

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

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

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de ato de concessão de aposentadoria emitida pela Universidade Federal de Pernambuco;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 17, inciso III; 143, inciso II, 260 e 262 do Regimento Interno do TCU, e o art. 7º, inciso III, da Resolução 353/2023, em:

9.1. negar registro ao ato de concessão de aposentadoria de Amilton José Vieira de Arruda;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé (Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU);

9.3. determinar à Universidade Federal de Pernambuco, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado;

9.3.2. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação, do inteiro teor desta deliberação ao interessado, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido;

9.3.3. encaminhe ao TCU o comprovante de notificação ao interessado do inteiro teor desta deliberação, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência desta decisão;

9.4. dar ciência desta deliberação ao órgão de origem.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4321-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antônio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes (Relator), Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

#### ACÓRDÃO Nº 4322/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 011.988/2026-6.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessada: Luzia Lourdes de Lima (400.689.606-97).

4. Unidade Jurisdicionada: Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

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

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

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de ato de concessão de aposentadoria emitida pelo Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG em favor de Luzia Lourdes de Lima;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 17, inciso III; 143, inciso II, 260 e 262 do Regimento Interno/TCU, e o art. 7º, inciso III, da Resolução 353/2023, em:

9.1. negar registro ao ato de concessão de aposentadoria de Luzia Lourdes de Lima;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé (Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU);

9.3. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, que:

9.3.1. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação, do inteiro teor desta deliberação à interessada, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido;

9.3.2. encaminhe ao TCU o comprovante de notificação à interessada do inteiro teor desta deliberação, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência desta decisão;

9.3.3. na hipótese de desconstituição da decisão judicial que tem amparado o pagamento da rubrica judicial, faça cessar o seu pagamento;

9.4. dar ciência desta deliberação ao órgão de origem.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4322-26/26-2.
13. Especificação do quórum:
  - 13.1. Ministros presentes: Antônio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes (Relator), Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus.
  - 13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

#### ACÓRDÃO Nº 4323/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 014.777/2025-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Responsável: Ronaldo Moitinho dos Santos (568.859.545-00).
4. Unidade Jurisdicionada: Município de Iguai-BA.
5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há.

#### 9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante a MP 815/2017, no exercício de 2018, considerando a omissão no dever de prestar contas;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, em:

9.1. considerar revel o responsável Ronaldo Moitinho dos Santos, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a” e “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, as contas de Ronaldo Moitinho dos Santos, condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.

| Data de ocorrência | Valor histórico (R\$) | Tipo da parcela |
|--------------------|-----------------------|-----------------|
| 24/5/2018          | 125.887,58            | Débito          |
| 31/12/2019         | 668,83                | Crédito         |

9.3. aplicar a Ronaldo Moitinho dos Santos 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\$ 25.000,00 (vinte e cinco 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 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, 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, 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;

9.6. esclarecer ao responsável Ronaldo Moitinho dos Santos que, caso se demonstre, por via recursal, a correta aplicação dos recursos, mas não se justifique a omissão da prestação de contas, o débito poderá ser afastado, mas permanecerá a irregularidade das contas, dando-se ensejo à aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992;

9.7. dar ciência ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação sobre a possibilidade de adotar providências para devolução do saldo remanescente constante da conta vinculada e aplicado em fundos, no valor de R\$ 668,83 em 31/12/2019, em poder do Município de Iguai-BA;

9.8. comunicar esta deliberação à Procuradoria da República no Estado da Bahia, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e ao responsável.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4323-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antônio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes (Relator), Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

#### ACÓRDÃO Nº 4324/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 016.626/2025-7.

1.1. Apenso: TC 020.585/2025-0.

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

3. Embargante: Marcilio de Oliveira Lopes (452.208.086-72).

4. Unidade Jurisdicionada: Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: não atuou.

8. Representação legal: Rudi Meira Cassel (22256/OAB-DF), representando Marcilio de Oliveira Lopes.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de aposentadoria em que, nesta fase processual, são apreciados embargos de declaração contra o Acórdão 2.585/2026-TCU-2ª Câmara,

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

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

9.2. dar ciência desta deliberação ao embargante.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4324-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antônio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes (Relator), Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 4325/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 000.246/2024-7.

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

3. Embargante: Luís Ribeiro Martins (130.375.603-04)

4. Unidade: Município de Alvorada do Gurguéia/PI

5. Relator: Ministro Jorge Oliveira

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jorge Oliveira

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: não atuou

8. Representação legal: Marcus Vinicius Santos Spindola Rodrigues (OAB/PI 12.276), representando Luis Ribeiro Martins

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos os embargos de declaração opostos por Luís Ribeiro Martins contra o Acórdão 3.300/2026-2ª Câmara, proferido em sede de recurso de reconsideração interposto contra a decisão original desta tomada de contas especial;

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

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

9.2. comunicar esta deliberação ao embargante.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4325-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antônio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 4326/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 003.207/2025-0.

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

3. Embargante: José Robério Batista de Oliveira (375.465.115-34)

4. Unidade: Prefeitura Municipal de Eunápolis/BA

5. Relator: Ministro Jorge Oliveira

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jorge Oliveira

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidades Técnicas: não atuou

8. Representação legal: Mauricio Oliveira Campos (OAB/BA 22.263), representando José Robério Batista de Oliveira

9. Acórdão:



VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração opostos por José Robério Batista de Oliveira contra o Acórdão 3.835/2026-2ª Câmara,

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

- 9.1. conhecer dos embargos de declaração e, no mérito, rejeitá-los; e
- 9.2. comunicar esta deliberação ao embargante e aos demais destinatários da deliberação original.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4326-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antônio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 4327/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 017.401/2024-0.

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

3. Recorrentes: Otávio José Campos (433.969.419-34); e Farmácia Nossa Senhora do Rosário Ltda. (01.906.336/0001-80)

4. Unidade: Fundo Nacional de Saúde

5. Relator: Ministro Jorge Oliveira

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Antônio Anastasia

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

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

8. Representação legal: Fernanda Piccini Montanher (OAB/PR 113.504) e Danyele Grace da Rolt (OAB/PR 28.049)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos os recursos de reconsideração interpostos pela Farmácia Nossa Senhora do Rosário Ltda. e por Otávio José Campos contra o Acórdão 2.073/2025-2ª Câmara, em que o TCU julgou irregulares suas contas, em razão da aplicação irregular de recursos no âmbito do Programa Farmácia Popular do Brasil (PFPPB);

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. conhecer dos recursos de reconsideração e, no mérito, negar-lhes provimento; e
- 9.2. comunicar esta decisão aos recorrentes.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4327-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antônio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 4328/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 019.559/2017-8.

2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (em Tomada de Contas Especial)
3. Embargante: Clodoaldo de Jesus Pascinho (145.288.548-64)
4. Unidade: Prefeitura Municipal de Itaquaquecetuba/SP
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: não atuou
8. Representação legal: Itamar Alves dos Santos (OAB/SP 245.146) e André Novaes da Silva (OAB/SP 247.573), representando Clodoaldo de Jesus Pascinho

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido estes embargos de declaração opostos por Clodoaldo de Jesus Pascinho contra o Acórdão 3.837/2026-2ª Câmara;

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

- 9.1. não conhecer dos presentes embargos de declaração; e
- 9.2. comunicar esta decisão ao embargante, ao Fundo Nacional de Saúde (FNS), à Prefeitura Municipal de Itaquaquecetuba/SP e à Procuradoria da República no Estado de São Paulo.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4328-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antônio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 4329/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 030.011/2022-1.

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

3. Responsáveis: Camila Albuquerque de Barros (068.408.474-03), Delson Martins Pinho (016.918.015-85), Fernando Angotto de Oliveira (521.065.786-87), José Ricardo dos Santos Silva (893.123.177-68), Júlio Fonseca da Costa (087.934.907-71), Luiz Júlio Rigaud Neto (079.757.607-06), Nilton dos Santos Jesus (400.465.407-68), Thaissa de Oliveira Pereira (082.951.984-08), Willian Chaves Menezes (131.698.997-67) e Markar Construtora Ltda. - ME (68.618.560/0001-48)

4. Unidade: Prefeitura de Aeronáutica do Galeão

5. Relator: Ministro Jorge Oliveira

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: Ricardo Mendes Mesquita (OAB/RJ 213.778) e outro, representando Camila Albuquerque de Barros; Maria Fernanda Veloso Pires (OAB/MG 58.679) e outros, representando Fernando Angotto de Oliveira; e Livio Paulino Francisco da Silva (OAB/PE 36.721), representando Thaissa de Oliveira Pereira

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta tomada de contas especial instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão (PAGL), unidade do Comando da Aeronáutica, com o objetivo de apurar, entre outros, indícios de irregularidade na execução do Contrato 011/PAGL/2012, firmado com a empresa Markar Construtora Ltda. - ME, para reformas de imóveis,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso II; 18; e 23, inciso II; da Lei 8.443/1992, em:

9.1. considerar revéis a empresa Markar Construtora Ltda. - ME e os gestores Delson Martins Pinho e Nilton dos Santos Jesus;

9.2. julgar regulares com ressalvas as contas da empresa Markar Construtora Ltda. - ME e de Camila Albuquerque de Barros, Delson Martins Pinho, Fernando Angotto de Oliveira, José Ricardo dos Santos Silva, Júlio Fonseca da Costa, Luiz Júlio Rigaud Neto, Nilton dos Santos Jesus, Thaissa de Oliveira Pereira e Willian Chaves Menezes, dando-lhes quitação; e

9.3. comunicar a presente deliberação aos responsáveis, à Prefeitura de Aeronáutica do Galeão e ao Centro de Controle Interno da Aeronáutica.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4329-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antônio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 4330/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 030.012/2022-8.

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

3. Responsáveis: Alexander Bastos de Pina (029.121.087-21), Júlio Fonseca da Costa (087.934.907-71), Marcos Mauro Brito da Costa (612.440.076-68), Nilton dos Santos Jesus (400.465.407-68), Willian Chaves Menezes (131.698.997-67) e NCD Comercial e Serviços Ltda. (00.562.195/0001-63)

4. Unidade: Prefeitura de Aeronáutica do Galeão

5. Relator: Ministro Jorge Oliveira

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: Ana Carolina Mazoni (OAB-DF 31606), representando Marcos Mauro Brito da Costa; e Luiz Roberto Moreira da Silva (OAB-RJ 144.228), representando a NCD Comercial e Serviços Ltda.

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta tomada de contas especial instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão (PAGL), unidade do Comando da Aeronáutica, com o objetivo de apurar, entre outros, indícios de irregularidade na execução de serviços de reforma de imóveis pela empresa NCD Comercial e Serviços Ltda., sem vinculação a contrato específico,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso II; 18; e 23, inciso II; da Lei 8.443/1992, em:

9.1. julgar regulares com ressalva as contas da empresa NCD Comercial e Serviços Ltda. e de Alexander Bastos de Pina, Júlio Fonseca da Costa, Marcos Mauro Brito da Costa, Nilton dos Santos Jesus e Willian Chaves Menezes, dando-lhes quitação; e

9.2. comunicar a presente deliberação aos responsáveis, à Prefeitura de Aeronáutica do Galeão e ao Centro de Controle Interno da Aeronáutica.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4330-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antônio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

#### ACÓRDÃO Nº 4331/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 030.013/2022-4.

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

3. Responsáveis: Alexander Bastos de Pina (029.121.087-21), Júlio Fonseca da Costa (087.934.907-71), Marcos Mauro Brito da Costa (612.440.076-68), Nilton dos Santos Jesus (400.465.407-68) e Sted Empreendimentos e Construções Ltda. (11.862.800/0001-38)

4. Unidade: Prefeitura de Aeronáutica do Galeão

5. Relator: Ministro Jorge Oliveira

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: Ana Carolina Mazoni (OAB-DF 31.606), representando Marcos Mauro Brito da Costa; e Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (OAB-DF 6.546), Jaques Fernando Reolon (OAB-DF 22.885), Murilo Queiroz Melo Jacoby Fernandes (OAB-DF 41.796), Ana Luiza Queiroz Melo Jacoby Fernandes (OAB-DF 51.623) e outros, representando Sted Empreendimentos e Construções Ltda.

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta tomada de contas especial instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão (PAGL), unidade do Comando da Aeronáutica, com o objetivo de apurar, entre outros, indícios de irregularidade na execução de serviços de reforma de imóveis pela empresa Sted Empreendimentos e Construções Ltda., sem vinculação a contrato específico,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II; 18; e 23, inciso II; da Lei 8.443/1992, em:

9.1. julgar regulares com ressalva as contas da empresa Sted Empreendimentos e Construções Ltda. e de Alexander Bastos de Pina, Júlio Fonseca da Costa, Marcos Mauro Brito da Costa e Nilton dos Santos Jesus, dando-lhes quitação; e

9.2. comunicar a presente deliberação aos responsáveis, à Prefeitura de Aeronáutica do Galeão e ao Centro de Controle Interno da Aeronáutica.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4331-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antônio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

#### ACÓRDÃO Nº 4332/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 030.014/2022-0.

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

3. Responsáveis: Alexander Bastos de Pina (029.121.087-21), Camila Albuquerque de Barros (068.408.474-03), Fernando Angotto de Oliveira (521.065.786-87), José Ricardo dos Santos Silva (893.123.177-68), Júlio Fonseca da Costa (087.934.907-71), Luiz Júlio Rigaud Neto (079.757.607-06),

Marcos Mauro Brito da Costa (612.440.076-68), Nilton dos Santos Jesus (400.465.407-68), Sidnei de Oliveira (650.379.107-06), Thaissa de Oliveira Pereira (082.951.984-08), Willian Chaves Menezes (131.698.997-67) e Sted Empreendimentos e Construções Ltda. (11.862.800/0001-38)

4. Unidade: Prefeitura de Aeronáutica do Galeão

5. Relator: Ministro Jorge Oliveira

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: Ricardo Mendes Mesquita (OAB-RJ 213.778) e outro, representando Camila Albuquerque de Barros; Ana Carolina Mazoni (OAB-DF 31.606), representando Marcos Mauro Brito da Costa; e Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (OAB-DF 6.546), Jaques Fernando Reolon (OAB-DF 22.885), Murilo Queiroz Melo Jacoby Fernandes (OAB-DF 41.796), Ana Luiza Queiroz Melo Jacoby Fernandes (OAB-DF 51.623) e outros, representando Sted Empreendimentos e Construções Ltda.

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta tomada de contas especial instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão (PAGL), unidade do Comando da Aeronáutica, com o objetivo de apurar, entre outros, indícios de irregularidade na execução de serviços de reforma de imóveis pela empresa Sted Empreendimentos e Construções Ltda. (Contratos 001 e 007/PAGL/2012),

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso II; 18; e 23, inciso II; da Lei 8.443/1992, em:

9.1. excluir Fernando Angotto de Oliveira, José Ricardo dos Santos Silva, Luiz Júlio Rigaud Neto e Thaissa de Oliveira Pereira do rol de responsáveis inserido no sistema, tendo em vista que não integram a relação processual;

9.2. considerar Sidnei de Oliveira revel, para todos os efeitos;

9.3. julgar regulares com ressalva as contas da empresa Sted Empreendimentos e Construções Ltda. e de Alexander Bastos de Pina, Camila Albuquerque de Barros, Júlio Fonseca da Costa, Marcos Mauro Brito da Costa, Nilton dos Santos Jesus, Sidnei de Oliveira e Willian Chaves Menezes, dando-lhes quitação; e

9.4. comunicar a presente deliberação aos responsáveis, à Prefeitura de Aeronáutica do Galeão e ao Centro de Controle Interno da Aeronáutica.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4332-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antônio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 4333/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 040.522/2023-7.

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

3. Recorrente: Gerson Miranda Lopes (307.712.422-04)

4. Unidade: Município de Magalhães Barata/PA

5. Relator: Ministro Jorge Oliveira

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz

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

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



8. Representação legal: Francisco Caetano Mileo (OAB/PA 586), Ana Maria Fernandez Mileo (OAB/PA 004.596) e outros, representando Gerson Miranda Lopes

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este recurso de reconsideração interposto por Gerson Miranda Lopes, ex-prefeito do Município de Magalhães Barata/PA, contra o Acórdão 6.224/2025-2ª Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares as suas contas, condenando-o ao pagamento de débito apurado e multa;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, com fundamento no art. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. conhecer do recurso de reconsideração e, no mérito, negar-lhe provimento; e
- 9.2. comunicar esta deliberação ao recorrente e aos demais destinatários da deliberação original.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4333-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antônio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 4334/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 006.740/2026-0.

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

3. Interessado: Heleonardo Ramos de Oliveira (274.809.416-68).

4. Órgão/Entidade: Tribunal Superior do Trabalho.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

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

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que cuidam do ato de concessão de aposentadoria a Heleonardo Ramos de Oliveira, emitido pelo Tribunal Superior do Trabalho e submetido a este Tribunal para registro,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, e com fulcro no art. 71, incisos III e IX, da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 259, inciso II, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, e no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU, em:

- 9.1. negar registro ao ato de concessão de aposentadoria a Heleonardo Ramos de Oliveira;
- 9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos por parte do beneficiário até a data da ciência do presente acórdão pela unidade jurisdicionada;
- 9.3. determinar ao Tribunal Superior do Trabalho que, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa:
  - 9.3.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado, comunicando ao TCU, no prazo de 15 (quinze) dias, as providências adotadas; e
  - 9.3.2. comunique imediatamente ao interessado o teor da presente deliberação, encaminhando ao TCU, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da data de ciência;
  - 9.3.3. informe-o que deverão ser restituídos os valores recebidos após a ciência deste acórdão pela unidade jurisdicionada em caso de não provimento de recurso eventualmente interposto;



9.3.4. convoque-o, no prazo de 30 (trinta) dias, contado da ciência desta decisão, para que escolha entre o recebimento da parcela opção e o da parcela de quintos; no caso de omissão, suprima a rubrica de menor valor:

9.3.4.1. na hipótese de escolha da primeira parcela, acompanhe o desfecho da decisão judicial proferida na 1035883-44.2019.4.01.3400, em trâmite no Tribunal Regional Federal da 1ª Região; se desconstituída a sentença, promova a exclusão da vantagem opção e a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do art. 46 da Lei 8.112/1990, desde que não haja decisão judicial em sentido diverso.

9.3.4.2. caso decida pela segunda, cadastre novo ato, submetendo-o a esta Corte de Contas, mediante o sistema e-Pessoal, com a consequente exclusão da rubrica opção.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4334-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antônio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

**ACÓRDÃO Nº 4335/2026 – TCU – 2ª Câmara**

1. Processo nº TC 009.634/2026-6.

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

3. Interessado: Maria da Penha Pinheiro Pierre da Silva (766.740.967-68).

4. Órgão/Entidade: Ministério da Saúde.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

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

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que cuidam do ato de pensão civil instituída em benefício de Maria da Penha Pinheiro Pierre da Silva, emitido pelo Ministério da Saúde e submetido ao Tribunal para registro,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, e com fulcro no art. 71, incisos III e IX, da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 259, inciso II, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, e no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU, em:

9.1. negar registro ao ato de pensão civil instituída em benefício de Maria da Penha Pinheiro Pierre da Silva;

9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos por parte da beneficiária até a data da ciência do presente acórdão pela unidade jurisdicionada;

9.3. determinar ao Ministério da Saúde que, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa:

9.3.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado, comunicando ao TCU, no prazo de 15 (quinze) dias, as providências adotadas; e

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

9.3.3. informe-a de que deverão ser restituídos os valores recebidos após a ciência deste acórdão pela unidade jurisdicionada em caso de não provimento de recurso eventualmente interposto;

9.3.4. convoque a pensionista, no prazo de 30 (trinta) dias, contado da ciência desta decisão, para que escolha entre o recebimento da parcela opção e o da parcela de quintos; no caso de omissão, suprima a rubrica de menor valor:

9.3.4.1. após a escolha, no prazo de 30 (trinta) dias, cadastre novo ato de concessão de pensão civil, submetendo-o a esta Corte de Contas por meio do sistema e-Pessoal.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4335-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antônio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

#### ACÓRDÃO Nº 4336/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 012.028/2026-6.

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

3. Interessada: Márcia Maria de Sousa Xerez (246.134.363-20).

4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região/CE.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

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

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este processo, que cuida do ato de concessão de aposentadoria a Márcia Maria de Sousa Xerez, emitido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região/CE e submetido a este Tribunal para registro,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, e com fulcro no art. 71, incisos III e IX, da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 259, inciso II, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, e no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU, em:

9.1. negar registro ao ato de concessão de aposentadoria a Márcia Maria de Sousa Xerez;

9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos por parte da interessada até a data da ciência do presente acórdão pela unidade jurisdicionada;

9.3. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região/CE que, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa:

9.3.1. promova, no prazo de 15 (quinze) dias, a absorção da parcela de quintos incorporada em razão de funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 e 4/9/2001, conforme critérios estabelecidos no Acórdão 2.266/2024-TCU-Plenário;

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

9.3.3. informe-a de que deverão ser restituídos os valores recebidos após a ciência deste acórdão pela unidade jurisdicionada em caso de não provimento de recurso eventualmente interposto;

9.3.4. emita novo ato de aposentadoria, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-o a este Tribunal nos termos e prazos fixados na Instrução Normativa TCU 78/2018.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4336-26/26-2.

### 13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antônio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

### ACÓRDÃO Nº 4337/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 016.439/2025-2.

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

3. Interessado: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (05.526.783/0001-65).

3.1. Responsáveis: José Carlos Simões (471.335.467-87); Município de Mucuri/BA (13.761.705/0001-73).

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

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

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

8. Representação legal: não há.

### 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome em desfavor de José Carlos Simões, prefeito do município de Mucuri/BA na gestão 2017–2020, devido à não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) para execução dos serviços de Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE) em 2020,

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

9.1. fixar novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que o Município de Mucuri/BA, com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno do TCU, efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento das quantias a seguir especificadas aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social, atualizadas monetariamente a partir da data indicada até a do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, levando em conta os valores já ressarcidos:

| Data de ocorrência | Valor histórico (R\$) |
|--------------------|-----------------------|
| 11/2/2020          | 2.100,00              |
| 19/2/2020          | 3.733,00              |
| 19/2/2020          | 1.770,41              |
| 11/3/2020          | 1.382,35              |
| 17/3/2020          | 8.636,35              |
| 20/5/2020          | 1.266,38              |
| 2/6/2020           | 11.882,42             |
| 10/6/2020          | 1.442,02              |
| 15/6/2020          | 1.672,79              |
| 19/6/2020          | 5.897,35              |
| 26/6/2020          | 1.700,66              |
| 30/6/2020          | 723,23                |
| 2/7/2020           | 1.794,26              |
| 2/7/2020           | 11.717,05             |
| 21/7/2020          | 1.506,20              |
| 29/7/2020          | 728,50                |
| 29/7/2020          | 1.206,87              |

|            |           |
|------------|-----------|
| 12/8/2020  | 13.060,00 |
| 13/8/2020  | 688,20    |
| 20/8/2020  | 1.407,89  |
| 10/9/2020  | 3.402,76  |
| 16/9/2020  | 29.014,55 |
| 18/9/2020  | 6.295,00  |
| 7/10/2020  | 1.135,05  |
| 9/10/2020  | 7.055,50  |
| 23/10/2020 | 962,09    |
| 13/11/2020 | 1.302,00  |
| 16/11/2020 | 1.606,38  |
| 26/11/2020 | 35.455,00 |
| 26/11/2020 | 43.077,50 |
| 26/11/2020 | 50.450,00 |
| 28/12/2020 | 2.725,46  |
| 15/4/2020  | 1.918,80  |
| 11/9/2020  | 1.700,00  |
| 26/11/2020 | 21.700,68 |
| 3/12/2020  | 739,35    |
| 28/12/2020 | 1.112,88  |
| 20/1/2020  | 3.319,26  |
| 9/9/2020   | 13.348,00 |

9.2. informá-lo de que a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e permitirá que as contas sejam julgadas regulares com ressalva, com consequente quitação, nos termos do § 4º do art. 202 do Regimento Interno do TCU; do contrário, serão julgadas irregulares, com imputação de débito, a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros moratórios, nos termos do art. 19 da Lei 8.443/1992;

9.3. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da mesma lei, o parcelamento da dívida indicada no subitem 9.1 acima em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, atualizadas monetariamente, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4337-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antônio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

#### ACÓRDÃO Nº 4338/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 018.672/2018-3.

1.1. Apensos: 015.029/2025-5; 015.028/2025-9

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

3. Interessado: Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia Jamil Hadad (00.394.544/0212-63).

3.1. Responsáveis: Francisco Matheus Guimarães (315.242.227-04); Geraldo da Rocha Motta Filho (391.619.607-30); Júlio Cezar Alvarez (895.964.048-49); Naasson Trindade Cavanellas (855.507.367-72); Stryker do Brasil Ltda. (02.966.317/0001-02).

3.2. Embargante: Stryker do Brasil Ltda. (02.966.317/0001-02).

4. Órgão/Entidade: Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia Jamil Hadad.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidades Técnicas: não atuaram.

8. Representação legal: Débora de Assis Pacheco Andrade (292.186/OAB-SP), Fábio Maluf Tognola (30.825/OAB-DF) e outros, representando Júlio Cezar Alvarez; Isadora Terra Ribeiro (70.267/OAB-DF), Najara de Paula Cipriano (59.373/OAB-DF) e outros, representando Stryker do Brasil Ltda.; Eduardo Rodrigues Lopes (29.283/OAB-DF), Ana Luiza Queiroz Melo Jacoby Fernandes (51.623/OAB-DF), Brenda Bezerra da Silva (64.879/OAB-DF), Murilo Queiroz Melo Jacoby Fernandes (41.796/OAB-DF), Mariana de Carvalho Nery (41.292/OAB-DF), Ana Cláudia Vieira da Costa (45.084/OAB-DF), Hulle Barreto Ferraz Nunes Ferreira (46.777/OAB-DF), Natália Moreira da Silva (60.719/OAB-DF), Mariana Ribeiro de Melo Pereira (52.393/OAB-DF), Luana Karen de Azevedo Santana (60.309/OAB-DF), Ana Paula Bezerra Godoi (50.252/OAB-DF), Daniele Gomes Colaço (46.549/OAB-DF), Raquel de Souza Moraes Oliveira (61.248/OAB-DF), Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (6.546/OAB-DF), Thaís Azevedo Ferreira (69.739/OAB-DF), Gustavo Valadares (18.669/OAB-DF), Ludmilla Alves Couto (59.198/OAB-DF), Mayrluce Alves de Sousa (61.298/OAB-DF) e Jaques Fernando Reolon (22.885/OAB-DF), além de outros, representando Naasson Trindade Cavanellas e Tito Henrique de Noronha Rocha; Eduardo Rodrigues Lopes (29.283/OAB-DF), Ana Luiza Queiroz Melo Jacoby Fernandes (51.623/OAB-DF), Brenda Bezerra da Silva (64.879/OAB-DF), Murilo Queiroz Melo Jacoby Fernandes (41.796/OAB-DF), Mariana de Carvalho Nery (41.292/OAB-DF), Ana Cláudia Vieira da Costa (45.084/OAB-DF), Ana Paula Pereira da Luz Mendes (57.349/OAB-DF), Hulle Barreto Ferraz Nunes Ferreira (46.777/OAB-DF), Natália Moreira da Silva (60.719/OAB-DF), Mariana Ribeiro de Melo Pereira (52.393/OAB-DF), Luana Karen de Azevedo Santana (60.309/OAB-DF), Ana Paula Bezerra Godoi (50.252/OAB-DF), Daniele Gomes Colaço (46.549/OAB-DF), Raquel de Souza Moraes Oliveira (61.248/OAB-DF), Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (6.546/OAB-DF), Thaís Azevedo Ferreira (69.739/OAB-DF), Gustavo Valadares (18.669/OAB-DF), Ludmilla Alves Couto (59.198/OAB-DF), Mayrluce Alves de Sousa (61.298/OAB-DF) e Jaques Fernando Reolon (22.885/OAB-DF), além de outros, representando Geraldo da Rocha Motta Filho.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial em que, nesta fase processual, se apreciam embargos de declaração opostos por Stryker do Brasil Ltda. ao Acórdão 2.340/2026-TCU-2ª Câmara,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, com fundamento nos arts. 27, 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso IV, 218 e 287 do Regimento Interno do TCU, em:

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

9.2. expedir quitação a Francisco Matheus Guimarães, Naasson Trindade Cavanellas, Júlio Cezar Alvarez, Geraldo da Rocha Motta Filho e Stryker do Brasil Ltda., ante o recolhimento integral dos débitos consignados no Acórdão 1.426/2022-TCU-2ª Câmara, na redação conferida pelo Acórdão 6.923/2024-TCU-2ª Câmara;

9.3. informar o teor desta deliberação ao Ministério da Saúde, ao Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia, à Procuradoria-Regional da União da 3ª Região e aos responsáveis;

9.4. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4338-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antônio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.



## ACÓRDÃO Nº 4339/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 026.734/2024-9.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame (Aposentadoria).
3. Interessado: Tercio Rodrigues Pereira (227.254.661-72).
- 3.1. Recorrentes: Fundação Universidade de Brasília (00.038.174/0001-43); Tércio Rodrigues Pereira (227.254.661-72).
4. Órgão/Entidade: Fundação Universidade de Brasília.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Antônio Anastasia.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal); Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).
8. Representação legal: Bruno Conti Gomes da Silva (44.300/OAB-DF), Davi Ivã Martins da Silva (32.762/OAB-DF) e outros, representando Tércio Rodrigues Pereira.

### 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que tratam de pedidos de reexame interpostos por Tércio Rodrigues Pereira e pela Fundação Universidade de Brasília contra o Acórdão 1.015/2025-TCU-2ª Câmara, que considerou ilegal ato de concessão de aposentadoria ora discutido,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, com fulcro no art. 48 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 260, §2º, e 286 do Regimento Interno, e diante das razões expostas pelo relator, em:

- 9.1. conhecer dos pedidos de reexame e dar-lhes provimento parcial;
- 9.2. tornar sem efeito as determinações exaradas nos subitens 9.3.1 e 9.3.2 do acórdão recorrido;
- 9.3. determinar à Fundação Universidade de Brasília que promova a absorção da parcela judicial URP conforme termos estipulados na solicitação de solução consensual formulada pela Advocacia-Geral da União, aprovada mediante os Acórdãos 998 e 1.490/2026-TCU-Plenário;
- 9.4. informar o conteúdo desta deliberação aos recorrentes.

### 10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4339-26/26-2.
13. Especificação do quórum:
- 13.1. Ministros presentes: Antônio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus (Relator).
- 13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

## ACÓRDÃO Nº 4340/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 009.141/2020-0.
- 1.1. Apensos: TC-025.992/2016-3, TC-047.486/2020-1, TC-047.485/2020-5 e TC-035.114/2020-7.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (Tomada de Contas Especial).
3. Entidade: Financiadora de Estudos e Projetos (Finep).
4. Embargantes: Davi Pires Rios (057.455.414-90), Francisco Carvalho Felipe Leal (057.468.144-23) e Vitor Teixeira Costa (013.647.714-38).
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: Eric José Oliveira de Almeida (OAB/PE 26.766), Flávio Bruno de Almeida Silva (OAB/PE 22.465) e Vadson de Almeida Paula (OAB/PE 22.405).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos dos Embargos de Declaração opostos pelos Srs. Davi Pires Rios, Francisco Carvalho Felipe Leal e Vitor Teixeira Costa ao Acórdão 3.828/2026 – Segunda Câmara.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade e 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, conhecer dos presentes Embargos de Declaração, para, no mérito, dar-lhes provimento;

9.2. dar aos subitens 9.4.1 e 9.4.2 do Acórdão 3.828/2026 – Segunda Câmara a seguinte redação, mantendo-se inalterados os demais itens do acórdão ora retificado:

“9.4.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘b’ e ‘c’, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Teilhard Rodrigues Barros e da empresa Tissuebond Tecnologia & Inovação em Adesivo Biológico Cirúrgico Ltda., e condená-los, em solidariedade, ao pagamento das quantias originais, abaixo discriminadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea ‘a’ do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

| Data       | Valor     |
|------------|-----------|
| 10/08/2009 | 5.000,01  |
| 02/09/2009 | 18.230,00 |
| 10/09/2009 | 5.000,01  |
| 10/10/2009 | 5.000,01  |
| 16/10/2009 | 18.130,00 |
| 10/11/2009 | 5.000,01  |
| 02/12/2009 | 828,00    |
| 10/12/2009 | 5.000,01  |
| 21/12/2009 | 90,00     |
| 28/12/2009 | 828,00    |
| 08/01/2010 | 200,00    |
| 20/01/2010 | 90,00     |
| 25/01/2010 | 134,40    |
| 05/02/2010 | 828,00    |
| 10/02/2010 | 5.000,01  |
| 05/03/2010 | 90,00     |
| 10/03/2010 | 5.000,01  |
| 05/04/2010 | 828,00    |
| 05/04/2010 | 828,00    |
| 10/04/2010 | 5.000,01  |
| 20/04/2010 | 90,00     |
| 26/04/2010 | 270,00    |
| 27/04/2010 | 828,00    |
| 30/04/2010 | 200,00    |
| 30/04/2010 | 200,00    |
| 04/05/2010 | 714,00    |

|            |           |
|------------|-----------|
| 04/05/2010 | 90,00     |
| 10/05/2010 | 5.000,01  |
| 10/06/2010 | 5.000,01  |
| 10/07/2010 | 5.000,01  |
| 17/07/2010 | 1.317,29  |
| 17/07/2010 | 10.599,84 |
| 10/09/2010 | 5.000,01  |
| 24/09/2010 | 1.677,53  |
| 10/10/2010 | 5.000,01  |
| 18/10/2010 | 160,00    |
| 18/10/2010 | 40,00     |
| 18/10/2010 | 312,00    |
| 18/10/2010 | 224,00    |
| 18/10/2010 | 187,63    |
| 18/10/2010 | 93,09     |
| 18/10/2010 | 300,00    |
| 18/10/2010 | 300,00    |
| 18/10/2010 | 150,00    |
| 18/10/2010 | 150,00    |

9.4.2. aplicar ao Sr. Teilhard Rodrigues Barros e à empresa Tissuebond Tecnologia & Inovação em Adesivo Biológico Cirúrgico Ltda., de forma individual, a multa capitulada nos arts. 19, caput, e 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno/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;”

9.3. enviar cópia do presente Acórdão aos embargantes e aos seus representantes legalmente constituídos nos autos.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4340-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antônio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus.

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

ACÓRDÃO Nº 4341/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 012.031/2026-7.

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

3. Interessado: Valter de Lima Cordeiro (378.016.784-00).

4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região/GO.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

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

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

8. Representação legal: não há.

#### 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se analisa ato de concessão de aposentadoria do Sr. Valter de Lima Cordeiro, ex-servidor do Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região/GO.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, e com fulcro nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU e o art. 7º, inciso III, da Resolução 353/2023 (com a redação da pela Resolução/TCU 377/2025), em:

9.1. negar registro ao ato de aposentadoria do Sr. Valter de Lima Cordeiro;

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

9.3. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região/GO que, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação deste Acórdão, adote as seguintes providências:

9.3.1. abstenha-se de realizar pagamentos decorrentes do ato ora impugnado, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno/TCU;

9.3.2. transforme em “parcela compensatória” a VPNI de “quintos/décimos” incorporada em decorrência do exercício de função comissionada entre 8/4/1998 e 4/9/2001, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal no RE 638.115/CE, a qual deve ser absorvida pelo reajuste concedido pela parcela de 6% a partir de 1º de fevereiro de 2023, previsto no inciso I do art. 1º da Lei 14.523/2023;

9.3.3. absorva eventual resíduo da “parcela compensatória” por quaisquer 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 atenção à nova redação dada ao parágrafo único do art. 11 da Lei 11.416/2006, em vigor a partir de 22/12/2023, nos termos do RE 638.115/CE, uma vez que a referida incorporação não tem fundamento em decisão judicial transitada em julgado;

9.3.4. dê ciência do inteiro teor desta Deliberação ao interessado, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de possíveis recursos perante o TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos, disponibilizando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência desta decisão, o comprovante de notificação do interessado, preferencialmente pelo mesmo meio em que se confirmou a ciência desta decisão; e

9.3.5. emita novo ato, livre da irregularidade apontada, em favor do interessado, promova o seu cadastramento no sistema e-Pessoal e submeta-o à apreciação do Tribunal, nos termos da IN/TCU 78/2018.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4341-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antônio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus.

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

ACÓRDÃO Nº 4342/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 000.279/2021-8.

1.1. Apenso: 004.513/2026-6.

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

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Responsáveis: Josemir Teotonio de Melo (781.783.634-53); Marcelo Jose Vasconcelos Braga (093.730.904-45).

3.2. Recorrente: Josemir Teotonio de Melo (781.783.634-53).

4. Órgão/Entidade: Secretaria -Executiva do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.

5. Relator: Ministro Antônio Anastasia.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jorge Oliveira.

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

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

8. Representação legal: Joao Augusto da Silva Maciel (49573/OAB-PE), representando Marcelo Jose Vasconcelos Braga; Marco Antonio Frazao Negromonte (33196/OAB-PE) e Kelly de Souza Rangel, representando Ettore Labanca; Amaro Alves de Souza Netto (26082/OAB-PE), Márcio José Alves de Souza (05786/OAB-PE) e outros, representando Josemir Teotonio de Melo; Isaac Luiz Miranda Almas (12199/OAB-AM), representando Prefeitura Municipal de Tefé - AM; Pedro Melchior de Melo Barros (21802/OAB-PE), representando Bruno Gomes de Oliveira.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de recurso de reconsideração interposto por Josemir Teotonio de Melo contra o Acórdão 74/2026-2ª Câmara (Rel. Min. Jorge Oliveira), por meio do qual o TCU julgou irregulares as contas especiais dos responsáveis, com condenação em débito e aplicação de multas, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, realizadas por meio do Convênio 01.0014.00/2012, firmado entre o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação e o Município de São Lourenço da Mata/PE, visando à implantação da Rede Metropolitana Digital no município.

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

9.1. Conhecer do recurso de reconsideração interposto por Josemir Teotônio de Melo, e, no mérito, dar-lhe provimento parcial, a fim de:

9.1.1. reduzir o débito que lhe foi imputado no item 9.2 do acórdão recorrido, para que passe a ser de R\$ 6.277.243,75, com data de referência em 16/12/2016;

9.1.2. reduzir proporcionalmente a multa que lhe foi aplicada no item 9.4 do acórdão recorrido, que passa a vigorar com o valor de R\$ 313.000,00;

9.2. determinar à Caixa Econômica Federal que, no prazo de 15 dias, devolva à União (caso ainda não o tenha feito) o valor correspondente a 95% do saldo de recursos (incluindo rendimentos financeiros) existente na conta específica do Convênio 01.0014.00/2012 (Siafi 775209/2012), e, no mesmo prazo, apresente o comprovante de pagamento ao TCU;

9.3. determinar à Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) que monitore o cumprimento da determinação acima;

9.4. dar ciência do presente acórdão ao recorrente, ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação e à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4342-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jhonatan de Jesus (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Antônio Anastasia (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 4343/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 003.506/2025-8.

1.1. Apenso: 010.287/2024-8.

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

3. Interessados/Responsáveis/Embargantes:

3.1. Responsáveis: Edimilson da Bahia de Lima Gomes (836.006.634-53); Prefeitura Municipal de Correntes - PE (11.286.358/0001-49).

3.2. Embargante: Edimilson da Bahia de Lima Gomes (836.006.634-53).

4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Correntes/PE.

5. Relator: Ministro Antônio Anastasia.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Antônio Anastasia.

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: Luciclaudio Gois de Oliveira Silva (21523/OAB-PE), representando Edimilson da Bahia de Lima Gomes.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de embargos de declaração opostos pelo Sr. Edimilson da Bahia Lima Gomes em face do Acórdão 3.575/2026 – 2ª Câmara.

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

9.1. com fulcro no art. 287 do RI/TCU, conhecer dos embargos de declaração em análise para, no mérito, rejeitá-los;

9.2. orientar a AudTCE a analisar os argumentos trazidos em sede de embargos de declaração à peça 23 dos presentes autos como elementos complementares de defesa;

9.3. informar ao embargante que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos);

9.4. restituir os autos à AudTCE.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4343-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jhonatan de Jesus (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Antônio Anastasia (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 4344/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 005.795/2025-7.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsável: Rodrigo Damasceno Catão (746.907.362-00).

4. Órgão/Entidade: Ministério do Esporte.

5. Relator: Ministro Antônio Anastasia.

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: Arquilau de Castro Melo (331/OAB-AC), Yasmim Moreira Machado Martins (6112/OAB-AC) e outros, representando Rodrigo Damasceno Catão.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Esporte em desfavor de Rodrigo Damasceno Catão, ex-prefeito do Município de Tarauacá/AC (gestão 1/1/2013 a 31/12/2016), em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais

repassados por meio do Convênio 808529/2014 (Siafi 808529) para realização do Festival Esportivo do Município de Tarauacá/AC;

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

9.1. rejeitar as alegações de defesa encaminhadas pelo responsável Rodrigo Damasceno Catão;

9.2. julgar irregulares, com fundamento nos 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 de Rodrigo Damasceno Catão, condenando-o ao pagamento da importância abaixo especificada, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação, fixando-lhe o prazo de quinze dias para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU:

| <i>Data de ocorrência</i> | <i>Valor histórico (R\$)</i> | <i>Tipo da parcela</i> |
|---------------------------|------------------------------|------------------------|
| 30/7/2015                 | 100.000,00                   | Débito                 |
| 19/12/2016                | 16.167,14                    | Crédito                |

9.3. aplicar ao responsável Rodrigo Damasceno Catão 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\$ 8.000,00, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data de prolação deste acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, nos termos do 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 das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar 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;

9.6. informar ao responsável, ao Ministério do Esporte e à Procuradoria da República no Estado do Acre que a presente deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos); e

9.7. informar à Procuradoria da República no Estado do Acre que, nos termos do art. 62, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4344-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jhonatan de Jesus (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Antônio Anastasia (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.



## ACÓRDÃO Nº 4345/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 010.156/2025-9.

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

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessados: Iris Conceição de Oliveira Guedes (325.449.104-10); Iris Conceição de Oliveira Guedes (325.449.104-10).

3.2. Recorrente: Iris Conceicao de Oliveira Guedes (325.449.104-10).

4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco.

5. Relator: Ministro Antônio Anastasia.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz.

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

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

8. Representação legal: Luciano Gondin Faria (61347/OAB-PE), representando Iris Conceicao de Oliveira Guedes.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos o pedido de reexame interposto por Iris Conceição de Oliveira Guedes contra o Acórdão 434/2026-TCU-Segunda Câmara, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, por meio do qual este Tribunal negou registro ao seu ato de concessão de aposentadoria.

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

9.1 com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, conhecer de pedido de reexame interposto para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, mantendo a negativa de registro do ato concessório de aposentadoria de Iris Conceição de Oliveira Guedes, com suspensão de eficácia das determinações contidas nos subitens 9.3.1 e 9.3.2 do Acórdão 434/2026-TCU-Segunda Câmara, enquanto vigente deliberação judicial proferida na Ação Civil Pública 1094557-39.2024.4.01.3400, em fase recursal no TRF da 1ª Região;

9.2. nos termos do art. 262 do Regimento Interno do TCU, determinar ao Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco que acompanhe o desenrolar da Ação Civil Pública 1094557-39.2024.4.01.3400 e, caso sobrevenha a desconstituição ou suspensão da eficácia da sentença proferida na citada ação, dê imediato cumprimento às determinações contidas nos subitens 9.3.1 e 9.3.2 do Acórdão 434/2026-TCU-Segunda Câmara;

9.3. dar conhecimento deste acórdão ao Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco e à recorrente, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço virtual <https://www.tcu.gov.br/acordaos>.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4345-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jhonatan de Jesus (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Antônio Anastasia (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

## ACÓRDÃO Nº 4346/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 011.222/2025-5.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsáveis: Antonio Manuel Morgado de Azevedo (460.278.077-68); Arlei de Faria Larrubia (852.093.927-91); Avante Brasil Comércio Eireli (22.706.161/0001-38); Carine Ferreira Nogueira Tavares (055.671.597-73); Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda (03.946.428/0001-10); Kademed Medicamentos Eireli (04.773.356/0001-19); Lucas dos Santos de Carvalho (138.390.187-22); M4x Comercio e Serviços Eireli (09.087.070/0001-01); Miguelangelo Pereira Peligrino (615.773.167-20); Rafael Santos de Souza (086.223.547-25); Sidney Cerqueira Couto (018.513.377-09); Stela Mary da Silva Vidal (872.545.227-49).

4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Magé - RJ.

5. Relator: Ministro Antônio 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: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, instaurada em cumprimento à determinação exarada no TC 021.220/2018-2, que trata de irregularidade referente à não entrega de medicamentos, ou entrega em desconformidade com o objeto contratado, em pagamentos efetivados com a utilização de recursos financeiros repassados fundo a fundo pelo Fundo Nacional da Saúde (FNS/MS) ao Fundo Municipal de Saúde de Magé - RJ, verificado na execução dos contratos 14-A/2017, 35/2016 e Atas de SRP, s/n, de 1º/6/2015, conforme Acórdão 1.393/2018-TCU-Plenário, item 9.5 (Relatório de Auditoria TC 021.481/2017-2).

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

9.1. considerar revéis os responsáveis Arlei de Faria Larrubia, Carine Ferreira Nogueira Tavares, Lucas dos Santos de Carvalho, Miguelangelo Pereira Peligrino, Rafael Santos de Souza, Sidney Cerqueira Couto e Stela Mary da Silva Vidal, com fundamento na Lei 8.443/1992, art. 12, § 3º e no Regimento Interno, art. 202, § 8º;

9.2. acolher as alegações de defesa de Antônio Manuel Morgado de Azevedo;

9.3. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelas empresas Avante Brasil Comércio Eireli-ME, Kademed Medicamentos Eireli, M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP e Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda.;

9.4. julgar regulares as contas de Antônio Manuel Morgado de Azevedo, Arlei de Faria Larrubia, Rafael Santos de Souza, Sidney Cerqueira Couto e Stela Mary da Silva Vidal, dando-lhes quitação plena;

9.5. julgar irregulares as contas das empresas Avante Brasil Comércio Eireli-ME, Kademed Medicamentos Eireli, M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP e Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda. e de Carine Ferreira Nogueira Tavares, Lucas dos Santos de Carvalho e Miguelangelo Pereira Peligrino, com fundamento na Lei 8.443/1992, arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e § 2º, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, condenando-os, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Saúde (FNS), 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:

| 9.5.1 - Responsável                                | Data da ocorrência | Valor histórico(R\$) |
|----------------------------------------------------|--------------------|----------------------|
| Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda | 7/6/2016           | 12.179,00            |
|                                                    | 4/7/2016           | 9.960,00             |
|                                                    | 6/7/2016           | 972,00               |
|                                                    | 13/7/2016          | 10.768,00            |

| 9.5.1 - Responsável | Data da ocorrência | Valor histórico(R\$) |
|---------------------|--------------------|----------------------|
|                     | 10/8/2016          | 15.526,00            |

| 9.5.2 - Responsável                | Data da ocorrência | Valor histórico(R\$) |
|------------------------------------|--------------------|----------------------|
| M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP | 11/5/2016          | 91.258,05            |
|                                    | 8/6/2016           | 10.000,00            |
|                                    | 28/6/2016          | 9.495,70             |
|                                    | 7/7/2016           | 2.519,20             |
|                                    | 10/8/2016          | 63.558,28            |
|                                    | 1/10/2015          | 27.407,20            |
|                                    | 5/10/2015          | 39.197,68            |
|                                    | 8/10/2015          | 29.385,58            |
|                                    | 9/10/2015          | 18.976,20            |
|                                    | 15/10/2015         | 28.742,40            |
|                                    | 16/10/2015         | 86.289,65            |
|                                    | 21/10/2015         | 19.231,45            |
|                                    | 27/11/2015         | 16.559,05            |
|                                    | 1/12/2015          | 82.448,55            |
|                                    | 9/12/2015          | 240,50               |
|                                    | 14/3/2016          | 70.324,25            |
|                                    | 30/3/2016          | 46.812,40            |

| 9.5.3 - Responsáveis solidários                                                                 | Data da ocorrência | Valor histórico(R\$) |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|----------------------|
| Miguelangelo Pereira Peligrino<br>Lucas dos Santos Carvalho<br>Avante Brasil Comércio Eireli-ME | 13/6/2017          | 314.176,40           |
|                                                                                                 | 23/6/2017          | 134.284,70           |

| 9.5.4 - Responsáveis solidários                                                           | Data da ocorrência | Valor histórico(R\$) |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|----------------------|
| Carine Ferreira Nogueira<br>Lucas dos Santos Carvalho<br>Avante Brasil Comércio Eireli-ME | 21/8/2017          | 531.797,16           |

| 9.5.5 - Responsável         | Data da ocorrência | Valor histórico(R\$) |
|-----------------------------|--------------------|----------------------|
| Kademed Medicamentos Eireli | 6/9/2016           | 249.605,00           |
|                             | 16/9/2016          | 769.286,23           |
|                             | 26/10/2016         | 33.948,75            |
|                             | 8/11/2016          | 145.268,80           |
|                             | 29/11/2016         | 169.320,70           |
|                             | 1/12/2016          | 136.136,70           |
|                             | 2/12/2016          | 28.590,00            |
|                             | 7/12/2016          | 62.551,10            |
|                             | 6/3/2017           | 80.938,00            |
|                             | 14/3/2017          | 65.748,80            |

| 9.5.5 - Responsável | Data da ocorrência | Valor histórico(R\$) |
|---------------------|--------------------|----------------------|
|                     | 23/3/2017          | 101.237,54           |
|                     | 12/4/2017          | 189.183,00           |
|                     | 20/4/2017          | 64.788,50            |
|                     | 13/7/2017          | 392.677,00           |
|                     | 19/7/2017          | 528.834,37           |
|                     | 20/7/2017          | 222.239,15           |
|                     | 14/9/2017          | 354.829,45           |
|                     | 19/7/2017          | 45.265,00            |

9.6. aplicar aos responsáveis Avante Brasil Comércio Eireli-ME, Kademed Medicamentos Eireli, M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP e Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda. e de Carine Ferreira Nogueira Tavares, Lucas dos Santos de Carvalho e Miguelangelo Pereira Peligrino, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, nos valores abaixo discriminados, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

| Responsável                                        | multa (R\$) |
|----------------------------------------------------|-------------|
| Avante Brasil Comércio Eireli-ME                   | 30.000,00   |
| Carine Ferreira Nogueira                           | 10.000,00   |
| Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda | 10.000,00   |
| Kademed Medicamentos Eireli                        | 50.000,00   |
| Lucas dos Santos Carvalho                          | 10.000,00   |
| M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP                 | 30.000,00   |
| Miguelangelo Pereira Peligrino                     | 10.000,00   |

9.7. 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;

9.8. com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, autorizar, se requerido, o parcelamento das importâncias devidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, fixando o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para que seja comprovado o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal os devidos acréscimos legais, na forma prevista na legislação vigente, além de alertar que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217 do Regimento Interno do TCU;

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

9.10. dar ciência deste acórdão ao Fundo Nacional da Saúde, ao Município de Magé - RJ e aos responsáveis, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço virtual <https://www.tcu.gov.br/acordaos>.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4346-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jhonatan de Jesus (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Antônio Anastasia (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

#### ACÓRDÃO Nº 4347/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 012.064/2026-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria
3. Interessada: Katia Regina de Araujo Gomes (CPF 633.794.225-68)
4. Unidade: Tribunal Regional Eleitoral de Sergipe
5. Relator: Ministro Antônio Anastasia
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
7. Unidade Técnica: AudPessoal
8. Representação legal: não há

#### 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia ato de aposentadoria em favor de Katia Regina de Araujo Gomes no cargo de Técnico Judiciário, Área Administrativa, do Tribunal Regional Eleitoral de Sergipe,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, III, da Constituição Federal, 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, dos arts. 260 e 262 do Regimento Interno do TCU, bem como no art. 7º, III, da Resolução TCU 353/2023, em:

- 9.1. negar registro ao ato de aposentadoria em favor de Kátia Regina de Araújo Gomes;
- 9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos pela interessada até a data da notificação desta deliberação, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;
- 9.3. determinar ao Tribunal Regional Eleitoral de Sergipe (TRE/SE) que:
  - 9.3.1. dê ciência, no prazo de 15 dias, contados da notificação, do inteiro teor desta deliberação à interessada, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido;
  - 9.3.2. no prazo de 30 dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que a interessada está ciente do julgamento deste Tribunal;
  - 9.3.3. acompanhe o desfecho da decisão judicial proferida nos autos do Processo 0806678-66.2019.4.05.8500, em trâmite na Justiça Federal no Estado de Sergipe, e, após o trânsito em julgado, adote as providências cabíveis conforme o resultado da demanda, inclusive com a eventual emissão de novo ato de concessão, caso a decisão definitiva assim o determine;
- 9.4. notificar a interessada e o Tribunal Regional Eleitoral de Sergipe a respeito desta deliberação.

#### 10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4347-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jhonatan de Jesus (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Antônio Anastasia (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

#### ACÓRDÃO Nº 4348/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 012.093/2026-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessados/Responsáveis:

- 3.1. Interessado: Zaneti Peres Maier (313.130.601-78).
4. Órgão/Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social.
5. Relator: Ministro Antônio Anastasia.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos, que tratam da apreciação do ato de aposentadoria de Zaneti Peres Maier, integrante do quadro de pessoal do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e nos arts. 260, § 1º, e 262 do Regimento Interno do TCU, e considerando as razões expostas pelo relator, em:

9.1. negar o registro ao ato de concessão inicial de aposentadoria em favor de Zaneti Peres Maier (e-Pessoal 33115/2022);

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

9.3. determinar ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) que adote as seguintes providências:

9.3.1. no prazo de quinze dias contados da ciência, corrija o pagamento da rubrica “DIF. INDIVIDUAL L.12998/14 AP”, para R\$ 216,32, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno do TCU e do art. 8º, caput, da Resolução TCU 353/2023;

9.3.2. notifique a interessada, no prazo de quinze dias, acerca desta deliberação, alertando-a de que a interposição de eventuais recursos junto a este Tribunal não suspenderá a obrigação de devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido;

9.3.3. emita novo ato de aposentadoria em substituição ao ato de Zaneti Peres Maier, livre da irregularidade apontada, e o submeta à apreciação deste Tribunal, no prazo de trinta dias, contados da ciência desta deliberação;

9.3.4. no prazo de trinta dias, contados da ciência desta deliberação, disponibilize a este Tribunal, o comprovante da data em que a interessada tiver tomado conhecimento deste acórdão;

9.4. dar ciência deste Acórdão ao Instituto Nacional do Seguro Social, informando que o teor integral poderá ser obtido no endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos)

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4348-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jhonatan de Jesus (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Antônio Anastasia (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 4349/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 014.670/2026-7.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Jose Geraldo Mattos (459.963.779-34).

4. Órgão/Entidade: Universidade Federal de Santa Catarina.

5. Relator: Ministro Antônio Anastasia.

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

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



8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia ato de aposentadoria em favor de Jose Geraldo Mattos submetido ao TCU pela Universidade Federal de Santa Catarina,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante às razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. negar registro ao ato de aposentadoria de interesse de Jose Geraldo Mattos (ato nº 29925/2022);

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas, em boa-fé, pela interessada, consoante o Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar à Universidade Federal de Santa Catarina que:

9.3.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, contado a partir da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes do ato impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, consoante disposto nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal e 262 do Regimento Interno desta Corte;

9.3.2. emita novo ato, livre da irregularidade ora apontada, em substituição ao ato de Aposentadoria de Jose Geraldo Mattos, disponibilizando-o a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na INTCU 78/2018;

9.3.3 comunique ao interessado, no prazo de 15 dias, a contar da ciência deste acórdão, a presente deliberação, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto a este Tribunal não o eximirá da devolução dos valores percebidos indevidamente após sua notificação, caso os recursos não sejam providos;

9.3.4. disponibilize a este Tribunal, no prazo de trinta dias, por meio do Sistema e-Pessoal, comprovante da data em que o interessado tomou conhecimento deste Acórdão, conforme art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018;

9.4. dar ciência deste Acórdão ao órgão/entidade responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos).

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4349-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jhonatan de Jesus (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Antônio Anastasia (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 4350/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 040.213/2021-8.

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

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessados: Denise de Paula Queluz Clementino (059.093.888-60).

3.2. Recorrente: Denise de Paula Queluz Clementino (059.093.888-60).

4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas/SP.

5. Relator: Ministro Antônio Anastasia.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.

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

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

8. Representação legal: Rudi Meira Cassel (22.256/OAB-DF), representando Denise de Paula Queluz Clementino.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de aposentadoria, em que se aprecia pedido de reexame interposto por Denise de Paula Queluz Clementino contra o Acórdão 6/2022-TCU-2ª Câmara, que considerou ilegal e negou registro ao ato de aposentadoria da ora recorrente, em face da incorporação irregular de “quintos” de função comissionada e da sua acumulação com a Gratificação de Atividade Externa (GAE), em desacordo com a legislação então vigente.

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

9.1 nos termos do art. 48 da Lei 8.443/1992, conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

9.2 tornar insubsistente o Acórdão 6/2022-TCU-2ª Câmara;

9.3 nos termos dos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, c/c art. 260 do Regimento Interno do TCU, c/c art. 7º, inciso II, da Resolução-TCU 353/2023, ordenar o registro com ressalva do ato de aposentadoria em favor de Denise de Paula Queluz Clementino (e-Pessoal 45415/2020);

9.4 dar ciência deste Acórdão à recorrente, por meio do(s) respectivo(s) advogado(s) e ao Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas/SP, informando que o teor integral de suas peças (Relatório e Voto) poderá ser obtido no endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos).

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4350-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jhonatan de Jesus (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Antônio Anastasia (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 4351/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 006.804/2024-1.

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

3. Recorrentes: Maria Goreti Cavalcanti Varjão (628.776.664-68); Rogerio Ferreira Gomes da Silva (747.496.924-68).

4. Unidade Jurisdicionada: Município de Jatobá/PE.

5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Antônio Anastasia.

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

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

8. Representação legal: Eduardo Henrique Teixeira Neves (30630/OAB-PE), representando Maria Goreti Cavalcanti Varjão; Larissa Mendes de Oliveira Muniz (46024/OAB-PE), entre outros, representando Rogerio Ferreira Gomes da Silva.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial em que, nesta fase processual, aprecia-se recurso de reconsideração contra o Acórdão 5.067/2025-TCU-2ª Câmara;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32 e 33 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do recurso de reconsideração interposto por Rogério Ferreira Gomes da Silva, para, no mérito, dar provimento parcial, de modo a alterar a redação do subitem 9.1 do Acórdão 5.067/2025-TCU-2ª Câmara, nos seguintes termos:

“9.1. Julgar regulares com ressalva as contas de Rogério Ferreira Gomes da Silva, nos termos dos arts. 1.º, I, 16, II, 18, e 23, II, da Lei 8.443/1992, dando-lhe quitação;”;

9.2. conhecer do recurso interposto por Maria Goreti Cavalcanti Varjão, para, no mérito, negar-lhe provimento; e

9.3. comunicar esta deliberação aos recorrentes, à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4351-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antônio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes (Relator), Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

#### ACÓRDÃO Nº 4352/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 1º, inciso VIII, 143, inciso II, 259, inciso II, e 260, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, em ordenar o registro dos atos de concessão de aposentadoria de Semi Haurani, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-007.770/2026-0 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessado: Semi Haurani (474.170.059-34)

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal do Paraná.

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.

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

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4353/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 183, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, em prorrogar por 30 (trinta) dias a contar desta decisão, o prazo solicitado pelo Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região/RJ para atendimento das determinações exaradas no Acórdão 3.839/2026-TCU-2ª Câmara, de acordo com o parecer da Unidade Técnica.

1. Processo TC-012.020/2026-5 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessada: Maria das Graças Silva (382.317.867-91)

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

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.

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

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Apoio à Gestão de Processos (Seproc).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

### ACÓRDÃO Nº 4354/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso II, e 260, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, em ordenar o registro dos atos de concessão de aposentadoria dos interessados abaixo qualificados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-012.243/2026-4 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Francisco Alves da Cruz (774.150.947-00); Manoel Marcio Miranda (661.834.488-34); Marcia Cristina Rodrigues de Vasconcellos (075.540.397-50); Sonia Maria Ferreira dos Santos (594.625.077-91); Wilton Goncalves de Oliveira Junior (465.989.527-00).

1.2. Unidade Jurisdicionada: Ministério da Saúde.

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.

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

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

### ACÓRDÃO Nº 4355/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso II, e 260, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, em ordenar o registro dos atos de concessão de aposentadoria dos interessados abaixo qualificados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-012.360/2026-0 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Eriknilson de Souza Pacheco (669.986.971-04); Rosa Maria Lima Costa (576.244.292-68).

1.2. Unidade Jurisdicionada: Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.

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

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

### ACÓRDÃO Nº 4356/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso I, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, em ordenar o registro do ato de admissão de pessoal de Cristiano Pasqualini da Rosa, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-010.207/2026-0 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessado: Cristiano Pasqualini da Rosa (806.794.391-53)

1.2. Órgão/Entidade: Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal.

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.

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

- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 4357/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso I, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, em ordenar o registro dos atos de admissão de pessoal dos interessados abaixo qualificados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-010.578/2026-9 (ATOS DE ADMISSÃO)

- 1.1. Interessados: Lucas Jose Zuanazzi Biller Teixeira (032.354.285-93); Yuri Ranieri Wanderley Koyanagi (055.488.274-48)
- 1.2. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 20ª Região/se.
- 1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 4358/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso I, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, em ordenar o registro dos atos de admissão de pessoal dos interessados abaixo qualificados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-010.588/2026-4 (ATOS DE ADMISSÃO)

- 1.1. Interessados: Felipe Cruz Almeida (031.894.975-08); Felix Hilario de Mendonca Neto (090.189.094-40); Helio Adriano Ferreira da Silva (051.897.256-93); Jaques Ramos Junior (978.052.705-20); Marcio Fernando Carvalho Teles (788.538.693-72); Paulo Victor Araujo de Carvalho (018.894.725-65); Raphael Dantas Domingues da Silva (082.684.964-44); Rodrigo Mendes Alves (099.157.044-88)
- 1.2. Órgão/Entidade: Banco do Nordeste do Brasil S/A.
- 1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 4359/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso I, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, em ordenar o registro do ato de admissão de pessoal de Raphael Rajão Ribeiro, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-013.394/2026-6 (ATOS DE ADMISSÃO)



- 1.1. Interessado: Raphael Rajão Ribeiro (055.140.086-22)
- 1.2. Órgão/Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará.
- 1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4360/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso I, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, em ordenar o registro dos atos de admissão de pessoal dos interessados abaixo qualificados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

##### 1. Processo TC-013.510/2026-6 (ATOS DE ADMISSÃO)

- 1.1. Interessados: Dannilo Alves Nascimento (036.936.831-23); Jessica Leticia Damasceno de Moura (029.812.081-01)
- 1.2. Órgão/Entidade: Superior Tribunal de Justiça.
- 1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4361/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 143, inciso II, 259, inciso II, e 260, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, em ordenar o registro do ato de concessão de pensão civil de Pedro Orimar Teixeira da Silva, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

##### 1. Processo TC-012.476/2026-9 (PENSÃO CIVIL)

- 1.1. Interessado: Pedro Orimar Teixeira da Silva (428.663.400-00).
- 1.2. Unidade Jurisdicionada: Diretoria de Assistência ao Pessoal - Comando do Exército.
- 1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4362/2026 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde, do Ministério da Saúde (FNS/MS), em razão da aplicação irregular de recursos do Sistema Único de Saúde no âmbito do Programa Farmácia Popular do Brasil, no período de 7/3/2016 a 7/11/2019.

Considerando que este Tribunal, por meio do Acórdão 3.818/2024-TCU-2ª Câmara (relator Min. Vital do Rêgo), entre outras medidas, julgou irregulares as contas de José Antônio Neto Siqueira, em suas



peças físicas e jurídicas, condenando-o ao pagamento do débito descrito no item 9.2 e aplicando-lhe multa, na pessoa física, no valor de R\$ 20.000,00, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992;

Considerando que o referido acórdão foi mantido após a apreciação de embargos de declaração pelo Acórdão 5.215/2024-TCU-2ª Câmara, e de recurso de reconsideração, julgado pelo Acórdão 573/2026-TCU-2ª Câmara, de minha relatoria, o qual, por sua vez, foi objeto de embargos de declaração rejeitados por meio do Acórdão 1.820/2026-TCU-2ª Câmara.

Considerando que se constatou a ocorrência de inexatidão material em parte das deliberações mencionadas, decorrente da alteração da natureza jurídica e da composição societária da pessoa jurídica José Antônio Neto Siqueira, inscrita no CNPJ 02.107.191/0001-10, que passou a ser “sociedade empresária limitada”, sob a denominação Santa Monica Siqueira Comércio de Medicamentos Ltda., com quadro societário composto pelo então empresário individual José Antônio Neto Siqueira, na qualidade de sócio, e por Alan Fleuri Siqueira, na qualidade de sócio administrador, com data de inclusão em 5/12/2025.

Considerando que a ciência do Acórdão 573/2026-TCU-2ª Câmara, ocorrida em 13/2/2026, foi feita a representantes não habilitados pelo atual administrador da empresa, em data posterior à alteração de sua natureza jurídica e composição societária.

Considerando que os embargos de declaração opostos em 9/3/2026 e apreciados pelo Acórdão 1.820/2026-TCU-2ª Câmara deveriam ter sido recebidos apenas em nome de José Antônio Neto Siqueira, e não na pessoa jurídica Santa Monica Siqueira Comércio de Medicamentos Ltda. (02.107.191/0001-10).

Considerando as razões expostas na instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Apoio à Gestão de Processos (peças 167-168) e o parecer exarado pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 169), ambos favoráveis à retificação, a teor da Súmula TCU 145.

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, com base no art. 143, inciso V, alínea “d”, do Regimento Interno do TCU e na Súmula TCU 145, e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em rever e apostilar os Acórdãos 573/2026-TCU-2ª Câmara e 1.820/2026-TCU-2ª Câmara, adotando-se as seguintes providências:

a) renovar as notificações feitas à pessoa jurídica Santa Monica Siqueira Comércio de Medicamentos Ltda., inscrita no CNPJ 02.107.191/0001-10, realizadas a partir de 5/12/2025, reabrindo os prazos que se fizerem necessários para eventual recurso;

b) alterar a representação cadastrada nos autos, a partir de 5/12/2025, de modo a fazer constar procuração apenas para o responsável José Antônio Neto Siqueira, CPF 234.021.306-10;

c) retificar o item 3 do Acórdão 573/2026-TCU-2ª Câmara, para, onde se lê: “3. Recorrente: José Antônio Neto Siqueira (234.021.306-10 e 02.107.191/0001-10).”, leia-se: “3. Recorrente: José Antônio Neto Siqueira (234.021.306-10) e Santa Monica Siqueira Comércio de Medicamentos Ltda., antigo José Antônio Neto Siqueira (02.107.191/0001-10).”;

d) retificar o item 3 do Acórdão 1.820/2026-TCU-2ª Câmara, para, onde se lê: “3. Embargante: José Antônio Neto Siqueira (234.021.306-10 e 02.107.191/0001-10).”, leia-se: “3. Embargante: José Antônio Neto Siqueira (234.021.306-10).”;

e) manter inalterados os demais termos das deliberações retificadas; e

f) comunicar esta deliberação aos responsáveis.

#### 1. Processo TC-033.413/2023-1 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: José Antônio Neto Siqueira (234.021.306-10); Santa Monica Siqueira Comercio de Medicamentos Ltda. (02.107.191/0001-10)

1.2. Unidade Jurisdicionada: Fundo Nacional de Saúde (FNS).

1.3. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.

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

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Apoio à Gestão de Processos (Seproc).

1.6. Representação legal: Huilder Magno de Souza (18444/OAB-DF), representando a Santa Monica Siqueira Comércio de Medicamentos Ltda.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

**ACÓRDÃO Nº 4363/2026 - TCU - 2ª Câmara**

Trata-se de processo de recolhimento administrativo parcelado (RAP), autuado em conformidade com o art. 14, inciso III, da Resolução-TCU 259/2014, relativo às dívidas cominadas à empresa Mectron - Engenharia, Indústria e Comércio S/A no âmbito do TC 011.288/2022-1.

Considerando que este Tribunal, por meio do Acórdão 6.922/2024-2ª Câmara, dentre outras deliberações, julgou irregulares as contas da Mectron, imputando-lhe os débitos descritos nos subitens 9.3.3 e 9.3.4 e aplicando-lhe a multa prevista no subitem 9.4, todos da referida decisão, além de autorizar o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas;

Considerando que a responsável foi notificada da decisão condenatória, tendo optado por não utilizar a faculdade do parcelamento e recolhido integralmente, em recolhimentos únicos, na data de 8/4/2025, o montante total de R\$ 102.460,47, referente aos valores dos débitos e da multa apontados no Ofício 47749/2024-TCU/Seproc;

Considerando que remanescem saldos devedores de pequena monta, decorrentes de acréscimos legais incidentes em razão do atraso de apenas quatro dias em relação ao prazo de ciência da notificação de dívidas, os quais totalizavam, na data do pagamento, R\$ 2.920,47, correspondentes a 2,85% do total recolhido;

Considerando que o recolhimento integral, em cota única, possibilitou o mais rápido ressarcimento aos cofres públicos e que a cobrança dos valores residuais pelas vias da execução judicial se mostra ineficiente, uma vez que se trata de quantias de pouca monta, não justificando os custos da movimentação da máquina pública para sua arrecadação;

Considerando os pareceres uniformes da Secretaria de Apoio à Gestão de Processos (peças 22-23) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 24);

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 27 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 143, inciso V, alínea “a”, e 218 do Regimento Interno do TCU, em:

- a) expedir quitação à Mectron – Engenharia, Indústria e Comércio S/A em relação aos débitos relativos aos subitens 9.3.3 e 9.3.4 do Acórdão 6.922/2024-TCU-2ª Câmara;
- b) expedir quitação à Mectron – Engenharia, Indústria e Comércio S/A em relação à multa do subitem 9.4 do Acórdão 6.922/2024-TCU-2ª Câmara;
- c) comunicar esta decisão à responsável;
- d) apensar os presentes autos ao processo TC 011.288/2022-1, nos termos do art. 169, inciso II, do Regimento Interno do TCU.

**1. Processo TC-015.831/2026-4 (RECOLHIMENTO ADMINISTRATIVO PARCELADO)**

1.1. Responsável: Mectron – Engenharia, Indústria e Comércio S/A (65.481.012/0001-20)

1.2. Unidade Jurisdicionada: Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.

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

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Apoio à Gestão de Processos (Seproc).

1.6. Representação legal: Simone Torres de Oliveira (268744/OAB-SP), entre outros, representando a Mectron - Engenharia, Industria e Comercio S/A.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

**ACÓRDÃO Nº 4364/2026 - TCU - 2ª Câmara**

Trata-se de representação sobre possíveis irregularidades ocorridas no Pregão 1/2026, sob a responsabilidade de Escola Superior de Guerra (ESG), com valor estimado total de R\$ 1.355.285,00 (R\$ 485.010,00 referente ao Grupo 2), cujo objeto é o registro de preços para futura contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte terrestre de passageiros.

Considerando que a representante alegou, em síntese, que a empresa vencedora do Grupo 2 teria sido indevidamente habilitada, em razão da suposta substituição do veículo originalmente indicado para comprovação da qualificação técnica e da aceitação de contrato de locação que, segundo sustentou, não apresentaria elementos suficientes de autenticidade e contemporaneidade;

Considerando que, em análise preliminar, foram identificados indícios que justificaram a realização de oitiva prévia da Escola Superior de Guerra, a fim de esclarecer os fatos e permitir o adequado exame das alegações apresentadas pela representante, conforme despacho de minha autoria à peça 18;

Considerando que a unidade jurisdicionada prestou os esclarecimentos solicitados e demonstrou que a documentação referente ao veículo efetivamente utilizado para comprovação da qualificação técnica foi apresentada na fase própria da habilitação, não se caracterizando a substituição dos documentos, conforme inicialmente cogitado pela representante;

Considerando que a unidade técnica (peça 33) concluiu que a documentação relativa ao veículo de placa TUD3I20 destinou-se a comprovar condição preexistente à abertura do certame, de maneira a inexistir elementos capazes de demonstrar que tenha havido constituição posterior de requisito de habilitação ou afronta ao art. 64 da Lei 14.133/2021;

Considerando que também restou afastado o segundo indício de irregularidade, visto que a Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) consignou que a ausência de reconhecimento de firma, certificação digital ou outro mecanismo de autenticação do contrato de locação não autoriza, por si só, presumir a falsidade ou posterior elaboração do documento, inexistindo elementos objetivos que evidenciem fraude documental;

Considerando que a Escola Superior de Guerra realizou verificações adicionais acerca da empresa locadora, da titularidade do veículo e da representação de seu signatário e concluiu pela coerência das informações constantes do contrato e pela inexistência de elementos concretos capazes de infirmar sua validade;

Considerando que, quanto ao pedido de medida cautelar, a própria ESG informou que ainda não houve assinatura do contrato nem início da execução dos serviços e que aguardará a decisão definitiva desta Corte antes do prosseguimento da contratação, circunstância que afasta o requisito do perigo da demora;

Considerando que, além da inexistência do perigo da demora, a análise de mérito promovida pela unidade técnica afastou a plausibilidade jurídica das alegações da representante, razão pela qual não subsistem os pressupostos necessários à concessão da medida cautelar;

Considerando os pareceres uniformes da AudContratações às peças 33 e 34, no sentido do indeferimento da medida cautelar e, no mérito, a improcedência da representação, por entender que os esclarecimentos prestados foram suficientes para afastar todos os indícios inicialmente identificados;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, com base no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 143, V, “a”, 235 e 237, VII, do RITCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, em:

- a) conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la improcedente;
- b) indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pela representante, tendo em vista a ausência dos pressupostos necessários para sua adoção;
- c) comunicar esta decisão à Escola Superior de Guerra e à representante;
- d) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 250, inciso I, c/c o art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

**1. Processo TC-012.807/2026-5 (REPRESENTAÇÃO)**

1.1. Unidade jurisdicionada: Escola Superior de Guerra.

1.2. Representante: BR 500 Transportes Ltda. (38.680.138/0001-51).

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.6. Representação legal: Elayne Christina Ribeiro Goncalves (OAB: 162277-RJ), representando a BR 500 Transportes Ltda.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4365/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento 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, em conhecer da presente representação, por preencher os requisitos de admissibilidade, para, no mérito, considerá-la procedente, indeferir o pedido de medida cautelar formulado pelo representante, tendo em vista a inexistência dos elementos necessários para sua concessão, sem prejuízo das providências descritas no subitem 1.7 desta deliberação.

##### 1. Processo TC-013.772/2026-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Representante: Nova Fronteira Construções e Incorporações Ltda. (17.914.170/0001-84)

1.2. Unidade Jurisdicionada: Município de Jales-SP.

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.6. Representação legal: Divino Edson da Silva, representando a Nova Fronteira Construções e Incorporações Ltda.

##### 1.7. Providências:

1.7.1. dar ciência ao Município de Jales-SP, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução – TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas na Concorrência Eletrônica 5/2026, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

1.7.1.1. desclassificação de licitante em razão da ausência de informação exigida pelo edital, quando a documentação entregue continha, de maneira implícita, o elemento supostamente faltante e a Administração deixar de realizar diligência para complementar informação referente a fato preexistente ao certame, em afronta aos arts. 12, inciso III, e 64, inciso I, da Lei 14.133/2021 e à jurisprudência consolidada do TCU acerca do princípio do formalismo moderado e da seleção da proposta mais vantajosa, a exemplo dos Acórdãos 1204/2024-TCU-Plenário, 1795/2015-TCU-Plenário e 357/2015-TCU-Plenário;

1.7.2. alertar o Município de Jales-SP de que a reincidência nessa irregularidade poderá sujeitar os responsáveis à sanção prevista no art. 58, III, da Lei 8.443/1992;

1.7.3. comunicar esta deliberação ao Município de Jales-SP e à representante;

1.7.4. arquivar os presentes autos, nos termos art. 169, II, do RITCU.

#### ACÓRDÃO Nº 4366/2026 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, sobre possíveis irregularidades e riscos institucionais decorrentes da implementação da Resolução CMN 5.314/2026, no âmbito do Sistema Nacional de Crédito Rural.

Considerando que o representante requer, em síntese: a) o recebimento da representação; b) a concessão de medida cautelar para suspensão dos efeitos da Resolução CMN 5.314/2026; c) a instauração de fiscalização específica sobre o crédito rural; d) a requisição de informações ao Banco Central do Brasil e ao Ministério da Fazenda; e) a posterior apreciação de mérito com eventual confirmação da cautelar;

Considerando que a Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos), peças 5-7, concluiu pelo não conhecimento da representação, por ausência de indícios mínimos de irregularidade ou ilegalidade, conforme exigido pelos arts. 235 e 237 do Regimento Interno do TCU (RITCU), e pela inadequação da via processual eleita para requerer a instauração de fiscalização;

Considerando que a pretensão de controle abstrato da Resolução CMN 5.314/2026 se limita ao controle de segunda ordem sobre atos normativos de reguladores, nos termos da jurisprudência consolidada (Acórdãos 1.703/2004-TCU, 2.138/2007-TCU, 402/2013-TCU, 1.584/2024-TCU, todos do Plenário);

Considerando que o pedido de instauração de fiscalização específica sobre o crédito rural é matéria própria de solicitação do Congresso Nacional, não disponível a parlamentar isoladamente, conforme disposto no art. 71, inciso IV, da Constituição Federal, c/c o art. 38, inciso I, da Lei 8.443/1992 e art. 232 do Regimento Interno do TCU;

Considerando que tramitam nesta Corte os processos TC 022.127/2024-0 e TC 020.692/2025-0, com foco na política pública objeto desta representação;

Considerando que a fiscalização do TC 020.692/2025-0 foi autorizada para atender à Solicitação do Congresso Nacional (SCN) apresentada pelo Presidente da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados e tem como objeto a “Execução da Política Nacional de Crédito Rural com foco no MCR 2.6.4”, tendo analisado, em seu escopo, a edição da Resolução CMN 5.314/2026;

Considerando que, em razão do não conhecimento da representação, resta prejudicado o exame do pedido de medida cautelar, dada sua natureza acessória em relação ao pedido principal;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, com base nos arts. 143, V, alínea “a”, 235 e 237, do RITCU, em:

- a) não conhecer da presente representação, por não preencher os requisitos de admissibilidade, restando prejudicado, por conseguinte, o exame do pedido de medida cautelar;
- b) comunicar esta decisão ao representante; e
- c) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso V, do RITCU.

1. Processo TC-015.685/2026-8 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Representante: Deputado Federal José Medeiros (PL/MT)

1.2. Unidade Jurisdicionada: Banco Central do Brasil.

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 4367/2026 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 10/2026, sob a responsabilidade do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Roraima (Sebrae/RR), cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços técnicos continuados de consultoria, instrutoria e suporte técnico destinados ao acompanhamento, monitoramento e apoio à implementação dos eixos do Programa Cidade Empreendedora, nas modalidades presencial e remota.

Considerando que a representante alega, em suma, a ocorrência das seguintes irregularidades: a) inabilitação indevida no Lote 2 do PE 10/2026, em razão da existência de sanção registrada no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS); b) inabilitação indevida em decorrência da alteração da redação da Declaração Unificada; e c) a omissão do Sebrae/RR na apuração de suposta prática anticompetitiva atribuída à empresa vencedora;

Considerando que a representação preenche os requisitos de admissibilidade;

Considerando que, em exame sumário realizado pela unidade técnica, restaram constatados baixo risco, baixa materialidade e baixa relevância nos fatos narrados pela representante;



Considerando que os indícios de irregularidades apontados, embora apresentem razoável potencial de ocorrência, não têm o condão de impactar significativamente o alcance da finalidade do objeto da contratação, revelando-se de baixo risco para a unidade jurisdicionada;

Considerando os pareceres uniformes da unidade técnica (peças 12-13);

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “a”, 169, inciso II, 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, e nos arts. 103, § 1º, e 106, § 4º, inciso II, da Resolução-TCU 259/2014, e ainda, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em:

a) conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la prejudicada, diante do baixo risco, da baixa relevância e da baixa materialidade de seu objeto;

b) comunicar os fatos ao Sebrae/RR, para adoção das providências internas de sua alçada e armazenamento em base de dados acessível ao Tribunal, com cópia para o setor de auditoria interna do Sebrae/RR, encaminhando-lhes cópia da representação, da instrução da unidade técnica e desta deliberação;

c) dar ciência desta deliberação ao Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Roraima - Sebrae/RR e a representante;

d) arquivar o presente processo, nos termos do art. 250, inciso I, c/c o art. 169, inciso II, do Regimento Interno do TCU.

#### 1. Processo TC-015.981/2026-6 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Representante: Daexe Assessoria Executiva Ltda. (15.189.119/0001-21)

1.2. Unidade Jurisdicionada: Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Roraima (Sebrae/RR).

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.6. Representação legal: Dekker Antônio Jordao Filipe Baptista, representando a Daexe Assessoria Executiva Ltda.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4368/2026 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 61/2025, sob a responsabilidade do Município de Nazareno-MG, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de acesso à internet para povoados rurais, incluindo assistência técnica, instalação, manutenção, reposição e cessão em regime de comodato dos equipamentos empregados.

Considerando que a representante alega, em síntese: (i) desclassificação da licitante autora, após aceitação inicial de seus documentos via e-mail institucional, mediante decisão administrativa posterior que considerou tal meio de envio inválido; e (ii) violação do princípio da isonomia e tratamento desigual entre licitantes, na medida em que outra licitante teria enfrentado problemas técnicos semelhantes e obtido extensão de prazo;

Considerando que a representação, embora redigida em linguagem clara e objetiva e acompanhada dos elementos concernentes à irregularidade alegada, não preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do TCU, haja vista que a matéria não é de competência deste Tribunal, não se referindo a responsável sujeito à sua jurisdição;

Considerando os pareceres uniformes da unidade técnica (peças 7-8);

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da segunda Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 235 e 237, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, e no art. 103, § 1º, e art. 105 da Resolução-TCU 259/2014, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em:



a) não conhecer da presente representação, por não preencher os requisitos de admissibilidade aplicáveis;

b) encaminhar ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais cópia das peças 1 a 4 e 7 dos autos, bem como deste acórdão, para que avalie a conveniência e a oportunidade de promover ação de controle acerca dos fatos ora relatados;

c) comunicar ao representante o teor desta deliberação; e

d) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 237, parágrafo único, c/c o art. 235, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, e do art. 105 da Resolução-TCU 259/2014.

#### 1. Processo TC-024.415/2025-1 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Representante: Z & C Informática e Eletrônicos Ltda. (11.779.078/0001-72)

1.2. Unidade Jurisdicionada: Município de Nazareno-MG.

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.6. Representação legal: Cezar Araujo da Rocha, representando a Z & C Informática e Eletrônicos Ltda.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4369/2026 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de pedido de prorrogação de prazo formulado pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região para o cumprimento das determinações exaradas no Acórdão 2.800/2026-TCU-2ª Câmara, proferido em processo relativo ao ato de aposentadoria de Francisco Oliveira Melo, cujo registro foi negado e que determinou a adoção de providências destinadas à correção de pagamentos considerados irregulares no referido benefício.

Considerando que o órgão jurisdicionado, por meio do ofício 1.913/2026, subscrito pela Diretora do Núcleo de Auditoria de Gestão de Pessoas/Diretoria de Auditoria Interna, solicitou prazo adicional para o cumprimento das determinações constantes do subitem 9.3 do mencionado acórdão, informando que a implementação integral das medidas depende de fatores que extrapolam a atuação desta Corte, especificamente, a exclusão e a adequação das rubricas de pagamento estarem sujeitas ao calendário operacional da folha de pagamento, que possui prazos internos para processamento e produção de efeitos financeiros, além de a adequação determinada exigir a criação de rubrica específica, inexistente na estrutura atual da folha, cuja implementação depende de solicitação e autorização do Conselho da Justiça Federal, providência que demanda prazo incompatível com o originalmente fixado;

considerando que a unidade técnica, ao examinar o pedido, conforme manifestação constante dos autos do TC 001.586/2026-2, concluiu pela razoabilidade das justificativas apresentadas, destacando que a jurisdicionada demonstrou ter iniciado as providências necessárias ao cumprimento da deliberação, não se verificando inércia ou resistência ao atendimento das determinações do Tribunal; e

considerando, por fim, que a autorização de novo prazo não afasta nem mitiga o dever da Administração de cumprir integralmente o comando decisório, mas se destina a viabilizar o atendimento adequado da determinação anteriormente expedida;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, por unanimidade, com fundamento no art. 143, V, “e”, do Regimento Interno do TCU, em autorizar o pedido de prorrogação feito pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, prorrogando por trinta dias o prazo para atendimento das determinações exaradas no Acórdão 2.800/2026-TCU-2ª Câmara.

#### 1. Processo TC-001.586/2026-2 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessado: Francisco Oliveira Melo (036.791.953-20)

1.2. Unidade: Tribunal Regional Federal da 5ª Região

1.3. Relator: Ministro Jorge Oliveira

- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal)
- 1.6. Representação legal: não há
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há

#### ACÓRDÃO Nº 4370/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso II, 259 a 263 do Regimento Interno/TCU, e no art. 260, caput e § 1º, do mesmo regimento, em registrar os atos de concessão de aposentadoria a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

- i) Ato 72761/2021 – José Augusto Peixoto Guimarães;
- ii) Ato 59981/2022 – Ruth Ribeiro Magalhães;
- iii) Ato 61440/2022 – Maria Helena Duarte;
- iv) Ato 93760/2022 – Célia Aparecida Torres de Vasconcelos Silva;
- v) Ato 48405/2024 – Juliana Mello da Silva.

#### 1. Processo TC-012.244/2026-0 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Célia Aparecida Torres de Vasconcelos Silva (637.867.106-00); José Augusto Peixoto Guimarães (098.025.176-15); Juliana Mello da Silva (058.689.617-14); Maria Helena Duarte (167.826.826-72); Ruth Ribeiro Magalhães (379.940.186-53)

- 1.2. Unidade: Ministério da Saúde
- 1.3. Relator: Ministro Jorge Oliveira
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal)
- 1.6. Representação legal: não há
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há

#### ACÓRDÃO Nº 4371/2026 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de ato de aposentadoria de interesse de Jacimara Inácio Mendes, do quadro de pessoal da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, submetido à apreciação deste Tribunal para fins de registro.

Considerando que o ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma dos arts. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018;

considerando que o ato foi submetido aos procedimentos de crítica automatizada previstos na Instrução Normativa TCU 78/2018 e na Resolução TCU 353/2023;

considerando que, no exame das constatações, não foram identificados óbices ao registro, seja quanto à rubrica 82921 - IQ - Incentivo à Qualificação 25%, cujo grau de titulação foi devidamente comprovado, seja quanto ao cálculo dos proventos pela média das remunerações, cujos valores registrados na ficha financeira mostraram-se convergentes com os cálculos automatizados realizados pela Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal);

considerando que a aposentadoria foi concedida com fundamento no art. 10, § 1º, inciso II, c/c o art. 26 da Emenda Constitucional 103/2019; e

considerando que a unidade técnica e o Ministério Público junto ao TCU manifestaram-se, em pareceres convergentes, pela legalidade e registro do ato;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do TCU, e de acordo com os pareceres

emitidos nos autos, em registrar o ato de aposentadoria de Jacimara Inácio Mendes (ato 113698/2022 - Inicial), do quadro de pessoal da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

1. Processo TC-012.356/2026-3 (APOSENTADORIA)
- 1.1. Interessada: Jacimara Inacio Mendes (769.350.271-87)
- 1.2. Unidade: Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
- 1.3. Relator: Ministro Jorge Oliveira
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal)
- 1.6. Representação legal: não há
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há

#### ACÓRDÃO Nº 4372/2026 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de atos de aposentadoria do quadro de pessoal do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região/SP, submetidos à apreciação do Tribunal de Contas da União para fins de registro, nos termos do art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

Considerando que a Resolução TCU 353/2023 estabelece os procedimentos para apreciação dos atos de pessoal, admitindo o registro com ressalva quando identificada parcela potencialmente irregular, mas amparada por decisão judicial transitada em julgado apta a sustentar, em caráter permanente, os respectivos efeitos financeiros;

considerando que, em relação aos atos examinados, a Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal) concluiu pela inexistência de óbices ao registro, ressaltando apenas a existência de parcelas de quintos incorporadas com fundamento em exercício de funções comissionadas entre 8/4/1998 e 4/9/2001, posteriormente resguardadas por decisões judiciais transitadas em julgado que contemplam expressamente os respectivos interessados;

considerando que as demais verificações realizadas pela AudPessoal, inclusive quanto à percepção de adicional de qualificação, vantagem pessoal nominalmente identificada regularmente incorporada, pagamento concomitante de gratificação de atividade externa e quintos, histórico de atos anteriormente apreciados e demais parcelas integrantes dos proventos, não revelaram irregularidades aptas a impedir a apreciação favorável dos atos; e

considerando os pareceres convergentes da AudPessoal e do Ministério Público junto ao TCU;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 143, inciso II, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno-TCU e o art. 7º, inciso II, da Resolução-TCU 353/2023, bem como nos pareceres emitidos, por unanimidade, em:

a) registrar, com ressalva, os seguintes atos de aposentadoria emitidos pelo Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região/SP:

a.1) Ato 10681/2022, de interesse de Maria Marcia Luchesi Menezes Farias, ressaltando que a parcela correspondente a 3/5 de FC-5 incorporada no período de 8/4/1998 a 4/9/2001 encontra-se amparada por decisão judicial transitada em julgado apta a sustentar, em caráter permanente, seus efeitos financeiros; e

a.2) Ato 21462/2022, de interesse de Luiz Carlos Dias, ressaltando que as parcelas correspondentes a 1/5 de FC-4 e 3/5 de CJ-2 incorporadas no período de 8/4/1998 a 4/9/2001 encontram-se amparadas por decisão judicial transitada em julgado apta a sustentar, em caráter permanente, seus efeitos financeiros;

b) determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região/SP, com fundamento no art. 262 do Regimento Interno do TCU, que:

b.1) dê ciência do inteiro teor desta deliberação aos interessados, no prazo de quinze dias contado da notificação; e

b.2) encaminhe ao Tribunal, no prazo de trinta dias contado da ciência desta deliberação, os documentos comprobatórios de que os interessados tomaram conhecimento deste acórdão; e

c) comunicar esta deliberação ao Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região/SP, a Maria Marcia Luchesi Menezes Farias e a Luiz Carlos Dias.

1. Processo TC-012.424/2026-9 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Luiz Carlos Dias (791.644.048-20); Maria Marcia Luchesi Menezes Farias (261.823.628-98)

1.2. Unidade: Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região/SP

1.3. Relator: Ministro Jorge Oliveira

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

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

1.6. Representação legal: não há

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há

ACÓRDÃO Nº 4373/2026 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de ato de admissão de pessoal emitido pela Universidade Federal de Alagoas, submetido à apreciação deste Tribunal para fins de registro, nos termos do art. 71, inciso III, da Constituição Federal, cadastrado e disponibilizado por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma dos arts. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018.

Considerando que o ato foi submetido às críticas automatizadas previstas na Instrução Normativa TCU 78/2018 e na Resolução TCU 353/2023, complementadas por verificação humana;

considerando que a constatação relativa à diferença entre data de validade do concurso e a data de publicação da homologação ser superior a dois anos restou devidamente esclarecida, tendo em vista que o concurso público foi homologado em 26/12/2019, em data anterior ao Decreto Legislativo 6, de 20/3/2020, enquadrando-se nos critérios de suspensão da contagem do prazo de validade estabelecidos pela Lei Complementar 173/2020, com as alterações promovidas pela Lei 14.314/2022, em razão da pandemia de covid-19;

considerando que, computada a suspensão do prazo, cujo termo final se deu com o fim da emergência em saúde pública (Portaria GM/MS 913, com vigência a partir de 22/5/2022), a nova data de validade do concurso passou a ser 7/10/2022, não havendo, portanto, óbice ao registro do ato;

considerando que não foram encontradas irregularidades no ato de admissão em exame; e

considerando os pareceres convergentes da unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCU, ambos pela legalidade e registro do ato;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do TCU, e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em registrar o ato de admissão 13136/2022, de Leonardo Duarte da Silva no quadro de pessoal da Universidade Federal de Alagoas.

1. Processo TC-010.363/2026-2 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessado: Leonardo Duarte da Silva (126.711.654-47)

1.2. Unidade: Universidade Federal de Alagoas

1.3. Relator: Ministro Jorge Oliveira

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

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

1.6. Representação legal: não há

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há

ACÓRDÃO Nº 4374/2026 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de ato de admissão de pessoal emitido pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais, submetido à apreciação deste Tribunal para fins de registro, nos termos do art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

Considerando que o ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma dos arts. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018;

considerando que a interessada foi admitida mediante aproveitamento de candidata aprovada em concurso público realizado por outro órgão do mesmo Poder (Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais), com previsão expressa no edital do certame quanto à possibilidade de aproveitamento, em conformidade com os requisitos estabelecidos no Acórdão 1.618/2018-TCU-Plenário;

considerando que as verificações realizadas não identificaram irregularidade que constitua óbice ao registro do ato; e

considerando os pareceres convergentes da unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCU, ambos pela legalidade e registro do ato;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do TCU, e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em considerar legal para fins de registro o ato de admissão de Tamires Partelli Correia (ato 82108/2022) do quadro de pessoal do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais, nos termos das deliberações a seguir:

- a) registrar o ato de admissão constante destes autos;
- b) informar o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais e a interessada quanto ao teor desta deliberação; e
- c) arquivar os presentes autos.

1. Processo TC-013.447/2026-2 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessada: Tamires Partelli Correia (132.281.727-83)

1.2. Unidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais

1.3. Relator: Ministro Jorge Oliveira

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

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

1.6. Representação legal: não há

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há

ACÓRDÃO Nº 4375/2026 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de atos de admissão de pessoal, submetidos à apreciação deste Tribunal para fins de registro, referentes ao quadro de pessoal do Ministério Público do Trabalho, cadastrados por meio do Sistema e-Pessoal, na forma dos arts. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018.

Considerando que os atos foram submetidos às críticas automatizadas previstas na Instrução Normativa TCU 78/2018 e na Resolução TCU 353/2023, tendo sido as constatações apuradas devidamente esclarecidas pelas justificativas do gestor de pessoal;

considerando que as inconsistências identificadas se relacionam à extensão dos prazos de validade do 10º Concurso Público para provimento de vagas nos cargos de Analista e de Técnico do Ministério Público da União, decorrente da suspensão da contagem em razão do estado de calamidade pública provocado pela pandemia de covid-19, nos termos da Lei Complementar 173/2020, com as alterações promovidas pela Lei 14.314/2022;

considerando que a unidade técnica concluiu não haver óbice ao registro dos atos, por não terem sido encontradas irregularidades, propondo o registro; e

considerando os pareceres convergentes do controle interno, da unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCU, todos pela legalidade e registro dos atos;



os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, e nos arts. 143, inciso II, e 260 do Regimento Interno do TCU, em registrar os atos de admissão a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

- i) Ato 20244/2023 – Juliana Inez Franco;
- ii) Ato 26693/2023 – Aberaldo Pessoa Maranhão Junior;
- iii) Ato 26754/2023 – Jaime Muniz de Araujo Junior;
- iv) Ato 31991/2023 – Francine Cordeiro;
- v) Ato 32119/2023 – Carolina Parisotto Sartori.

#### 1. Processo TC-013.508/2026-1 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Aberaldo Pessoa Maranhão Junior (058.994.804-08); Carolina Parisotto Sartori (813.008.670-00); Francine Cordeiro (018.414.350-07); Jaime Muniz de Araujo Junior (069.023.924-63); Juliana Inez Franco (829.241.200-04)

1.2. Unidade: Ministério Público do Trabalho

1.3. Relator: Ministro Jorge Oliveira

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

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

1.6. Representação legal: não há

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há

#### ACÓRDÃO Nº 4376/2026 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de pedido de prorrogação de prazo formulado pelo Comando da Aeronáutica para o cumprimento das determinações exaradas no Acórdão 3.430/2026-TCU-2ª Câmara, proferido em processo relativo ao ato de pensão civil de Maria Teresa da Silva, cujo registro foi negado e que determinou a adoção de providências destinadas à correção de pagamentos considerados irregulares no referido benefício.

Considerando que o Acórdão 3.430/2026-TCU-2ª Câmara negou registro ao ato de pensão, determinou a exclusão da parcela considerada irregular da base de cálculo do benefício, a emissão de novo ato livre da irregularidade apontada e a adoção das comunicações pertinentes à interessada;

considerando que a Diretoria de Administração do Pessoal do Comando da Aeronáutica requereu prorrogação do prazo para cumprimento da determinação constante do subitem 9.3.1.1 do mencionado acórdão, alegando dificuldades de natureza sistêmica e operacional que impediram a adoção tempestiva da providência determinada; e

considerando que as justificativas apresentadas se mostram razoáveis e evidenciam a necessidade de prazo adicional para implementação da determinação expedida por esta Corte, sem prejuízo do cumprimento da deliberação;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, por unanimidade, com fundamento no art. 143, V, “e”, do Regimento Interno do TCU, em autorizar o pedido de prorrogação feito pelo Comando da Aeronáutica, prorrogando por trinta dias o prazo para atendimento das determinações exaradas no Acórdão 3.430/2026-TCU-2ª Câmara.

#### 1. Processo TC-012.440/2026-4 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessados: Centro de Controle Interno da Aeronáutica; Maria Teresa da Silva (969.225.837-87)

1.2. Unidade: Comando da Aeronáutica

1.3. Relator: Ministro Jorge Oliveira

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

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

1.6. Representação legal: não há

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há



**ACÓRDÃO Nº 4377/2026 - TCU - 2ª Câmara**

Trata-se de ato de concessão de pensão civil instituída por Antonio de Oliveira, ex-servidor do quadro de pessoal do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (extinto), submetido à apreciação deste Tribunal para fins de registro.

Considerando que o ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por meio do Sistema e-Pessoal, na forma dos arts. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018;

considerando que o exame do ato observou os procedimentos estabelecidos na Instrução Normativa TCU 78/2018 e na Resolução TCU 353/2023, mediante críticas automatizadas e verificação humana adicional;

considerando que o indício de irregularidade identificado pela Fiscalização Contínua de Folhas de Pagamento (FCP), relativo a possível pagamento indevido de benefício previdenciário (inobservância do § 2º do art. 24 da Emenda Constitucional 103/2019), constitui matéria adequada ao tratamento no âmbito daquela ação de controle contínua, não representando óbice ao registro do ato, conforme entendimento consolidado nesta Corte e nos termos do parágrafo único do art. 1º da Resolução TCU 353/2023;

considerando que o referido indício se encontra em situação de monitoramento, não tendo sido detectado nos últimos ciclos da fiscalização contínua;

considerando que o controle interno opinou por registrar o ato; e

considerando que a unidade técnica e o Ministério Público junto ao TCU se manifestaram de forma convergente pelo registro do ato;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do TCU, e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em registrar o ato de pensão civil de interesse de Marta Gertrudes Maleike de Oliveira, na condição de cônjuge do instituidor Antonio de Oliveira, conforme os fundamentos expostos, sem prejuízo do tratamento do indício de irregularidade no âmbito da Fiscalização Contínua de Folhas de Pagamento.

**1. Processo TC-012.466/2026-3 (PENSÃO CIVIL)**

1.1. Interessada: Marta Gertrudes Maleike de Oliveira (347.516.100-15)

1.2. Unidade: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (extinto)

1.3. Relator: Ministro Jorge Oliveira

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

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

1.6. Representação legal: não há

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há

**ACÓRDÃO Nº 4378/2026 - TCU - 2ª Câmara**

Trata-se de ato de concessão de pensão civil instituída por Georgina Soares de Oliveira, ex-servidora do quadro de pessoal da Universidade Federal do Rio de Janeiro, em favor de José Pinto de Oliveira, na condição de cônjuge, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União.

Considerando que o ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma dos arts. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018;

considerando que o exame e a apreciação do ato observaram os procedimentos estabelecidos na Instrução Normativa TCU 78/2018 e na Resolução TCU 353/2023, submetendo-se as informações cadastradas a críticas automatizadas com base em parâmetros predefinidos;

considerando que os indícios de irregularidade detectados no âmbito da Fiscalização Contínua de Folhas de Pagamento (FCP), relativos a eventual inobservância do § 2º do art. 24 da Emenda Constitucional 103/2019 (pagamento indevido de benefício previdenciário), não constituem óbice ao registro do ato, seja

porque um deles não se confirmou, seja porque o outro não é detectado há vários meses, encontrando-se ambos em monitoramento;

considerando que a Fiscalização Contínua de Folhas de Pagamento constitui ação de controle adequada e eficaz ao tratamento desse tipo de irregularidade, nos termos da Resolução TCU 353/2023 e da jurisprudência desta Corte, permitindo a verificação da regularidade das parcelas remuneratórias a qualquer tempo, antes, durante ou após a apreciação do ato;

considerando que não foram encontradas irregularidades que constituam óbice ao registro do ato; e

considerando os pareceres convergentes da unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCU, ambos favoráveis ao registro;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e no art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, nos arts. 143, inciso II, e 260 do Regimento Interno do TCU e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em:

a) registrar o ato de concessão de pensão civil 17657/2024 - Inicial, em favor de José Pinto de Oliveira, instituída por Georgina Soares de Oliveira, do quadro de pessoal da Universidade Federal do Rio de Janeiro; e

b) dar ciência desta deliberação à Universidade Federal do Rio de Janeiro e ao interessado.

1. Processo TC-012.517/2026-7 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessado: Jose Pinto de Oliveira (356.241.087-53)

1.2. Unidade: Universidade Federal do Rio de Janeiro

1.3. Relator: Ministro Jorge Oliveira

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

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

1.6. Representação legal: não há

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há

ACÓRDÃO Nº 4379/2026 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) em desfavor de Felipe Macul Perez, em razão da não comprovação do cumprimento da obrigação de interstício decorrente do Termo de Compromisso e Aceitação de Bolsa no Exterior 205247/2014-8.

Considerando que a irregularidade que motivou a instauração da presente tomada de contas especial consistiu na não comprovação do cumprimento da obrigação de interstício prevista nas normas aplicáveis à bolsa concedida pelo CNPq;

considerando que o Tribunal promoveu diligências e posteriormente sobrestou o processo para acompanhar as providências administrativas em curso junto ao CNPq destinadas à regularização da situação do responsável;

considerando que a unidade jurisdicionada informou a aprovação e formalização da solução administrativa prevista na regulamentação, bem como o regular cumprimento das obrigações dela decorrentes pelo responsável;

considerando que a referida solução substituiu a obrigação originalmente descumprida e afastou a irregularidade que fundamentou a constituição do débito e a instauração destes autos; e

considerando, portanto, que não subsistem os pressupostos necessários à constituição e ao desenvolvimento válido e regular da presente tomada de contas especial;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “a”, 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno-TCU, em:

a) arquivar o processo, sem julgamento do mérito, por ausência dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido;

b) comunicar esta decisão à unidade jurisdicionada e ao responsável;

1. Processo TC-000.478/2024-5 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsável: Felipe Macul Perez (371.057.848-57)

1.2. Unidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

1.3. Relator: Ministro Jorge Oliveira

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 4380/2026 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal, na condição de mandatária da extinta Secretaria Executiva do Ministério das Cidades, em desfavor do Município de Raposa/MA, em razão da utilização de recursos federais do Contrato de Repasse 0255450-31/2008 em finalidade diversa da pactuada.

Considerando que a análise pormenorizada promovida pela unidade técnica demonstrou que sucessivos arrestos judiciais incidentes sobre a conta específica do ajuste resultaram na utilização de recursos federais para o adimplemento de obrigações estranhas ao objeto conveniado, caracterizando desvio de finalidade;

considerando que, embora o objeto do contrato de repasse tenha sido regularmente executado e se encontre em utilização pela população beneficiária, o dano tratado nestes autos decorre da utilização de parcela dos recursos transferidos em finalidade distinta daquela prevista no instrumento de transferência;

considerando que a documentação examinada evidencia que o Município de Raposa/MA auferiu benefício indevido com a utilização dos recursos federais para satisfação de obrigações próprias, circunstância que fundamenta sua responsabilização perante esta Corte;

considerando que a instrução de mérito examinou de forma individualizada todas as alegações de defesa do Município de Raposa/MA, afastando, com fundamento na Resolução-TCU 344/2022, na jurisprudência desta Corte e nos elementos constantes dos autos, as teses de prescrição das pretensões ressarcitória e sancionatória, de ausência de dano ao erário, de ilegitimidade passiva do ente federado e de responsabilização exclusiva de gestores pretéritos, concluindo pela manutenção integral da matriz de responsabilização definida na fase de citação;

considerando que as alegações de defesa não afastaram a ocorrência do desvio de finalidade nem o benefício auferido pelo ente federado, limitando-se a sustentar que os arrestos judiciais decorreram de gestões anteriores, que o objeto pactuado foi regularmente executado e que o município não poderia responder pelo débito apurado, teses rejeitadas pela unidade técnica em consonância com a jurisprudência consolidada do TCU, segundo a qual, caracterizado o desvio de finalidade em benefício do ente federado, o débito deve ser imputado à pessoa jurídica beneficiária, com julgamento pela irregularidade de suas contas e aplicação das sanções cabíveis aos gestores responsáveis (v.g. Acórdão 1.581/2015-Plenário, rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti; e Acórdão 4.491/2020-1ª Câmara, rel. Min. Benjamin Zymler); e

considerando que a própria defesa reconheceu que recursos federais vinculados ao ajuste foram utilizados para a quitação de obrigações do município estranhas ao objeto pactuado, circunstância que corrobora a conclusão de que houve desvio de finalidade e benefício institucional do ente federado, permanecendo íntegro o dever de ressarcimento dos valores desviados de sua destinação legal e contratual;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 12, §§ 1º e 2º, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992 e nos arts. 143, inciso I, e 202, §§ 3º e 4º, do Regimento Interno do TCU, bem como nos pareceres emitidos, em:

a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Município de Raposa/MA;

b) fixar novo e improrrogável prazo de quinze dias, contado da notificação, para que o município de Raposa/MA efetue e comprove perante este Tribunal o recolhimento do débito apurado nos autos aos cofres do Tesouro Nacional, atualizado monetariamente até a data do efetivo recolhimento;

c) comunicar o Município de Raposa/MA de que a liquidação tempestiva do débito permitirá o saneamento do processo e o julgamento das contas com ressalva;

d) autorizar, desde logo, caso requerido, o parcelamento da dívida na forma da legislação aplicável;

e) excluir da relação processual Clodomir de Oliveira dos Santos e Thalyta Medeiros de Oliveira, ante a inexistência de elementos que lhes permitam imputar responsabilidade pela irregularidade objeto destes autos; e

f) comunicar esta deliberação ao município de Raposa/MA e aos interessados.

1. Processo TC-018.199/2025-9 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsável: Município de Raposa/MA (01.612.325/0001-98)

1.2. Unidade: Município de Raposa/MA

1.3. Relator: Ministro Jorge Oliveira

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

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

1.6. Representação legal: Amanda Leticia Setubal Pereira (OAB/MA 24.894), Lucas Evangelista Correa Noleto (OAB/MA 12.951) e outros, representando Prefeitura Municipal de Raposa - MA; Rayssa Carvalho Ramos (21339/OAB-MA), representando Thalyta Medeiros de Oliveira.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 4381/2026 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência Estadual da Fundação Nacional de Saúde no Estado do Maranhão, em desfavor de Osvaldo Batista Vieira Filho, João Candido Carvalho Neto e Etec – Empresa Técnica de Construções e Serviços Ltda., em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União realizadas por meio do Convênio de registro Siafi 555246, firmado entre a Fundação Nacional de Saúde e o Município de Magalhães de Almeida/MA, que tem por objeto o instrumento descrito como “sistema de abastecimento de água”, no valor de R\$ 431.441,58.

Considerando que, nos termos dos arts. 6º, inciso II, e 29 da Instrução Normativa-TCU 98/2024, a aferição da viabilidade do contraditório e da ampla defesa constitui requisito essencial para a procedibilidade da tomada de contas especial, impondo-se a esta Corte o dever de zelar para que eventuais lapsos temporais excessivos não inviabilizem o exercício pleno das garantias constitucionais previstas no art. 5º, incisos LIV e LV, da Constituição Federal;

considerando que a efetividade do controle externo, enquanto instrumento de indução de comportamentos proativos, íntegros e eficientes por parte dos agentes públicos, pressupõe não apenas a apuração rigorosa de danos ao erário e de responsabilidades, mas também a estrita observância das balizas normativas que asseguram um processo justo, tempestivo e apto a produzir decisões legítimas e materialmente válidas;

considerando que foi editada a Resolução-TCU 344, de 11 de outubro de 2022, a fim de regulamentar, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento;

considerando que, nos termos dessa norma, a prescrição se interrompe por qualquer ato inequívoco de apuração do fato, com a possibilidade de se interromper mais de uma vez por uma mesma causa, desde que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo (art. 5º, inciso II, c/c o § 1º);

considerando que o exame efetuado pela Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) confirma a ocorrência da prescrição quinquenal entre os eventos que constituem a data em que a prestação de contas final foi apresentada (v. carimbo à peça 46), em 25/8/2009, e o parecer 8/2021/DIESP (peça 58), em 23/2/2021; e

considerando que os pareceres emitidos nos autos foram uniformes pelo reconhecimento da prescrição (peças 117-120);

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, caput e § 1º, da Lei 9.873/1999, 4º, 5º e 11 da Resolução-TCU 344/2022 e 143, inciso V, alínea “a”, do Regimento Interno, em:

- a) reconhecer a ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento;
- b) encaminhar cópia desta deliberação à unidade jurisdicionada e ao responsável; e
- c) arquivar o processo.

1. Processo TC-022.769/2025-0 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Etec – Empresa Técnica de Construções e Serviços Ltda. (04.850.955/0001-99); João Candido Carvalho Neto (099.155.913-49); Osvaldo Batista Vieira Filho (286.955.183-53)

1.2. Unidade: Município de Magalhães de Almeida/MA

1.3. Relator: Ministro Jorge Oliveira

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

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

1.6. Representação legal: não há

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há

ACÓRDÃO Nº 4382/2026 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de representação formulada pelo Município de Angra dos Reis/RJ acerca de supostas falhas na prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica pela Enel Distribuição Rio (Enel-RJ), bem como de alegada deficiência da atuação fiscalizatória da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), em razão da recorrência de interrupções prolongadas no fornecimento de energia elétrica e dos impactos decorrentes sobre a população e os serviços públicos municipais.

Considerando que a representação atende aos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno do TCU, bem como no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014;

considerando que o representante narra a ocorrência de interrupções prolongadas no fornecimento de energia elétrica, demora no restabelecimento dos serviços, insuficiência de equipes técnicas e prejuízos à população, especialmente em relação ao abastecimento de água, à conservação de medicamentos e alimentos e à continuidade de serviços públicos essenciais;

considerando que a instrução técnica confirmou a existência de problemas relacionados à continuidade do fornecimento de energia elétrica na área de concessão da Enel-RJ, bem como a persistência de resultados insatisfatórios em determinados conjuntos elétricos que atendem o município de Angra dos Reis/RJ;

considerando que a análise empreendida pela unidade técnica demonstrou que a percepção de degradação da qualidade dos serviços relatada pelo representante é compatível com os elevados volumes de expurgos incidentes sobre os indicadores regulatórios de continuidade, circunstância que pode fazer com que os indicadores oficiais não reflitam integralmente a experiência efetivamente vivenciada pelos consumidores;

considerando que a instrução concluiu, contudo, que as ocorrências apontadas nos autos não decorrem de omissão ou inércia fiscalizatória da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), a qual vem promovendo ações de acompanhamento regulatório, fiscalização, aplicação de penalidades e implementação de planos de resultados voltados à melhoria da prestação do serviço pela concessionária;

considerando que a principal questão evidenciada nos autos se refere à necessidade de aperfeiçoamento dos critérios regulatórios aplicáveis aos expurgos dos indicadores de continuidade, matéria já identificada pela Aneel e atualmente submetida ao acompanhamento desta Corte em processos correlatos;

e



considerando que os fatos examinados nestes autos estão diretamente relacionados às análises desenvolvidas no TC 021.537/2025-9, no qual o Tribunal acompanha a prorrogação da concessão da Enel-RJ e examina, entre outros aspectos, a confiabilidade dos indicadores de continuidade, os mecanismos de expurgo, os aperfeiçoamentos regulatórios necessários à apuração e os requisitos de prestação de serviço adequado, circunstâncias que recomendam o tratamento conjunto da matéria em observância aos princípios da economia processual, da coerência decisória e da unidade da atuação fiscalizatória desta Corte;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, por unanimidade, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 143, inciso III, 235, 237, inciso III e parágrafo único, e 250, incisos II e III, do Regimento Interno-TCU e o art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, bem como no parecer da unidade técnica, em:

- a) conhecer da representação;
- b) no mérito, considerar a representação parcialmente procedente;
- c) comunicar esta decisão ao representante e à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel); e
- d) apensar os presentes autos ao TC 021.537/2025-9.

1. Processo TC-003.034/2024-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Representante: Município de Angra dos Reis/RJ

1.2. Unidade: Agência Nacional de Energia Elétrica

1.3. Relator: Ministro Jorge Oliveira

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou

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

1.6. Representação legal: Erick Halpern (OAB/RJ 149.507), representando Município de Angra dos Reis/RJ

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há

ACÓRDÃO Nº 4383/2026 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, formulada por Freitas e Santiago Ltda. acerca de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico SRP 90004/2026, promovido pelo Distrito Sanitário Especial Indígena Tipo I – Alto Rio Solimões (Dsei/ARS), destinado à contratação de serviços gráficos especializados para atendimento das atividades de atenção à saúde indígena na região do Alto Rio Solimões.

Considerando que a representação foi inicialmente conhecida por esta Corte diante da existência de indícios suficientes para justificar o aprofundamento da apuração, especialmente quanto à alegada utilização de fotografias que não pertenceriam à licitante vencedora e à suposta ausência de apreciação de fatos novos apresentados após a fase recursal, circunstâncias que ensejaram a realização de oitiva prévia e diligência perante a unidade jurisdicionada;

considerando que os esclarecimentos produzidos durante a instrução demonstraram que a exigência de instalação de estrutura física no município de Tabatinga/AM não constituía requisito de habilitação nem critério de julgamento das propostas, mas obrigação contratual a ser cumprida apenas após a contratação, razão pela qual as fotografias questionadas não possuíam aptidão para influenciar o resultado do certame ou a seleção da proposta vencedora;

considerando que a unidade jurisdicionada submeteu os fatos supervenientes suscitados pelo representante à análise da Consultoria Jurídica da União antes da homologação do certame, suspendendo a conclusão do procedimento até a obtenção de parecer jurídico específico, circunstância que evidencia o efetivo enfrentamento da matéria e afasta a alegação de omissão material da autoridade competente;

considerando que a análise realizada pela unidade técnica concluiu não haver elementos suficientes para fundamentar a inabilitação da adjudicatária, a anulação do certame ou a aplicação de sanções, tendo em vista que a controvérsia instaurada não recaiu sobre requisito de habilitação, não comprometeu a

competitividade da disputa e não demonstrou impacto concreto sobre o resultado da licitação, que contou com dezoito propostas válidas e resultou na seleção da proposta de menor preço;

considerando que a instrução também evidenciou a configuração do perigo da demora reverso, uma vez que os serviços licitados se destinam ao suporte das ações de atenção à saúde indígena em região de elevada complexidade logística, o contrato então vigente se encontrava próximo do encerramento e sua suspensão poderia acarretar risco de descontinuidade de atividades essenciais prestadas pelo Dsei/ARS; e

considerando, por fim, que a improcedência da representação não afasta o dever da Administração de fiscalizar rigorosamente o cumprimento da obrigação prevista no item 4.38 do Termo de Referência, relativa à efetiva instalação e manutenção da estrutura física da contratada em Tabatinga/AM, condição considerada relevante para a adequada execução contratual e para o atendimento das necessidades da população indígena assistida;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, por unanimidade, com fundamento no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 143, inciso III, 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno-TCU, no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014 e no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, bem como no parecer da unidade técnica, em:

- a) conhecer da representação para, no mérito, considerá-la improcedente;
- b) indeferir o pedido de adoção de medida cautelar;
- c) comunicar esta decisão ao representante; e
- d) arquivar os autos.

#### 1. Processo TC-011.329/2026-2 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Representante: Freitas e Santiago Ltda.

1.2. Interessado: Distrito Sanitário Especial Indígena Tipo I – Alto Rio Solimões (00.394.544/0102-29)

1.3. Unidade: Distrito Sanitário Especial Indígena Tipo I – Alto Rio Solimões

1.4. Relator: Ministro Jorge Oliveira

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou

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

1.7. Representação legal: Evandro Ferreira Acris (OAB/AM 18.818), representando Freitas e Santiago Ltda.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: recomendar ao Distrito Sanitário Especial Indígena Tipo I – Alto Rio Solimões que acompanhe o cumprimento da obrigação prevista no item 4.38 do Termo de Referência, especialmente quanto à efetiva instalação e manutenção da estrutura física exigida para a execução contratual, sem prejuízo da adoção das medidas cabíveis em caso de eventual descumprimento.

#### ACÓRDÃO Nº 4384/2026 - TCU - 2ª Câmara

VISTOS e relacionados estes autos de ato de aposentadoria de interesse de José Genário Keles, servidor do Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais, submetido à apreciação deste Tribunal para fins de registro, nos termos do art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

Considerando que o ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por meio do Sistema e-Pessoal, na forma dos arts. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018;

Considerando que a análise do ato, precedida de críticas automatizadas e de verificação humana adicional, não revelou óbice ao seu registro;

Considerando que a rubrica 82606 - RT - Retribuição por Titulação foi confirmada mediante diploma que comprova o grau de mestrado do servidor, em consonância com o valor informado na ficha financeira;

Considerando que, no tocante ao cálculo dos proventos pela média das remunerações, embora tenha sido constatada diferença de valores em relação ao apurado por esta Corte de Contas, tal divergência revelase insignificante, podendo, em homenagem aos princípios da insignificância, da razoabilidade, da

eficiência, da economicidade e do custo-benefício do controle, ser excepcionalmente considerada legal, sem prejuízo de determinar o ajuste do provento ao valor correto;

Considerando que a unidade técnica manifestou-se pelo registro do ato;

Considerando que o Ministério Público junto ao TCU manifestou-se de acordo com a proposta da unidade técnica;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Segunda Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso II, e 260 do Regimento Interno do TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em:

a) considerar legal e ordenar o registro do ato de aposentadoria de José Genário Keles (ato 18727/2022 - Inicial);

b) determinar ao Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais que adote as medidas necessárias ao ajuste do valor do provento pago ao valor apurado por esta Corte de Contas no Demonstrativo de Cálculo dos Proventos, ressaltando a desnecessidade de envio de novo ato a este Tribunal.

1. Processo TC-007.647/2026-3 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessado: Jose Genario Keles (154.734.066-53)

1.2. Órgão/Entidade: Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais.

1.3. Relator: Ministro Antônio Anastasia.

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

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 4385/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso III; 143, inciso II, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em registrar o ato de concessão de aposentadoria a seguir relacionado, conforme os pareceres emitidos nos autos pela AudPessoal e pelo Ministério Público junto a este Tribunal, e informar aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos).

1. Processo TC-012.317/2026-8 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessado: Tais Ferreira Costa (088.882.274-07)

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Dnit No Estado de Alagoas - Dnit/mt.

1.3. Relator: Ministro Antônio Anastasia.

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

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 4386/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em registrar os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela AudPessoal e pelo Ministério Público junto a este Tribunal.

1. Processo TC-010.205/2026-8 (ATOS DE ADMISSÃO)

32) 1.1. Interessados: Flavia Paes de Queiroz (833.192.985-34); Jaderson Craveiro Melo (040.834.893-

1.2. Órgão/Entidade: Tribunal Regional Eleitoral da Bahia.

1.3. Relator: Ministro Antônio Anastasia.

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

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 4387/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em registrar os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela AudPessoal e pelo Ministério Público junto a este Tribunal.

1. Processo TC-010.228/2026-8 (ATOS DE ADMISSÃO)

41) 1.1. Interessados: Brenno Francisco Dantas (095.896.636-21); Laura Germano Matos (036.433.153-

1.2. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região/pe.

1.3. Relator: Ministro Antônio Anastasia.

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

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 4388/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em registrar o ato de admissão de pessoal a seguir relacionado, conforme os pareceres emitidos nos autos pela AudPessoal e pelo Ministério Público junto a este Tribunal.

1. Processo TC-010.353/2026-7 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessado: Fabricio Brandao Madureira (098.197.846-03)

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal de Minas Gerais.

1.3. Relator: Ministro Antônio Anastasia.

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

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 4389/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em registrar o ato de admissão de pessoal a seguir relacionado, conforme os pareceres emitidos nos autos pela AudPessoal e pelo Ministério Público junto a este Tribunal.

1. Processo TC-013.418/2026-2 (ATOS DE ADMISSÃO)

- 1.1. Interessado: Franciane Campos da Silva (105.000.926-64)
- 1.2. Órgão/Entidade: Diretoria de Educação Superior Militar - Comando do Exército.
- 1.3. Relator: Ministro Antônio Anastasia.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4390/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em registrar o ato de admissão de pessoal a seguir relacionado, conforme os pareceres emitidos nos autos pela AudPessoal e pelo Ministério Público junto a este Tribunal.

1. Processo TC-013.504/2026-6 (ATOS DE ADMISSÃO)
- 1.1. Interessado: Camila Scarin Bezerra Mendes (218.434.188-60)
- 1.2. Órgão/Entidade: Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios.
- 1.3. Relator: Ministro Antônio Anastasia.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4391/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 17, inciso II; 143, inciso II e 260, § 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em registrar os atos de admissão de pessoal a seguir relacionados, conforme os pareceres emitidos nos autos pela AudPessoal e pelo Ministério Público junto a este Tribunal.

1. Processo TC-013.525/2026-3 (ATOS DE ADMISSÃO)
- 1.1. Interessados: Diego Ayala (091.112.529-95); Fernando Antonio Terra Pereira Filho (923.269.270-87); Wagner Barone Lopes (045.903.579-76)
- 1.2. Órgão/Entidade: Tribunal Regional Federal da 4ª Região.
- 1.3. Relator: Ministro Antônio Anastasia.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4392/2026 - TCU - 2ª Câmara

VISTOS e relacionados estes autos em que se apreciou ato de concessão de pensão militar expedido pelo Comando do Exército;

Considerando que, mediante o Acórdão 3378/2026 - TCU - 2ª Câmara, relator Ministro Antônio Anastasia, o Tribunal, dentre outras deliberações, declarou prejudicado o exame de legalidade do ato e expediu determinações à unidade jurisdicionada; e

Considerando o pedido de prorrogação de prazo formulado à peça 34 (30 dias) para cumprimento do Acórdão,



ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, com fundamento no art. 143, V, “e”, do RI/TCU, em conceder ao órgão solicitante prazo adicional de 30 dias para cumprimento da deliberação, contados da prolação do presente Acórdão.

1. Processo TC-024.099/2025-2 (PENSÃO MILITAR)

1.1. Interessados: Centro de Controle Interno do Exército (); Cristina Faraco de Freitas (364.608.691-20); Eliana de Miranda Lima Domingos (337.357.431-53); Emanuel Goncalves Soares de Lima (096.529.131-62); Erika Cristina Callai (244.892.121-00); Glenda Gloria Aquino de Lima (067.657.251-05); Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40); Karina Helena Callai (646.424.701-82); Leticia Juliana de Lima Bueno de Camargo (002.919.651-56); Liliana Faraco de Freitas (573.592.611-04); Luciane Faraco de Freitas (455.095.571-68); Marcela Magda de Lima (506.883.401-72); Monica Cristina Callai (334.295.101-04); Rejane de Fatima Ramos Linhares (221.558.051-87); Rosane de Cassia Lopes Ramos (309.851.371-34)

1.2. Órgão: Diretoria de Assistência Ao Pessoal - Comando do Exército.

1.3. Relator: Ministro Antônio Anastasia.

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

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 4393/2026 - TCU - 2ª Câmara

VISTOS e relacionados estes autos em que se apreciou ato de concessão de reforma expedido pelo Comando da Aeronáutica;

Considerando que, mediante o Acórdão 3136/2026 - TCU - 2ª Câmara, relator Ministro Jorge Oliveira, o Tribunal, dentre outras deliberações, tornou insubsistente o subitem 1.7.2.2 do Acórdão 5.930/2025-2ª Câmara, relator Ministro Antônio Anastasia, e expediu determinações à unidade jurisdicionada;

Considerando o pedido de prorrogação de prazo formulado à peça 38 (15 dias) para cumprimento do Acórdão; e

Considerando o parecer da Secretaria de Apoio à Gestão de Processos (peça 39),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, com fundamento no art. 143, V, “e”, do RI/TCU, em conceder ao órgão solicitante prazo adicional de 30 dias para cumprimento da deliberação, contados da prolação do presente Acórdão.

1. Processo TC-013.266/2025-0 (REFORMA)

1.1. Interessados: Centro de Controle Interno da Aeronáutica; Waldomiro Luiz Xavier (096.661.171-34)

1.2. Órgão: Comando da Aeronáutica.

1.3. Relator: Ministro Antônio Anastasia.

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

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 4394/2026 - TCU - 2ª Câmara

VISTOS e relacionados estes autos que cuidam de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional em desfavor de Maria do Socorro de Paula Oliveira, prefeita do Município de Ipixuna/AM no período de 1/1/2021 a 31/12/2024, em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos federais transferidos por meio da Transferência Legal 1164/2023

(Portaria SNPDC/MIDR 3359/2023), registro Siafi/Siconv 1AAOYI, cujo objeto consistiu na execução de ações de resposta a desastres (aquisição de cestas de alimentos, gasolina e água mineral);

Considerando que a tomada de contas especial foi instaurada em virtude da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Prefeitura Municipal de Ipixuna/AM, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, cujo prazo para prestação de contas encerrou-se em 28/5/2024;

Considerando que, após diligência determinada por este Tribunal ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, foram apresentados pareceres técnico e financeiro conclusivos, os quais atestaram o cumprimento do objeto pactuado, o atingimento dos objetivos da transferência e a regularidade da aplicação dos recursos, bem como a devolução ao Tesouro Nacional dos valores não utilizados e dos rendimentos financeiros auferidos;

Considerando que a documentação apresentada, analisada pelo órgão repassador, demonstrou a execução das despesas, a compatibilidade dos pagamentos com as metas pactuadas e a conformidade financeira da execução, não se evidenciando débito ou irregularidade;

Considerando que não se verificou a ocorrência de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, nos termos da Resolução-TCU 344/202, conforme detalhado na instrução; e

Considerando as razões e conclusões expostas na instrução elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (peça 46), as quais contaram com a anuência do corpo dirigente da unidade (peças 47-48) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 49),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, nos termos do art. 143, inciso I, alínea "a", do Regimento Interno do TCU, em:

a) julgar regulares as contas de Maria do Socorro de Paula Oliveira (CPF: 610.966.792-72), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, e 17, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso I, do Regimento Interno do TCU, dando-lhe quitação plena;

b) informar ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e à 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](http://www.tcu.gov.br/acordaos); e

c) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

1. Processo TC-015.742/2025-3 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsável: Maria do Socorro de Paula Oliveira (610.966.792-72)

1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Ipixuna/AM.

1.3. Relator: Ministro Antônio Anastasia.

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

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 4395/2026 - TCU - 2ª Câmara

VISTOS e relacionados estes autos de Prestação de Contas, exercício de 2006, da Administração Regional do Senar no Estado de Mato Grosso (Senar/MT), nos quais foi apresentada, em 27/8/2025, solicitação da Assessoria de Controle Interno da entidade (peça 714), com fundamento no art. 10, caput, da Resolução TCU 344/2022, para que este Tribunal se manifestasse sobre a ocorrência de prescrição intercorrente;

Considerando que o art. 10, parágrafo único, da Resolução TCU 344/2022 estabelece que o Tribunal não se manifestará sobre a prescrição caso o acórdão condenatório tenha transitado em julgado há mais de cinco anos;

Considerando que o trânsito em julgado opera-se no momento em que a decisão se torna irrecorrível (por exaustão recursal ou decurso de prazo *in albis*), sendo juridicamente irrelevantes, para fins de fixação desse termo inicial, as notificações de dívida posteriormente expedidas;

Considerando que a última deliberação de mérito proferida nestes autos ocorreu em 18/3/2020 (Acórdão 602/2020-TCU-Plenário, relator Ministro Augusto Nardes, peça 556), a qual rejeitou os embargos de declaração opostos em face de acórdão de 2019 que havia negado provimento aos recursos de reconsideração;

Considerando que o trânsito em julgado dessa deliberação ocorreu após o término do prazo de dez dias para a interposição de novos embargos de declaração (nos termos do art. 34 da Lei 8.443/1992), contados a partir da notificação dos responsáveis;

Considerando que as notificações do referido julgamento ocorreram em abril de 2020 — especificamente em 13/4/2020 para Marilene Mendes da Silva (peças 570 e 575) e em 8/4/2020 para a Fundação Franco-brasileira de Pesquisa e Desenvolvimento, Fubrás (peças 565 e 590) —, o que fixou o trânsito em julgado para ambas ainda no mês de abril de 2020;

Considerando que, muito embora a unidade técnica (AudSustentabilidade, peça 715) tenha proposto comunicar ao Senar/MT a não ocorrência da prescrição em relação à Marilene Mendes da Silva e à Fubrás, constata-se que o prazo de cinco anos do trânsito em julgado já havia transcorrido para absolutamente todos os responsáveis antes do pedido apresentado em 27/8/2025;

Considerando, portanto, que o transcurso de mais de cinco anos do trânsito em julgado impede qualquer manifestação do TCU sobre a prescrição neste momento, nos termos do mencionado art. 10, parágrafo único, da Resolução TCU 344/2022;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, com fundamento nos arts. 143, I, “b”, do Regimento Interno do TCU e 10, parágrafo único, da Resolução TCU 344/2022, em não conhecer do pedido de análise de prescrição formulado pelo Senar/MT (peça 714), tendo em vista o transcurso de mais de cinco anos do trânsito em julgado do acórdão condenatório.

1. Processo TC-017.006/2007-7 (TOMADA DE CONTAS SIMPLIFICADA - Exercício: 2006)

1.1. Apensos: 012.523/2022-4 (COBRANÇA EXECUTIVA); 008.591/2025-3 (COBRANÇA EXECUTIVA); 012.524/2022-0 (COBRANÇA EXECUTIVA); 012.522/2022-8 (COBRANÇA EXECUTIVA); 012.529/2022-2 (COBRANÇA EXECUTIVA); 012.528/2022-6 (COBRANÇA EXECUTIVA); 012.510/2022-0 (COBRANÇA EXECUTIVA); 012.534/2022-6 (COBRANÇA EXECUTIVA); 012.520/2022-5 (COBRANÇA EXECUTIVA); 012.513/2022-9 (COBRANÇA EXECUTIVA); 012.521/2022-1 (COBRANÇA EXECUTIVA); 012.526/2022-3 (COBRANÇA EXECUTIVA); 012.533/2022-0 (COBRANÇA EXECUTIVA); 012.596/2022-1 (COBRANÇA EXECUTIVA); 012.511/2022-6 (COBRANÇA EXECUTIVA); 040.100/2023-5 (SOLICITAÇÃO).

1.2. Responsáveis: Adão da Silva (332.725.909-78); Antônio Carlos Carvalho de Sousa (345.997.201-78); Benedito Francisco de Almeida (005.682.398-30); Celso Luiz Lima (395.569.211-68); Clovis Antonio Pereira Fortes (395.866.931-04); Concremax Concreto Eng e Saneamento Ltda (15.378.979/0001-03); Cristovão Afonso da Silva (230.625.336-68); Duilio Mayolino Filho (100.981.437-00); Edivaldo José da Silva (047.827.801-25); Fotograf Produção Grafica Serviços e Editora Ltda (26.468.975/0001-32); Fundacao Franco Brasileira de Pesquisa e Desenvolvimento (00.531.541/0001-46); Homero Alves Pereira (726.065.098-20); Instituto Brasileiro de Estudos Especializados - Ibrae (97.491.476/0001-04); Instituto do Desenvolvimento da Inteligencia Aplicada S/s Ltda (02.052.402/0001-65); Irene Alves Pereira (306.941.599-72); Joao Conceicao Alencastro (048.802.421-87); Joao Goncalves de Rezende (087.881.541-49); José Almir da Silva (154.941.870-04); José Ribeiro da Silva (316.258.358-

68); Lk Editora e Comércio de Bens Editoriais e Autorais Ltda (02.327.950/0001-50); Luciano Alves (798.174.679-53); M3 Marketing e Comunicação Ltda (04.294.618/0001-62); Maria da Glória Borges da Silva (788.431.381-20); Marilene Mendes da Silva (370.509.406-82); Natalino Marcio Viana da Costa (396.480.281-68); Normando Corral (286.226.776-72); Primeira Pagina Comunicacao e Editora Ltda - Me (38.075.636/0001-75); Romildo Adelino Greselle (243.013.299-00); Sebastião Queiroz Filho (037.194.056-72); Silvano Carvalho (699.594.801-78); Texto & Midia Comunicacao e Editora Ltda (38.021.333/0001-70); Uniao Brasileira de Desenvolvimento Social e do Voluntariado do Meio Ambiente (37.290.194/0001-17)

1.3. Órgão/Entidade: Administração Regional do Senar No Estado de Mato Grosso.

1.4. Relator: Ministro Antônio Anastasia.

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

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

1.7. Representação legal: Jose Edilberto Mourão (13795/OAB-DF), representando Uniao Brasileira de Desenvolvimento Social e do Voluntariado do Meio Ambiente; Expedito Barbosa Júnior (15.799/OAB-DF), Bruno Borges Junqueira Tassi (34031/OAB-DF) e outros, representando Texto & Midia Comunicacao e Editora Ltda; Erik Franklin Bezerra (15.978/OAB-DF), representando Fotograf Produção Grafica Serviços e Editora Ltda; Carla Salvador (15785/OAB-MT), Washington Luis Carvalho Oliveira (19297/OAB-MT) e outros, representando Irene Alves Pereira; Diego Ricardo Marques (30782/OAB-DF), Carla Salvador (15785/OAB-MT) e outros, representando Silvano Carvalho; Diego Ricardo Marques (30782/OAB-DF), Murillo Barros da Silva Freire (8942/OAB-MT) e outros, representando Luciano Alves; Joao Gabriel Silva Tirapelle (10.455/OAB-MT) e Jorge Antonio Pires de Miranda, representando Concremax Concreto Eng e Saneamento Ltda; Diego Ricardo Marques (30782/OAB-DF), Carla Salvador (15785/OAB-MT) e outros, representando Normando Corral; Murillo Barros da Silva Freire (8942/OAB-MT) e Darlã Martins Vargas (5300-B/OAB-MT), representando Natalino Marcio Viana da Costa; Diego Ricardo Marques (30782/OAB-DF), Carla Salvador (15785/OAB-MT) e outros, representando Clovis Antonio Pereira Fortes; Diego Ricardo Marques (30782/OAB-DF), Carla Salvador (15785/OAB-MT) e outros, representando Marilene Mendes da Silva; Antonio Luiz Sagrilo Costenaro (14380/OAB-DF), representando Lk Editora e Comércio de Bens Editoriais e Autorais Ltda; Carla Salvador (15785/OAB-MT), Washington Luis Carvalho Oliveira (19297/OAB-MT) e outros, representando Antônio Carlos Carvalho de Sousa.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 4396/2026 - TCU - 2ª Câmara

VISTOS e relacionados estes autos de processo de recolhimento administrativo parcelado (RAP), autuado em conformidade com o art. 14, inciso III, da Resolução-TCU 259/2014, relativo à multa aplicada ao Sr. Igor Macedo Laino (CPF 332.084.488-13), no âmbito do processo TC 017.570/2024-7.

Considerando que o TCU, por meio do item 9.2 do Acórdão 6123/2025-TCU-2ª Câmara, aplicou ao Sr. Igor Macedo Laino a multa no valor de R\$ 10.000,00, fixando-lhe o prazo de quinze dias para comprovar o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional;

Considerando que os Acórdãos 6822/2025-TCU-2ª Câmara, 2346/2026-TCU-2ª Câmara e 3273/2026-TCU-2ª Câmara não alteraram as condições da multa aplicada ao responsável;

Considerando que, conforme consulta ao SISGRU (peça 8) e o demonstrativo de débito (peça 9), o responsável recolheu, em pagamento único, o valor integral da multa que lhe fora aplicada, não havendo saldo devedor residual;

Considerando que o pagamento, identificado pelo número de referência "1757022047", diz respeito ao número do processo originador TC 017.570/2024-7;

Considerando as razões expostas na instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Apoio à Gestão de Processos (peça 10) e o parecer emitido pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 12);

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, na forma do art. 143, inciso V, alínea "a", do Regimento Interno, e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 27 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 218 do Regimento Interno do TCU, em:

a) expedir quitação ao Sr. Igor Macedo Laino (CPF 332.084.488-13), ante o recolhimento da multa individual a ele aplicada pelo item 9.2 do Acórdão 6123/2025-TCU-2ª Câmara, consoante comprovantes acostados aos autos (peça 9);

| Data Evento | D/C              | Valor         |
|-------------|------------------|---------------|
| 21/10/2025  | D                | R\$ 10.000,00 |
| 06/07/2026  | C                | R\$ 10.381,97 |
| 07/07/2026  | Saldo do crédito | R\$ 0,00      |

b) apensar os presentes autos ao processo TC 017.570/2024-7, nos termos do art. 169, inciso II, do Regimento Interno do TCU.

1. Processo TC-015.023/2026-5 (RECOLHIMENTO ADMINISTRATIVO PARCELADO)

1.1. Responsável: Igor Macedo Laino (332.084.488-13)

1.2. Interessados: Caixa Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.a. (42.040.639/0001-40); Caixa Econômica Federal (00.360.305/0001-04)

1.3. Órgão/Entidade: Caixa Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.a.; Caixa Econômica Federal.

1.4. Relator: Ministro Antônio Anastasia.

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

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

1.7. Representação legal: Guilherme Gonçalves Martin (42989/OAB-DF), Elísio de Azevedo Freitas (18596/OAB-DF) e outros, representando Igor Macedo Laino.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 4397/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, do Regimento Interno, em ordenar o registro do ato de concessão de aposentadoria à interessada a seguir mencionada, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, com a ressalva de que a parcela remuneratória irregular que consignou no ato submetido a registro está amparada por decisão judicial transitada em julgado e apta em sustentar, em caráter permanente, seus efeitos financeiros, o que estaria insuscetível de correção por este Tribunal.

1. Processo TC-007.957/2026-2 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessado: Edna de Souza Vaz Costa (359.427.461-68).

1.2. Órgão/Entidade: Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios.

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.



- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4398/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos pareceres emitidos nos autos e nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em ordenar o registro do ato de concessão de aposentadoria a Monica Maely Duarte Diniz.

1. Processo TC-008.581/2026-6 (APOSENTADORIA)
- 1.1. Interessado: Monica Maely Duarte Diniz (114.201.738-98)
- 1.2. Órgão/Entidade: Tribunal Regional Federal da 3ª Região.
- 1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4399/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos pareceres emitidos nos autos e nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em ordenar os registros dos atos de concessão de aposentadoria dos interessados relacionados no subitem 1.1.

1. Processo TC-012.258/2026-1 (APOSENTADORIA)
- 1.1. Interessados: Claudio Telles Salgado (832.144.967-00); Jose de Sa Guimaraes Almeida (597.557.847-72)
- 1.2. Órgão/Entidade: Tribunal Regional Federal da 2ª Região.
- 1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4400/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos pareceres emitidos nos autos e nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em ordenar o registro do ato de concessão de aposentadoria a Fernando Menezes Campello de Souza.

1. Processo TC-012.301/2026-4 (APOSENTADORIA)
- 1.1. Interessado: Fernando Menezes Campello de Souza (019.064.294-72)
- 1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal de Pernambuco.
- 1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4401/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos pareceres emitidos nos autos e nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em ordenar o registro do ato de concessão de aposentadoria a Amilton Diniz e Souza.

1. Processo TC-012.312/2026-6 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessado: Amilton Diniz e Souza (175.108.136-20)

1.2. Órgão/Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro.

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4402/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos pareceres emitidos nos autos e nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em ordenar o registro do ato de concessão de aposentadoria a Terezinha Silva Maciel.

1. Processo TC-012.355/2026-7 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessado: Terezinha Silva Maciel (096.077.902-78)

1.2. Órgão/Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4403/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, §4º, do Regimento Interno, em ordenar o registro do ato de concessão de aposentadoria à interessada a seguir mencionada, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, com a ressalva de que a parcela remuneratória irregular que consignou no ato submetido a registro está amparada por decisão judicial transitada em julgado e apta em sustentar, em caráter permanente, seus efeitos financeiros, o que estaria insuscetível de correção por este Tribunal.

1. Processo TC-012.393/2026-6 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessado: Silvia Helena Benac (553.643.307-53).

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

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região/RJ que:

1.7.1. no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que a interessada cujo ato foi impugnado está ciente do julgamento deste Tribunal; e

1.7.2. informar, no prazo de quinze dias, contados da notificação, o inteiro teor desta deliberação à interessada, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido.

#### ACÓRDÃO Nº 4404/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, 39, inciso I, da Lei 8.443/1992, 260 do Regimento Interno, e nos pareceres emitidos nos autos, em ordenar o registro dos atos de admissão dos interessados constantes do subitem 1.1.

1. Processo TC-010.358/2026-9 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Filipe Sampaio Canito (645.578.043-49); Isadora Helal Sobral (050.312.093-64); Jefferson Nobre Maia (026.790.303-03)

1.2. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região/ce.

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4405/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, 39, inciso I, da Lei 8.443/1992, 260 do Regimento Interno, e nos pareceres emitidos nos autos, em ordenar o registro do ato de admissão de Rodrigo Simao da Silva.

1. Processo TC-013.475/2026-6 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessado: Rodrigo Simao da Silva (044.515.316-40)

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal de Juiz de Fora.

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4406/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, 39, inciso I, da Lei 8.443/1992, 260 do Regimento Interno, e nos pareceres emitidos nos autos, em ordenar o registro do ato de admissão de Simone Joaquim Cavalcante.

1. Processo TC-013.512/2026-9 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessado: Simone Joaquim Cavalcante (993.004.274-15)

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal de Campina Grande.

- 1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 4407/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, 39, inciso I, da Lei 8.443/1992, 260 do Regimento Interno, e nos pareceres emitidos nos autos, em ordenar o registro do ato de admissão de Jackelline de Araujo Ferreira Marques.

1. Processo TC-013.884/2026-3 (ATOS DE ADMISSÃO)
- 1.1. Interessado: Jackelline de Araujo Ferreira Marques (039.160.054-05)
- 1.2. Órgão/Entidade: Banco do Nordeste do Brasil S.a..
- 1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 4408/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos pareceres emitidos nos autos e nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 do Regimento Interno, em ordenar o registro dos atos de concessão de pensão civil aos interessados constantes do subitem 1.1.

1. Processo TC-002.730/2026-0 (PENSÃO CIVIL)
- 1.1. Interessados: Alvaro de Almeida Sousa (032.254.537-49); Germana Monteiro de Sá Palmeira (562.267.057-87); Maria Luiza Carrossini Cavalcanti (035.552.377-99); Mauro Antonio Busatto Vendrame (270.743.070-68); Reinaldo Braz dos Santos (120.108.201-34).
- 1.2. Órgão/Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social.
- 1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 4409/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos pareceres emitidos nos autos e nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 do Regimento Interno, em ordenar o registro dos atos de concessão de pensão civil aos interessados constantes do subitem 1.1.

1. Processo TC-002.763/2026-5 (PENSÃO CIVIL)
- 1.1. Interessados: Helena Cristina Rodriguez Campello (770.169.807-82); Maria Cristina Monteiro Valenca (050.923.004-00); Marilza Santos de Almeida Silva (023.968.847-35); Marlene Silva Menezes (503.601.837-00); Rosemarie Linda Edith Pinto dos Santos (790.520.617-34).

- 1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Saúde.
- 1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4410/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos pareceres emitidos nos autos e nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 do Regimento Interno, em ordenar o registro dos atos de concessão de pensão civil aos interessados constantes do subitem 1.1.

##### 1. Processo TC-002.810/2026-3 (PENSÃO CIVIL)

- 1.1. Interessados: Elma de Azevedo Cerqueira Leite (737.672.637-34); Lúcia de Paula e Silva (157.501.676-15); Maria Amélia da Silva (540.602.227-04); Maria Teresa Teixeira Reis de Mattos (034.067.807-09); Therezinha Correia dos Santos Leal (990.559.707-78).
- 1.2. Órgão/Entidade: Diretoria de Assistência Ao Pessoal - Comando do Exército.
- 1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4411/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos pareceres emitidos nos autos e nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 do Regimento Interno, em ordenar o registro dos atos de concessão de pensão civil aos interessados constantes do subitem 1.1.

##### 1. Processo TC-012.463/2026-4 (PENSÃO CIVIL)

- 1.1. Interessados: Ana Rosa de Mello Brandao Dib (064.668.006-44); Denise Peixoto Sa Cavalcanti de Albuquerque (869.255.204-68); Maria Candida Reis Leonardo (642.946.416-49); Maria Candida Reis Leonardo (642.946.416-49); Maria Tania Bezerra Guedes (134.407.644-00)
- 1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Saúde.
- 1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4412/2026 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor de Francisco Alves da Silva, em razão de omissão no dever de prestar contas do Termo de compromisso 1686/2011, que tem por objeto a construção de uma unidade de educação infantil no Município de Seridó/PB.

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



considerando que, nos termos do art. 5º do mencionado normativo, a unidade técnica concluiu pela prescrição quinquenal dado o transcurso de prazo superior a cinco anos entre o marco interruptivo (Informação 1994/2019/SEATA/COTCE/CGAPC/DIFIN FNDE) de 29/11/2019, e o ato subsequente (Ofício-In 5219403/2025/COTCE/FNDE) de 25/11/2025;

considerando os pareceres uniformes da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MP/TCU),

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “a”, 169, inciso III, do RI/TCU; e nos arts. 1º, 5º, 8º e 11 da Resolução TCU 344/2022, c/c o art. 1º da Lei 9.873/1999, em reconhecer a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, arquivar o processo e informar o conteúdo desta deliberação ao responsável.

1. Processo TC-005.262/2026-7 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsável: Francisco Alves da Silva (008.615.884-87)

1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Seridó - PB.

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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 4413/2026 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq em desfavor de Renato Jose Martins, em razão do descumprimento da obrigação de retorno e permanência no Brasil após a conclusão de bolsa de doutorado no exterior.

Considerando que a instauração da presente Tomada de Contas Especial teve por fundamento a não comprovação do cumprimento integral do período de interstício previsto para o beneficiário da bolsa;

considerando que, no curso do processo, o responsável apresentou proposta de novação ao CNPq, posteriormente analisada pelas instâncias competentes da entidade e aprovada por sua Diretoria Executiva;

considerando que o Termo de Novação 2609626 foi formalizado pelas partes e publicado no Diário Oficial da União em 25/2/2026, estabelecendo novas obrigações em substituição ao compromisso original de retorno e permanência no País;

considerando que, nos termos da regulamentação do CNPq, a celebração da novação encerra o processo administrativo de cobrança referente ao descumprimento do período de interstício, sem prejuízo da adoção de novas medidas de cobrança em caso de inadimplemento das obrigações substitutivas;

considerando que esse fato superveniente afastou, no presente momento, o débito que fundamentava a tomada de contas especial e o pressuposto material para o prosseguimento desta tomada de contas especial (art. 5º da IN-TCU 98/2024);

considerando os pareceres convergentes da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial e do Ministério Público junto ao Tribunal;

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ACORDAM, por unanimidade e com fundamento nos arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno, em:

a) arquivar os presentes autos, sem julgamento de mérito, em razão da perda superveniente do pressuposto material para o prosseguimento da tomada de contas especial;

b) informar o conteúdo desta deliberação ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e ao responsável.

1. Processo TC-011.179/2025-2 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsável: Renato Jose Martins (087.809.636-17)

- 1.2. Órgão/Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.
- 1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4414/2026 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq em desfavor de Namur Matos Rocha, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos no âmbito de bolsa de doutorado no exterior.

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

considerando que, segundo a jurisprudência mais recente desta Corte aplicável a bolsas no exterior, o prazo prescricional tem início quando se configura o inadimplemento da primeira obrigação exigível do beneficiário após o término da bolsa, momento a partir do qual a entidade concedente já pode adotar providências para exigir o cumprimento da obrigação ou a restituição dos recursos;

considerando que, mesmo adotado o marco inicial mais tardio indicado nos autos para esse primeiro inadimplemento (29/1/2017), transcorreu prazo superior a cinco anos até a primeira notificação válida do responsável, ocorrida em 21/8/2023;

considerando, portanto, a ocorrência da prescrição quinquenal das pretensões punitiva e ressarcitória;

considerando os pareceres convergentes da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial e do Ministério Público junto ao Tribunal;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Segunda Câmara, ACORDAM, com fundamento nos arts. 143, V, “a”, e 169, III, do RI/TCU; e arts. 1º e 11 da Resolução TCU 344/2022 c/c art. 1º da Lei 9.873/1999, em reconhecer a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória; arquivar o processo; e informar o conteúdo desta deliberação ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e ao responsável.

1. Processo TC-016.225/2024-4 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)
- 1.1. Responsável: Namur Matos Rocha (172.459.898-85)
- 1.2. Órgão/Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.
- 1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 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: Boaz Augusto Matos Rocha, representando Namur Matos Rocha.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4415/2026 - TCU – 2ª Câmara

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, em desfavor de Frederico Gonçalves Vidigal, Prefeito Municipal de Rialma/GO (gestão 2021-2024), em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos do Convênio de registro Siafi 909354/2020, destinado à "aquisição de uma pá carregadeira".

Considerando que a citação decorreu da insuficiência da documentação apresentada na prestação de contas para comprovar a identificação do equipamento e sua vinculação aos recursos transferidos;

considerando que, em sede de alegações de defesa, o responsável apresentou relatório fotográfico que permite identificar o número do chassi do equipamento, coincidente com aquele constante da nota fiscal, além de documentação bancária compatível com o respectivo pagamento;

considerando que esses elementos, em conjunto com os demais documentos constantes dos autos e com a comprovação da devolução do saldo remanescente, demonstram a aquisição da pá carregadeira, a execução do objeto e o nexo entre os recursos transferidos e a despesa realizada, afastando o débito inicialmente imputado;

considerando que a ausência do cadastro do bem no Renagro e da aposição de adesivos indicativos do financiamento federal consistem em lacunas documentais remanescentes que não comprometem a comprovação da aquisição e da aplicação dos recursos nem evidenciam prejuízo ao erário;

considerando que a prestação de contas foi inicialmente apresentada de forma incompleta e que documentos essenciais à demonstração da regular aplicação dos recursos somente foram juntados após a citação, circunstância que configura impropriedade suficiente para justificar ressalva, sem evidência de dano ao erário; e

considerando os pareceres uniformes emitidos pela Unidade Técnica e pelo Ministério Público junto ao TCU,

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso I, alínea "a", 207 e 208 do Regimento Interno do TCU, em:

- a) acatar as alegações de defesa apresentadas por Frederico Gonçalves Vidigal;
- b) julgar regulares com ressalva as contas de Frederico Gonçalves Vidigal, dando-lhe quitação;
- c) informar o teor desta deliberação ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e ao responsável; e
- d) arquivar este processo, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

1. Processo TC-018.945/2025-2 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsável: Frederico Gonçalves Vidigal (793.581.011-72)

1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Rialma - GO.

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 4416/2026 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados ao Município de Porto Velho - RO por força do Termo de Compromisso 5236/2013, que tinha por objeto a construção de quadras esportivas escolares.

Considerando que os responsáveis Hildon de Lima Chaves e o Município de Porto Velho/RO apresentaram alegações de defesa;

considerando que, embora o Município de Porto Velho/RO tenha se beneficiado da utilização de recursos federais vinculados ao Termo de Compromisso em finalidade diversa da originalmente pactuada, a posterior restituição integral e atualizada dos valores ao FNDE afastou o débito e recompôs o erário, remanescendo, contudo, a impropriedade decorrente do desvio de finalidade na aplicação dos recursos, suficiente para justificar a aposição de ressalva às contas do ente municipal;

considerando que a devolução integral e atualizada dos recursos aos cofres do FNDE (peças 62 a 65), elidiu o dano ao erário apontado nos autos;

considerando que, com a descaracterização do débito, a omissão na apresentação da prestação de contas no prazo estipulado reveste-se de caráter formal, insuficiente, por si só, para ensejar o julgamento pela irregularidade, embora justifique a aposição de ressalva às contas de Hildon de Lima Chaves;

considerando que Mauro Nazif Rasul não movimentou os recursos durante o período em que esteve à frente do Município (1/1/2013 a 31/12/2016), razão pela qual não lhe pode ser atribuída responsabilidade pelas ocorrências objeto destes autos, cabendo sua exclusão da relação processual;

considerando que não restou configurada a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento a cargo do TCU, nos termos da Resolução-TCU 344/2022;

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

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992; e nos arts. 1º, inciso I, 143, inciso I, alínea “a”, 169, inciso III, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, em:

- a) excluir Mauro Nazif Rasul da relação processual;
- b) acolher as alegações de defesa apresentadas por Hildon de Lima Chaves e pelo Município de Porto Velho/RO e julgar regulares com ressalva suas contas, dando-lhes quitação;
- c) informar o teor desta deliberação e da instrução à peça 77 ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e aos responsáveis; e
- d) arquivar o processo.

1. Processo TC-018.955/2024-0 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Hildon de Lima Chaves (476.518.224-04); Município de Porto Velho/RO (05.903.125/0001-45).

1.2. Unidade: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

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

1.6. Representação legal: Carlos Eduardo Carvalho da Silva (15170/OAB-RO) e outros, representando Hildon de Lima Chaves; Moacir de Souza Magalhaes (1129/OAB-RO), representando Município de Porto Velho/RO.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 4417/2026 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em desfavor de José Geraldo Cassemiro e Rosana Maria Alcazar, em razão da habilitação e concessão irregular do benefício previdenciário NB 41/153.040.846-3, mediante inserção fraudulenta de registros nas bases de dados da Previdência Social.

Considerando que a Resolução-TCU 344/2022 disciplina a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento no âmbito do Tribunal de Contas da União;

considerando que o Parecer 103/2014, emitido em 28/2/2014, constitui o último marco interruptivo identificado antes da consumação da prescrição, sem que tenha ocorrido novo ato interruptivo no quinquênio subsequente;

considerando que os mesmos fatos são objeto da Ação Penal 0003919-92.2019.4.03.6181, na qual foi recebida, em 30/5/2019, denúncia contra os responsáveis pela prática do delito previsto no art. 171, § 3º, c/c o art. 29, caput, do Código Penal;

considerando que o delito imputado na esfera criminal se sujeita ao prazo prescricional de doze anos, nos termos do art. 109, inciso III, do Código Penal, prazo que, em princípio, seria aplicável às pretensões deste Tribunal por força do art. 3º da Resolução-TCU 344/2022;

considerando, contudo, que, quando do recebimento da denúncia, em 30/5/2019, já havia transcorrido o prazo quinquenal contado do último marco interruptivo, ocorrido em 28/2/2014, encontrando-se, portanto, prescritas as pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal;

considerando que, nos termos do entendimento firmado no Acórdão 1.862/2024-TCU-Plenário, o prazo previsto na legislação penal somente rege a prescrição no âmbito desta Corte quando, ao tempo do recebimento da denúncia criminal sobre os mesmos fatos, ainda subsistirem as pretensões do TCU, não havendo previsão legal que permita reavivar pretensão já fulminada pela prescrição;

considerando, assim, que o recebimento da denúncia criminal após a consumação da prescrição das pretensões deste Tribunal não autoriza a aplicação superveniente do prazo prescricional de doze anos;

considerando os pareceres uniformes da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial – AudTCE e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “a”, e 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU; nos arts. 1º, 3º e 11 da Resolução-TCU 344/2022; e no art. 1º da Lei 9.873/1999, em:

- a) reconhecer a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória deste Tribunal;
- b) arquivar o presente processo; e
- c) informar o conteúdo desta deliberação ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e aos responsáveis.

1. Processo TC-023.292/2025-3 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Jose Geraldo Cassemiro (043.558.338-79); Rosana Maria Alcazar (057.207.398-40)

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência Estadual do Inss - São Paulo/sp - Inss/mps.

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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 4418/2026 - TCU – 2ª Câmara

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em desfavor de Telma Florêncio Domingos, em razão de irregularidades relacionadas à concessão do benefício assistencial 88/113.142.106-7, de titularidade de Adelaide Raggio de Andrade, com prejuízo originalmente apurado no valor de R\$ 64.408,57.

Considerando que a Resolução-TCU 344/2022 disciplina a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento no âmbito do Tribunal de Contas da União, estabelecendo, como regra geral, o prazo de cinco anos;

considerando que, nos termos do art. 3º da Resolução-TCU 344/2022, o prazo prescricional previsto na legislação penal somente incide quando houver recebimento de denúncia criminal sobre os mesmos fatos;

considerando que a unidade técnica realizou, em 13/7/2026, pesquisa pelo CPF da responsável no portal Jus.br, sem identificar ação penal relativa aos fatos objeto desta tomada de contas especial, não havendo, portanto, suporte fático para a aplicação do prazo prescricional da legislação penal;

considerando que o Relatório do Monitoramento Operacional de Benefícios, de 18/9/2015, constituiu evento interruptivo da prescrição e que o ato interruptivo subsequente identificado nos autos ocorreu somente em 30/11/2020, com o Juízo de Admissibilidade do processo administrativo disciplinar;



considerando que, entre esses eventos, transcorreu período superior a cinco anos, configurando a prescrição ordinária das pretensões punitiva e ressarcitória, nos termos dos arts. 2º e 5º da Resolução-TCU 344/2022;

considerando, ainda, que transcorreram mais de dez anos entre o fato gerador, ocorrido em 7/3/2014, e a primeira notificação válida da responsável, realizada em 3/6/2025, circunstância que constitui fundamento autônomo para o arquivamento do feito, nos termos dos arts. 6º, inciso II, e 29 da IN-TCU 98/2024;

considerando os pareceres uniformes da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial – AudTCE e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “a”, e 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU; nos arts. 1º, 2º, 5º e 11 da Resolução-TCU 344/2022; no art. 1º da Lei 9.873/1999; e nos arts. 6º, inciso II, e 29 da IN-TCU 98/2024, em:

- a) reconhecer a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória deste Tribunal;
- b) arquivar o presente processo; e
- c) informar o conteúdo desta deliberação ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e à responsável.

1. Processo TC-023.308/2025-7 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsável: Telma Florencio Domingos (308.323.064-87)

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência Estadual do Inss - São Paulo/sp - Inss/mps.

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 4419/2026 - TCU - 2ª Câmara

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo então Ministério da Integração Nacional em desfavor de Cláudio Furman e de Parsifal de Jesus Pontes, em razão da execução parcial do objeto do Convênio 257/2003 (Siafi 500236), celebrado com o Município de Tucuruí/PA para a dragagem da Lagoa do Bairro Santa Izabel – Etapa I.

Considerando que, por meio do Acórdão 2045/2016-TCU-2ª Câmara, este Tribunal julgou irregulares as contas dos responsáveis, condenando-os solidariamente ao pagamento do débito de R\$ 64.942,08, e a Cláudio Furman, individualmente, ao pagamento do débito de R\$ 100.000,00;

considerando que o Acórdão 5626/2025-TCU-2ª Câmara reconheceu, de ofício, a prescrição da pretensão executória relativa ao título constituído contra Cláudio Furman;

considerando que o processo foi sobrestado, quanto a Parsifal de Jesus Pontes, até o julgamento definitivo do Mandado de Segurança 37.751/DF, no qual se discutia a prescrição da pretensão ressarcitória exercida nestes autos (peça 125);

considerando que a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal manteve a decisão concessiva da segurança, que reconheceu a referida prescrição, e que o trânsito em julgado foi certificado à peça 174, cessando a causa do sobrestamento;

considerando que, diante da prescrição da pretensão executória em relação a Cláudio Furman e da pretensão ressarcitória em relação a Parsifal de Jesus Pontes, não remanescem providências úteis nos autos;

considerando, por fim, os pareceres convergentes da unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCU;

os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em:

- a) levantar o sobrestamento deste processo em relação a Parsifal de Jesus Pontes, diante do trânsito em julgado da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança 37.751/DF;
- b) informar acerca desta deliberação os responsáveis; e
- c) encaminhar os autos ao SCBEx para as providências de encerramento, inclusive quanto aos processos de cobrança executiva apensos.

1. Processo TC-028.939/2014-0 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Apensos: 006.505/2023-6 (COBRANÇA EXECUTIVA); 006.506/2023-2 (COBRANÇA EXECUTIVA); 010.091/2026-2 (SOLICITAÇÃO).

1.2. Responsáveis: Cláudio Furman - falecido (046.244.321-34); Parsifal de Jesus Pontes (124.394.442-00)

1.3. Recorrente: Parsifal de Jesus Pontes (124.394.442-00).

1.4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Tucuruí - PA.

1.5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

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

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

1.9. Representação legal: Helena Pereira Barbosa Furman, representando Cláudio Furman; Augusto Cesar Nogueira de Souza (55.713/OAB-DF), Brenda Bezerra da Silva (64.879/OAB-DF) e outros, representando Parsifal de Jesus Pontes.

1.10. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 4420/2026 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Maria Amanda Lopes Costa contra o Acórdão 759/2026 - 2ª Câmara, que julgou irregulares suas contas e lhe aplicou multa, no âmbito de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Considerando que a recorrente foi regularmente notificada da deliberação em 5/5/2026, iniciando-se o prazo recursal em 6/5/2026 e encerrando-se em 20/5/2026;

considerando que o recurso foi interposto somente em 26/5/2026, revelando-se, portanto, intempestivo;

considerando que, nos termos do art. 32, parágrafo único, da Lei 8.443/1992 e do art. 285, § 2º, do Regimento Interno do TCU, o recurso de reconsideração intempestivo somente pode ser conhecido em razão da superveniência de fatos novos;

considerando que a peça recursal se limita a rediscutir o mérito da decisão com fundamento em teses jurídicas e argumentos desacompanhados de documentação inédita, o que, segundo a firme jurisprudência deste Tribunal, não constitui fato novo superveniente a ensejar seu conhecimento fora do prazo legal; e

considerando os pareceres convergentes da Secretaria de Recursos (Serur) e do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), pelo não conhecimento do apelo;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 32, inciso I e parágrafo único, e 33 da Lei 8.443/1992; e nos arts. 143, inciso IV, alínea “b” e §3º, e 285, caput e § 2º, do Regimento Interno/TCU, em:

a) não conhecer do recurso de reconsideração interposto por Maria Amanda Lopes Costa, por restar intempestivo e não apresentar fatos novos supervenientes; e

b) informar o teor desta deliberação, da instrução à peça 95 e do parecer do Ministério Público junto ao TCU à recorrente.

1. Processo TC-030.035/2022-8 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)
- 1.1. Recorrente: Maria Amanda Lopes Costa (035.270.803-41).
- 1.2. Unidade: Município de Caridade/CE.
- 1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
- 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 Tomada de Contas Especial (AudTCE).
- 1.7. Representação legal: Elisangela do Amaral Andrade Landim (21914/OAB-CE), representando Maria Amanda Lopes Costa.
- 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 4421/2026 - TCU – 2ª Câmara

Trata-se de representação a respeito de possíveis irregularidades no Contrato 38/2025, celebrado em 20/3/2025 entre a Secretaria de Estado da Segurança Pública do Estado de Goiás (SSP/GO) e a empresa Helicópteros do Brasil S.A. – Helibrás, mediante inexigibilidade de licitação com fulcro na Lei 14.133/2021, tendo por objeto a aquisição de quatro aeronaves de asas rotativas (helicópteros AIRBUS/HELIBRAS, modelo AS350B3e - H125).

Considerando que a representação apontou suposto uso indevido de inexigibilidade de licitação e noticiou a potencial utilização de recursos federais oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP);

considerando que, em atendimento à diligência promovida por este Tribunal, a SSP/GO informou expressamente que a contratação foi custeada integralmente com recursos do Tesouro Estadual (Receitas Ordinárias e DRE), sem o emprego de verbas federais;

considerando que essa informação encontra respaldo na cláusula contratual relativa à fonte dos recursos e no Parecer Jurídico Prévio 1/2025 da Procuradoria Setorial da SSP/GO, que registra a utilização de recursos estaduais oriundos do Tesouro Estadual;

considerando, ainda, que os Planos de Ação da SSP/GO relativos ao FNSP para os exercícios de 2024 e 2025 não contemplam a aquisição das aeronaves objeto do Contrato 38/2025;

considerando que, diante da convergência desses elementos, não se identificam indícios suficientes de emprego de recursos federais na contratação que justifiquem nova diligência ou atraiam a competência deste Tribunal para o exame do mérito da representação;

considerando a atuação das instâncias de controle local por meio do Ministério Público do Estado de Goiás (MP/GO) e do Tribunal de Contas do Estado de Goiás (TCE/GO);

considerando os pareceres convergentes da unidade técnica ;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ACORDAM, por unanimidade, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, 235, caput e parágrafo único, e 237, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, e 103, § 1º, e 105 da Resolução-TCU 259/2014, em:

a) não conhecer da presente documentação como representação, por não preencher os requisitos de admissibilidade aplicáveis, ante a ausência de matéria de competência do Tribunal de Contas da União;

b) informar o conteúdo desta deliberação à Secretaria de Estado da Segurança Pública do Estado de Goiás (SSP/GO) e ao representante; e

c) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 237, parágrafo único, c/c o art. 235, parágrafo único, do Regimento Interno deste Tribunal, e do art. 105 da Resolução - TCU 259/2014.

1. Processo TC-006.874/2026-6 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Órgão/Entidade: Secretaria de Segurança Pública do Estado de Goiás.
- 1.2. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

- 1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
- 1.5. Representação legal: Alexandre Pereira da Silva (73378/OAB-DF), representando Jetserv Servicos Ltda.
- 1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4422/2026 - TCU – 2ª Câmara

Trata-se de expediente encaminhado pelo Deputado Federal Gustavo Gayer Machado de Araújo, na condição de Líder da Minoria na Câmara dos Deputados, por meio do qual solicita a realização de auditoria operacional sobre as ações estatais de monitoramento, fiscalização e repressão da pesca ilegal, não declarada e não regulamentada (INN/IUU Fishing) nas áreas marítimas de interesse nacional, especialmente na denominada "Amazônia Azul".

Considerando que, embora o parlamentar possua legitimidade subjetiva para representar ao Tribunal de Contas da União nos termos do art. 237, inciso III, do Regimento Interno/TCU, a admissibilidade do expediente requer o preenchimento dos demais requisitos regimentais, em especial a apresentação de indícios concernentes a irregularidade ou ilegalidade apontada (art. 235 do RITCU c/c o art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014);

considerando que a documentação apresentada não noticia ato ou omissão específica imputável a órgão ou agente sujeito à jurisdição deste Tribunal, restringindo-se a abordar preocupações gerais de natureza ambiental, estratégica e econômica, sem aduzir elementos indiciários de ilegalidades concretas;

considerando que a pretensão do parlamentar possui natureza prospectiva e ampla, voltada à avaliação da conveniência e oportunidade de realização de auditoria destinada à avaliação da estrutura, governança, capacidade operacional e efetividade das ações estatais relacionadas à pesca ilegal;

considerando que o processamento de pedido dessa natureza como Solicitação do Congresso Nacional depende de provocação dos órgãos ou colegiados legitimados pelo art. 71, inciso IV, da Constituição Federal, pelo art. 232 do Regimento Interno do TCU e pelo art. 4º da Resolução-TCU 215/2008, não sendo suficiente, para esse fim, a subscrição individual por Líder da Minoria;

considerando, assim, que o expediente não reúne os requisitos para conhecimento como representação nem pode receber tratamento de Solicitação do Congresso Nacional;

considerando que o não conhecimento não impede que as informações apresentadas sejam consideradas, quando oportuno, no planejamento de futuras ações de controle por iniciativa do Tribunal;

considerando os pareceres uniformes emitidos pela unidade técnica especializada,

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ACORDAM, por unanimidade, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 143, inciso III, 235, caput e parágrafo único, e 237, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 103, § 1º, e art. 105 da Resolução-TCU 259/2014, e nos arts. 4º e 6º, inciso I, da Resolução-TCU 215/2008, em:

- a) não conhecer da presente documentação como representação ante a ausência de indicação de irregularidade ou ilegalidade concreta e de seus respectivos elementos indiciários;
- b) consignar a impossibilidade de conferir ao expediente o tratamento reservado às Solicitações do Congresso Nacional por ausência de legitimação institucional do pedido;
- c) informar o teor desta deliberação ao requerente, acompanhada da instrução da unidade técnica; e
- d) arquivar os presentes autos.

#### 1. Processo TC-011.385/2026-0 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Órgão/Entidade: Ministério da Pesca e Aquicultura.
- 1.2. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 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 4423/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII, 143, inciso II, e 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU, e o art. 7º, inciso I, da Resolução/TCU 353/2023 (com a redação dada pela Resolução/TCU 377/2025), em ordenar o registro do ato de aposentadoria a seguir relacionado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-007.769/2026-1 (APOSENTADORIA)
- 1.1. Interessado: Manoel Martins Dias Filho (535.121.388-53).
- 1.2. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal de São Carlos.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4424/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII, 143, inciso II, e 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU, e o art. 7º, inciso I, da Resolução/TCU 353/2023 (com a redação dada pela Resolução/TCU 377/2025), em ordenar o registro do ato de aposentadoria a seguir relacionado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-012.253/2026-0 (APOSENTADORIA)
- 1.1. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
- 1.2. Órgão/Entidade: Agência Brasileira de Inteligência – Recursos Sigilosos – PR.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4425/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII, 143, inciso II, e 259, inciso I, do Regimento Interno/TCU, e o art. 7º, inciso I, da Resolução/TCU 353/2023 (com a redação dada pela Resolução/TCU 377/2025), em ordenar o registro dos atos de admissão a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-010.359/2026-5 (ATOS DE ADMISSÃO)
- 1.1. Interessados: Marcos Aurelio do Carmo Dombroski (042.302.589-92); Rodolfo Augusto Mota Ribeiro (723.497.431-87).
- 1.2. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).



1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4426/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII, 143, inciso II, e 259, inciso I, do Regimento Interno/TCU, e o art. 7º, inciso I, da Resolução/TCU 353/2023 (com a redação dada pela Resolução/TCU 377/2025), em ordenar o registro dos atos de admissão a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

##### 1. Processo TC-010.598/2026-0 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Arlindo Matos de Araujo Junior (922.856.782-15); Joao Batista de Miranda Godinho (259.500.022-53); Maria do Socorro Freitas do Vale Guimaraes (695.914.312-87); Tinara Leila de Souza Aarao (511.644.772-34).

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal do Pará.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

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

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4427/2026 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII, 143, inciso II, e 259, inciso I, do Regimento Interno/TCU, e o art. 7º, inciso I, da Resolução/TCU 353/2023 (com a redação dada pela Resolução/TCU 377/2025), em ordenar o registro dos atos de admissão a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

##### 1. Processo TC-013.421/2026-3 (ATOS DE ADMISSÃO)

1.1. Interessados: Ana Paula Santos Baracho (321.896.148-30); Charbion Rauani Gomes de Moura (227.365.098-11)

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

1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

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

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

#### ACÓRDÃO Nº 4428/2026 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de processo relativo a ato de concessão de pensão civil em benefício da Sra. Anjala Maria Freire Domingues, emitido pelo Instituto Nacional do Seguro Social e submetido a este Tribunal para fins de registro.

Considerando que as análises empreendidas na fase de instrução revelam que o instituidor percebia, cumulativamente, as vantagens de “quintos” e “opção”, as quais compuseram a base de cálculo de referência da pensão civil, elevando e distorcendo o valor do benefício;

Considerando que, conforme dispunha o art. 5º da Lei 6.732/1979, não cabia a percepção cumulativa das vantagens de “quintos/décimos” e “opção”, sistemática mantida no art. 193, § 2º, da Lei 8.112/1990 e no art. 7º, parágrafo único, da Lei 9.624/1998;

Considerando a jurisprudência assente neste Tribunal, no sentido de que é irregular a acumulação de “quintos” com a vantagem “opção” de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994, mesmo que o instituidor tenha satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990 até 18/1/1995 e implementado os requisitos para aposentadoria até 16/12/1998, data de edição da Emenda Constitucional 20/1998 (Acórdãos 1.599/2019 (rel. Min. Benjamin Zymler), 2.988/2018 (rel. Min. Ana Arraes), ambos do Plenário, 4.552/2023 (rel. Min. Antônio Anastasia), 4.521/2023 (rel. Min. Aroldo Cedraz), 13.959/2020 (rel. Min. Ana Arraes), todos da 2ª Câmara, 5.137/2023 (rel. Min. Jorge Oliveira), 4.891/2023 (rel. Min. Jhonatan de Jesus), e 6.596/2022 (rel. Min. Subst. Augusto Sherman Cavalcanti), todos da 1ª Câmara);

Considerando que não há na base Sisac ou e-Pessoal ato de aposentadoria do instituidor apreciado pela legalidade contendo a vantagem “opção” na estrutura remuneratória, razão pela qual não se aplica ao caso o precedente contido no recente Acórdão 1.724/2025-TCU-Plenário (relator Ministro Antônio Anastasia), no sentido da impossibilidade de revisão da estrutura remuneratória já apreciada e considerada legal pelo TCU há mais de cinco anos, por ocasião do registro do ato de aposentadoria do instituidor, cujos proventos embasam o cálculo da pensão;

Considerando que a impugnação recai sobre o pagamento cumulado da “opção” com a VPNI de “décimos/quintos”, o que assegura à interessada o direito de optar por uma das duas vantagens no cálculo de seu benefício, uma vez que o instituidor implementou os requisitos para as vantagens de “quintos” e “opção”;

Considerando os pareceres convergentes da unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCU pela negativa de registro do presente ato de concessão, em face da irregularidade apontada nos autos;

Considerando que o ato ora examinado deu entrada nesta Corte há menos de cinco anos;

Considerando a presunção de boa-fé da interessada; e

Considerando que este Tribunal, por meio do Acórdão 1.414/2021 - Plenário (rel. Min. Walton Alencar Rodrigues), fixou entendimento no sentido da possibilidade de apreciação de ato sujeito a registro mediante relação, na forma do art. 143, inciso II, do Regimento Interno do TCU, nas hipóteses em que a ilegalidade do ato decorra exclusivamente de questão jurídica de solução já pacificada na jurisprudência desta Corte de Contas.

ACORDAM os Ministros o Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 17, inciso III, 143, inciso II, e 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU, e o art. 7º, inciso III, da Resolução/TCU 353/2023 (com a redação dada pela Resolução/TCU 377/2025), em negar o registro do ato de concessão de pensão civil em benefício da Sra. Anjala Maria Freire Domingues, dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pela interessada, consoante o Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU e expedir os comandos discriminados no item 1.7. a seguir:

#### 1. Processo TC-009.636/2026-9 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessada: Anjala Maria Freire Domingues (026.422.587-26).

1.2. Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

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

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações:

1.7.1. determinar ao Instituto Nacional do Seguro Social que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação deste Acórdão, adote as seguintes providências:

1.7.1.1. abstenha-se de realizar pagamentos decorrentes do ato ora impugnado, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno/TCU;

1.7.1.2. convoque a interessada para escolher entre a percepção da parcela “opção de função” ou “quintos/décimos”, suprimindo a rubrica de menor valor em caso de omissão à convocação;

1.7.2. dê ciência do inteiro teor desta Deliberação à interessada, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de possíveis recursos perante o TCU não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos, encaminhando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante de notificação da interessada, preferencialmente pelo mesmo meio em que confirmou a ciência desta decisão; e

1.7.3. emita novo ato de pensão civil em benefício da interessada, livre da irregularidade apontada, promova o seu cadastramento no sistema e-Pessoal e submeta-o à apreciação do Tribunal, nos termos da IN-TCU 78/2018.

#### ACÓRDÃO Nº 4429/2026 - TCU - 2ª Câmara

VISTOS e relacionados estes autos da Tomada de Contas Especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social, em desfavor do Sr. Celso Milli da Cunha, em razão de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos na concessão do benefício previdenciário 42/150.321.492-0, de titularidade do Sr. Carlos Alberto Marcelino de Almeida;

Considerando que, por meio do Acórdão 2.285/2022 – Plenário, este Tribunal aprovou a Resolução/TCU 344/2022, cujo texto estabelece que as pretensões punitiva e ressarcitória nos processos de controle externo (exceto para atos de pessoal) prescrevem em cinco anos (art. 2º, prescrição principal) ou em três, se o processo ficar paralisado, pendente de julgamento ou despacho (art. 8º, prescrição intercorrente), conforme o previsto na Lei 9.873/1999 (art. 1º), diploma que regula o prazo para o exercício da ação punitiva movida pela Administração Pública Federal;

Considerando que a instrução produzida pela Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial – AudTCE (peças 56 a 58) manifestou-se pela ocorrência da prescrição quinquenal das pretensões punitiva e ressarcitória perante o TCU, sugerindo, com fulcro nos arts. 2º e 11 da Resolução/TCU 344/2022, o arquivamento do processo, posicionamento que contou com a anuência do Ministério Público junto ao TCU, representado pela Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva (peça 59);

Considerando que, no caso concreto em exame, o termo inicial da contagem do prazo da prescrição principal ocorreu em 6/9/2010 (peça 31), data do último pagamento irregular verificado (art. 4º, inciso V);

Considerando os principais eventos processuais interruptivos da prescrição apontados pela AudTCE (item 18 da instrução, peça 56), e atentando que o intervalo havido entre o último pagamento irregular, em 6/9/2010, e a data de notificação do responsável para defesa (peça 18 p. 64/65), em 2/2/2018, foi superior ao prazo quinquenal fixado pelo art. 2º, caput, da Resolução/TCU 344/2022, o que caracteriza a prescrição principal; e

Considerando, conforme apontado na instrução da AudTCE, que “constata-se que o benefício nº 42/150.321.492-0, de titularidade de Carlos Alberto Marcelino de Almeida, não está abrangido pela Ação Penal nº 0805880-19.2010.4.02.5101 (peças 23 e 24), não havendo conexão entre os fatos apurados naquele feito criminal e a irregularidade ora examinada, razão pela qual a referida ação penal não altera a contagem do prazo prescricional” (peça 56, p. 4).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 2º e 11 da Resolução/TCU 344/2022, em determinar o arquivamento dos presentes autos, ante o reconhecimento da prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, sem prejuízo de encaminhar cópia desta deliberação ao Instituto Nacional do Seguro Social e ao responsável, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-024.663/2025-5 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsável: Celso Milli da Cunha (831.031.807-30).

1.2. Entidade: Superintendência Estadual do Instituto Nacional do Seguro Social – Rio de Janeiro/RJ – INSS/MPS.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

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

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

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

## ENCERRAMENTO

Às 10 horas e 56 minutos, a Presidência encerrou a sessão, da qual foi lavrada esta ata, a ser aprovada pelo Presidente e homologada pela Segunda Câmara.

*(Assinado eletronicamente)*  
ELENIR TEODORO GONCALVES DOS SANTOS  
Subsecretária da Segunda Câmara

Aprovada em 14 de agosto de 2026.

*(Assinado eletronicamente)*  
ANTÔNIO ANASTASIA  
na Presidência

ANEXO DA ATA Nº 26 DE 11 DE AGOSTO DE 2026  
(Sessão Ordinária da Segunda Câmara)

## PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Relatórios, Votos ou Propostas de Deliberação e os Acórdãos de nºs 4319 a 4351, aprovados pela Segunda Câmara

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara  
TC 003.986/2025-0

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade Jurisdicionada: Município de Divino-MG.

Responsáveis: Gilvan Pinheiro de Faria (760.980.366-91); Vital Engenharia Ltda. (07.390.698/0001-48).

Representação legal: Allan Dias Toledo Malta (89177/OAB-MG), entre outros, representando a Vital Engenharia Ltda.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TRANSFERÊNCIA OBRIGATÓRIA 18/2020. RESTABELECIMENTO DE TRAFEGABILIDADE EM DIVERSAS PONTES. PAGAMENTO POR SERVIÇOS NÃO EXECUTADOS. CITAÇÃO. REVELIA DO GESTOR. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DA EMPRESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

## RELATÓRIO

Adoto como parte do relatório a instrução lavrada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial, reproduzida a seguir (peça 81), a qual contou com a anuência do corpo dirigente daquela unidade (peças 82-83):

### “INTRODUÇÃO

*1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional - MIDR, em desfavor de Gilvan Pinheiro de Faria e da empresa T D Miranda,*

*em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos da Transferência Obrigatória 18/2020, registro Siafi/Siconv 699778, firmada entre o então Ministério do Desenvolvimento Regional e o município de Divino/MG (Portaria SNPDC/MDR 397/2020 – peça 4), que tem por objeto a execução de ações de resposta.*

#### **HISTÓRICO**

*2. Em 7/11/2024, o dirigente do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 41). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2437/2024.*

*3. O ajuste foi firmado no valor de R\$ 388.409,98, à conta do concedente e sem recursos de contrapartida do conveniente. Teve vigência de 28/2/2020 a 31/12/2020, com prazo para apresentação da prestação de contas em 31/1/2021. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 388.409,98 (peça 7).*

*4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes no processo (peças 25 e 40).*

*5. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade: Pagamentos por serviços não executados.*

*6. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.*

*7. No relatório da TCE (peça 43), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R\$ 104.385,43, imputando responsabilidade a Gilvan Pinheiro de Faria, prefeito, no período de 1/1/2017 a 31/12/2020, na condição de gestor dos recursos, e à empresa T D Miranda, na condição de contratada.*

*8. Em 8/2/2025, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 46), 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 47 e 48).*

*9. Em 5/3/2025, 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 49).*

*10. Na instrução inicial (peça 52), foi possível verificar a necessidade de diligência ao MIDR, para que apresentasse cópia do Relatório de Vistoria Técnica mencionado no seu parecer (à peça 25) e o parecer técnico circunstanciado, contendo a manifestação conclusiva sobre a irregularidade que ensejou a instauração destas contas, cuja evidenciação e caracterização requereriam a reanálise do processo e adoção das seguintes medidas (caso o relatório de vistoria não contivesse as informações): a) demonstre a parcela da obra não realizada, indicando os serviços (descrição, quantidades e valores) que foram efetivamente pagos e inexecutados; b) informe se a quantificação dos valores impugnados foi por verificação ou estimativa, e neste último caso demonstre como se obteve os valores da glosa técnica, acompanhado de memória de cálculo; c) justifique o motivo pelo qual não arrolou como responsável(is) solidário(s) pelo débito o(s) responsável(is) pelo atesto dos serviços inexecutados.*

*11. O corpo dirigente desta unidade técnica anuiu à proposta de diligência (peça 53), que foi autorizada pelo Ministro Relator (peça 54), tendo sido materializada em seguida (peças 55-56).*

*12. O ministério juntou aos autos elementos em resposta (peças 57-61) que foram analisados na instrução seguinte (peça 64), que, por sua vez, considerou atendida a diligência, uma vez que foi apresentado o relatório de vistoria e este documento trouxe registros fotográficos e indicou os serviços correspondentes às parcelas não executadas quando discrimina (descrição, quantidades e valores) os serviços considerados executados, possibilitando aos responsáveis pela irregularidade em apreço o exercício do contraditório e da ampla defesa.*

*13. Com efeito, na instrução precedente (peça 64), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:*

*13.1. Irregularidade: pagamentos por serviços não executados.*



- 13.1.1. *Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes no processo (peças 19, 23 e 25).*
- 13.1.2. *Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 62 da Lei 4.320/1964; art. 66 da Lei 8.666/93.*
- 13.2. *Débito relacionado aos responsáveis Gilvan Pinheiro de Faria e Vital Engenharia Ltda. (razão social anterior T D Miranda):*

| <b>Data de ocorrência</b> | <b>Valor histórico (R\$)</b> |
|---------------------------|------------------------------|
| 9/7/2020                  | 104.385,43                   |

- 13.2.1. *Cofre credor: Tesouro Nacional.*
- 13.2.2. **Responsável:** *Vital Engenharia Ltda. (razão social anterior T D Miranda).*
- 13.2.2.1. **Conduta:** *receber pagamento(s) por serviços não realizados no contrato de execução do objeto do instrumento em questão.*
- 13.2.2.2. **Nexo de causalidade:** *o recebimento de pagamento(s) por serviços supostamente realizados no contrato de execução do objeto do instrumento em questão, sem que tenham sido efetivamente executados, resultou em dano ao erário correspondente ao valor total pago.*
- 13.2.2.3. **Culpabilidade:** *não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável, por meio de seus administradores, tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, receber somente pagamentos decorrentes de serviços efetivamente executados.*
- 13.2.3. **Responsável:** *Gilvan Pinheiro de Faria.*
- 13.2.3.1. **Conduta:** *realizar pagamento por serviços que não foram efetivamente executados, relativos ao objeto do instrumento em questão.*
- 13.2.3.2. **Nexo de causalidade:** *a realização de pagamento por serviços que não foram efetivamente executados, relativos ao objeto do instrumento em questão, resultou em dano ao erário correspondente ao valor indevidamente pago.*
- 13.2.3.3. **Culpabilidade:** *não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, realizar somente pagamentos decorrentes de serviços efetivamente executados.*
14. *Encaminhamento: citação.*
15. *Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 65), foi efetuada citação dos responsáveis, nos moldes adiante:*
- a) *Gilvan Pinheiro de Faria - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:*

**Comunicação:** *Ofício 54181/2025 – Seproc (peça 68)*

**Data da Expedição:** *19/12/2025*

**Data da Ciência:** *7/1/2026 (peça 72)*

**Nome Recebedor:** *Leomar Simão*

**Observação:** *Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 66).*

**Fim do prazo para a defesa:** *2/2/2026*

**Comunicação:** *Ofício 54182/2025 – Seproc (peça 69)*

**Data da Expedição:** *19/12/2025*

**Data da Ciência:** *7/1/2026 (peça 71)*

**Nome Recebedor:** *Leomar Simão*

**Observação:** *Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 66).*

**Fim do prazo para a defesa:** *2/2/2026*

b) Vital Engenharia Ltda. (razão social anterior T D Miranda) - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

**Comunicação:** Ofício 54184/2025 – Seproc (peça 70)

Data da Expedição: 19/12/2025

Data da Ciência: **14/1/2026** (peça 73)

Nome Recebedor: Luiz Henrique

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 67).

Fim do prazo para a defesa: 2/2/2026

16. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 80), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

17. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Gilvan Pinheiro de Faria permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e a empresa responsável Vital Engenharia Ltda. (razão social anterior T D Miranda) apresentou defesa, que será analisada na seção Exame Técnico.

#### **ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN-TCU 98/2024**

##### **Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa**

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 (arts. 6º, inciso II e 29 da IN-TCU 98/2024), uma vez que o fato gerador ocorreu em 7/9/2020, e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

18.1. Gilvan Pinheiro de Faria, por meio do ofício acostado ao processo (peça 31), recebido em 20/7/2023, conforme AR (peça 32);

18.2. Empresa Vital Engenharia Ltda. (razão social anterior T D Miranda), por meio do ofício acostado ao processo (peça 38), recebido em 29/5/2024, conforme AR (peça 39).

##### **Valor de Constituição da TCE**

19. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2024 é de R\$ 132.763,75, 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**

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; e MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso), os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do poder público em investigar determinado fato.

24. No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2.219/2023-TCU-2ª Câmara (Rel. Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com

*efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.*

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      | 9/2021     | Data da apresentação da prestação de contas final (conforme item 8 da peça 25) | Art. 4º inc. II | Marco inicial da contagem do prazo prescricional                                |
| 2      | 26/4/2023  | Parecer 84/2023/COA/CGEA/DOP/SEDEC (peça 25)                                   | Art. 5º inc. II | Interrupção da prescrição quinquenal; marco inicial da prescrição intercorrente |
| 3      | 5/11/2024  | Parecer Financeiro 986/2024/DITCE/CDTCE/CGPC/DIORF/SE-MIDR (peça 40)           | Art. 5º inc. II | Interrupção de ambas as prescrições                                             |
| 4      | 27/11/2024 | Relatório de TCE 214/2024 (peça 43)                                            | Art. 5º inc. II |                                                                                 |
| 5      | 6/3/2025   | Autuação do processo no TCU                                                    | Art. 5º inc. II |                                                                                 |
| 6      | 3/7/2025   | Despacho autorizando a diligência (peça 54)                                    | Art. 5º inc. II |                                                                                 |
| 7      | 24/11/2025 | Pronunciamento da D5/AudTCE autorizando a citação (peça 65)                    | Art. 5º inc. II |                                                                                 |

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 cinco anos entre cada evento processual capaz de caracterizar a ocorrência da prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 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 e da revelia:**

31. Preliminarmente, como se evidenciou na parte final da seção HISTÓRICO, pode-se concluir pela validade das comunicações processuais enviadas na etapa processual anterior, tal como referendado 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.

32. No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereços provenientes da base de CPFs da Receita Federal, em sistema custodiado pelo TCU. A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada (peças 66 e 68-69 e 71-72).

33. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1.009/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas; 2.369/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler; e 2.449/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir

da prova existente no processo ou para ele carregada.

34. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: 'Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes'.

35. Embora o responsável não tenha apresentado alegações de defesa, em observância ao princípio da verdade real que orienta esta Corte, buscou-se identificar argumentos apresentados na fase interna que pudessem ser considerados em seu favor, o que não ocorreu.

36. O art. 161 do Regimento Interno do TCU estabelece que, no caso de haver mais de um responsável pelo mesmo fato, a defesa apresentada por um deles pode ser aproveitada para todos, inclusive para o revel, no que diz respeito às circunstâncias objetivas. No presente caso, as alegações de defesa apresentadas pela outra responsável adiante examinadas não lhe aproveitam, conforme abordado adiante nesta instrução.

37. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Ubiratan Aguiar; 6.182/2011-TCU-1ª Câmara, Rel. Min.-Substituto Weder de Oliveira; 4.072/2010-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Valmir Campelo; 1.189/2009-TCU-1ª Câmara, Rel. Min.-Substituto Marcos Bemquerer; e 731/2008-TCU-Plenário (Rel. Min. Aroldo Cedraz).

38. Dessa forma, o responsável Gilvan Pinheiro de Faria deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-o solidariamente ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

**Da defesa da empresa Vital Engenharia Ltda. (razão social anterior T D Miranda)**

39. A empresa responsável pela execução da obra, por meio de seus advogados constituídos, apresentou suas alegações de defesa, anexando documentação a seguir discriminada, que não possui o condão de comprovar a efetiva execução dos serviços contratados e pagos.

40. Do arrazoadado apresentado (peça 75), observam-se os argumentos sintetizados a seguir.

40.1. Cerceamento de defesa pela ausência de documentos essenciais. A defesa alega que não foi oportunizado o acesso ao Processo Administrativo de Licitação Pública 9/2020, bem como a documentos indispensáveis à elaboração da defesa, como projetos, boletins de medições, notas de empenho, relatórios de obras e demais peças técnicas. Tal ausência teria inviabilizado a análise da legalidade e legitimidade da execução dos serviços questionados, caracterizando cerceamento de defesa e afronta aos princípios do devido processo legal, contraditório e ampla defesa.

40.2. Ausência de prova robusta do suposto dano ao erário. A defesa sustenta que não há demonstração concreta de serviços pagos e não executados, tampouco correlação entre os itens constantes das planilhas elaboradas pelo preposto do município e aqueles efetivamente contratados. Argumenta que a imputação de débito exige prova robusta e inequívoca da ocorrência de dano ao erário, não sendo admissível a mera presunção de prejuízo ou inversão do ônus da prova em desfavor do particular.

40.3. Correta execução dos serviços contratados. A defesa afirma que executou corretamente todos os serviços para os quais foi contratada, que executou serviços de recomposição da trafegabilidade nas áreas afetadas pelo desastre, calculados por metro quadrado, em conformidade com as especificações constantes do Formulário de Solicitação de Recursos Federais. Alega que fotografias constantes nos autos e no relatório técnico do engenheiro civil do município comprovariam a execução das obras e a recomposição da trafegabilidade nas áreas atingidas.

40.4. Limitação da responsabilidade da empresa ao contrato administrativo. A defesa sustenta que a responsabilidade da empresa limita-se às obrigações previstas no contrato administrativo celebrado com



o município, não podendo ser ampliada para abranger deveres próprios da Administração Pública, como fiscalização da execução, prestação de contas ou comprovação do atingimento das finalidades do ajuste.

40.5. Fragilidade das provas utilizadas para a glosa. A defesa questiona a validade das planilhas elaboradas pelo preposto do município, utilizadas para fundamentar a glosa, pois foram confeccionadas após a execução dos serviços e não integram originalmente a Dispensa de Licitação Pública 9/2020. Argumenta que os itens descritos nessas planilhas não possuem força vinculante em relação à execução dos serviços atribuídos à empresa, ou seja, que é irregular a glosa fundada em critérios não previstos no contrato.

40.6. Alegação de motivação política no relatório técnico. A defesa aponta que o relatório de vistoria foi elaborado por engenheiro civil do município, o qual teria interesses políticos alinhados à atual Administração e contrários ao grupo político do ex-prefeito, circunstância que teria prejudicado indevidamente a empresa e culminado na acusação de utilização irregular de recursos públicos, sem lastro probatório mínimo.

40.7. Por fim, a empresa requer o acolhimento da preliminar de cerceamento de defesa, com consequente decretação de nulidade dos atos processuais praticados. Alternativamente, requer a aprovação das contas da Transferência Obrigatória 18/2020, registro Siafi/Siconv 699778, diante da comprovação da não ocorrência do dano imputado e por ausência dos pressupostos para a constituição e o desenvolvimento válido e regular do processo, uma vez que teria sido caracterizada a correta execução do objeto ajustado e atestada a sua funcionalidade.

41. Em anexo à defesa, foram apresentados os seguintes elementos: Contrato Social da empresa (peça 76); comprovante de inscrição e de situação cadastral da empresa junto à Receita Federal do Brasil (peça 77); comprovante de inscrição estadual da empresa junto à Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais (peça 78); documentação pessoal do representante legal da empresa (peça 79).

### **Contextualização**

42. Inicialmente, cabe transcrever a seguir trechos das instruções anteriores (peças 52 e 64), com vistas a contextualização dos fatos tratados nestes autos:

Instrução inicial (peça 52)

Fase Interna

(...)

22. No Relatório de TCE 214/2024 (peça 43), em que os fatos estão circunstanciados, a responsabilização pelo débito apurado foi atribuída ao então prefeito Gilvan Pinheiro de Faria, uma vez que realizou pagamento por serviços que não foram efetivamente executados, relativos ao objeto do instrumento em questão, e à empresa T D Miranda Ltda., uma vez que recebeu pagamento por serviços não realizados no contrato de execução do objeto do instrumento em questão.

22.1. O débito apontado foi no valor de R\$ 104.385,43, o que representa 26,9% dos recursos repassados.

22.2. Levou-se em conta fatos apurados no Parecer Técnico 84/2023/COA/CGEA/DOP/SEDEC e no Parecer Financeiro 986/2024/DITCE/CDTCE/CGPC/DIORF/SE-MIDR, por entender que indicam a não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados, caracterizando prejuízo ao erário.

23. A análise técnica do ajuste se deu por meio do Parecer 84/2023/COA/CGEA/DOP/SEDEC (peça 25), tendo o órgão se manifestado pela aprovação parcial da execução física, glosando serviços de parte das metas executadas, no montante de R\$ 104.385,43 (metas 4, 5, 6, 7, 8 e 9), além de questionar o motivo pelo qual não se executou uma das metas (meta 3).

23.1. Cabe transcrever trechos do parecer, in verbis:

18. Embora a Relação de Pagamentos tenha apresentado valores idênticos aos contratados, o Relatório de Vistoria Técnica (4128663 fls. 102/107), de 21 de junho de 2021, do Engenheiro responsável desde a solicitação dos recursos até a prestação de contas, informa que as obras das metas 4 a 9 não foram totalmente executadas, conforme quantitativos das planilhas orçamentárias apresentadas (fls. 108/113);

19. E apresenta a planilha orçamentária com as colunas de que foi contratado, pago a Empresa, executado e do que falta executar, resultando nos seguintes valores (fls. 114/115). (Grifos acrescidos)

(...)

Instrução precedente (peça 64)

30. No Relatório de Vistoria Técnica, de autoria do engenheiro civil Keverton Oliveira Silva, preposto do ente municipal, encaminhado pelo município juntamente com a prestação de contas (peça 60, p. 102-115), constam as



seguintes informações:

- a) as estradas onde foram realizados os serviços de restabelecimento de trafegabilidade das vias rurais foram vistoriada em 19/1/2021;
- b) as obras dos trechos das metas 01 e 02 foram executadas, conforme registros fotográficos constantes no documento;
- c) as obras relativas ao processo licitatório 08/2020-DISP/08-2020 não foram totalmente executadas conforme quantitativos das planilhas orçamentárias. São obras de pontes, metas 04 a 09, com dois registros fotográficos de cada uma delas constantes no documento;
- d) a empresa vencedora do certame da licitação foi a T D Miranda LTDA (CNPJ 07.390.698/0001-48), tendo-lhe sido pago o valor de R\$ 176.742,54 (100%);
- e) o valor global do que foi executado é de R\$ 72.357,11 (40,94%) e o valor do que falta executar é de R\$ 104.385,43 (59,06%), conforme medições elaboradas nas vistorias 'in loco' em 2021 e elaboração das planilhas comparativas;
- f) a planilha com as metas e seus respectivos valores licitados, executados, que falta executar e o que foi pago à empresa consta em anexo ao relatório de vistoria.

31. As planilhas assinadas pelo mencionado engenheiro que se seguem ao relatório de vistoria são as seguintes:

31.1. Planilha orçamentária de custos executados da meta 4, totalizando o montante de R\$ 774,58, nos itens de serviço 1.5, 1.6, 1.7 e 1.8 (peça 60, p. 108).

31.2. Planilha orçamentária de custos executados da meta 5, indicando nenhum valor executado (peça 60, p. 109).

31.3. Planilha orçamentária de custos executados da meta 6, totalizando o montante de R\$ 25.854,72, nos itens de serviço 1.1 a 1.9 (peça 60, p. 110).

31.4. Planilha orçamentária de custos executados da meta 7, totalizando o montante de R\$ 909,71, no item de serviço 1.9 (peça 60, p. 111).

31.5. Planilha orçamentária de custos executados da meta 8, totalizando o montante de R\$ 19.466,01, nos itens de serviço 1.1 a 1.9 (peça 60, p. 112).

31.6. Planilha orçamentária de custos executados da meta 9, totalizando o montante de R\$ 25.352,09, nos itens de serviço 1.1 a 1.9 (peça 60, p. 113).

31.7. Planilha orçamentária de custos, cotejando para cada uma das seis metas acima os valores da proposta vencedora, os valores executados, os valores a executar e os valores pagos à empresa (que correspondem aos da proposta vencedora). Os valores indicados correspondem aos registrados no Parecer 84/2023/COA/CGEA/DOP/SEDEC (peça 25; igual teor à peça 61).

32. Desta maneira, ficam evidenciados os serviços inexecutados em cada uma das seis metas objeto de glosa a partir do cotejamento entre o montante dos serviços contratados/pagos com o montante dos serviços apontados como executados (discriminados por item de serviço com os respectivos valores e quantidades).

33. A tabela abaixo sintetiza o apontamento realizado na vistoria 'in loco' nas obras:

| Meta                                           | Valor Total Pago (I + II) | Valor Total Executado (I) | Itens de serviço executado            | Valor Total não executado (II) |
|------------------------------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------------------|--------------------------------|
| 4 - Ponte Córrego dos Vianas                   | 18.127,44                 | 774,58                    | 1.5, 1.6, 1.7 e 1.8 (peça 60, p. 108) | <b>17.352,86</b>               |
| 5 - Ponte Córrego Fortaleza                    | 30.212,40                 | 0,00                      | Nenhum (peça 60, p. 109)              | <b>30.212,40</b>               |
| 6 - Ponte Córrego São Pedro Ponte Nº 1         | 30.212,40                 | 25.854,72                 | 1.1 a 1.9 (peça 60, p. 110)           | <b>4.357,58</b>                |
| 7 - Ponte Córrego São Pedro Ponte Nº 2         | 30.212,40                 | 909,71                    | 1.9 (peça 60, p. 111)                 | <b>29.302,69</b>               |
| 8 - Ponte de Madeira Córrego de São Pedro Nº 3 | 37.765,50                 | 19.466,01                 | 1.1 a 1.9 (peça 60, p. 112)           | <b>18.299,49</b>               |
| 9 - Ponte de Madeira Córrego dos Alves         | 30.212,40                 | 25.352,09                 | 1.1 a 1.9 (peça 60, p. 113)           | <b>4.860,31</b>                |
| <b>Total</b>                                   | <b>176.742,54</b>         | <b>72.357,11</b>          | ---                                   | <b>104.385,43</b>              |

34. Considera-se atendida a diligência, uma vez que foi apresentado o relatório de vistoria e este documento traz registros fotográficos e indica os serviços correspondentes às parcelas não executadas quando discrimina (descrição, quantidades e valores) os serviços considerados executados, possibilitando aos responsáveis pela irregularidade em apreço o exercício do contraditório e da ampla defesa.

(...)

Análise

36. A Transferência Obrigatória 18/20020, registro Siafi/Siconv 699778, firmada entre o então Ministério do Desenvolvimento Regional e o município de Divino/MG (Portaria SNPDC/MDR 397/2020 – peça 4), visou a execução de ações de resposta, descritas no plano de trabalho (peça 1).

| Meta  | Descrição das ações                                                              | Valor (R\$) |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| 1     | Restabelecimento de trafegabilidade - Córrego São Pedro                          | 193.724,98  |
| 3     | Demolição de 9 casas                                                             | 17.245,14   |
| 4     | Restabelecimento de trafegabilidade - Ponte Córrego dos Vianas                   | 18.198,96   |
| 5     | Restabelecimento de trafegabilidade - Ponte Córrego Fortaleza                    | 30.331,60   |
| 6     | Restabelecimento de trafegabilidade - Ponte Córrego São Pedro Ponte Nº 1         | 30.331,60   |
| 7     | Restabelecimento de trafegabilidade - Ponte Córrego São Pedro Ponte Nº 2         | 30.331,60   |
| 8     | Restabelecimento de trafegabilidade - Ponte de Madeira Córrego de São Pedro Nº 3 | 37.914,50   |
| 9     | Restabelecimento de trafegabilidade - Ponte de Madeira Córrego dos Alves         | 30.331,60   |
| Total |                                                                                  | 388.409,98  |

*Nota: as metas 1 e 2 foram agrupadas, ficando os dois trechos na meta 1*

37. Das informações prestadas pelo órgão, foi apontada glosa de ordem técnica, relativa a serviços não executados nas metas 4 a 9, tendo por evidência o Relatório de Vistoria Técnica, de 21/6/2021, do engenheiro responsável pelo acompanhamento do ajuste (desde a solicitação dos recursos até a prestação de contas), conforme os quantitativos das planilhas orçamentárias apresentadas, tendo indicado os valores contratados, pagos, executados e inexecutados.

38. Do relatório de vistoria mencionado, constam registros fotográficos das metas parcialmente executadas e o apontamento de que da quantia paga à empresa T D Miranda Ltda. (CNPJ 07.390.698/0001-48), de R\$ 176.742,54, foram executados apenas serviços no montante de R\$ 72.357,11, deixando de executar o valor total de R\$ 104.385,43. Os serviços inexecutados em cada uma das seis metas objeto de glosa fica evidenciado a partir do cotejamento entre o montante dos serviços contratados/pagos com o montante dos serviços apontados como executados (discriminados por item de serviço com os respectivos valores e quantidades). Tabela acima (item 31 desta instrução) sintetiza o apontamento realizado na vistoria ‘in loco’ nas obras.

39. A ocorrência ‘Pagamentos por serviços não executados’ enseja na responsabilização sobre quem realizou e/ou autorizou os pagamentos indevidos (prefeito municipal) e quem os recebeu sem a correspondente prestação de serviços (empresa). (...)

(Grifos originais e acrescidos)

#### **Análise das questões preliminares e de mérito**

40. A partir do contexto fático descrito em tópico específico dessa instrução, e dos elementos contidos nestes autos, destacam-se a seguir algumas considerações que possibilitam embasar os contrapontos em relação aos argumentos de defesa apresentados pela empresa responsável.

41. A Transferência Obrigatória 18/20020 (Portaria SNPDC/MDR 397/2020), com vigência de 28/2/2020 a 31/12/2020, visou a execução de ações de resposta, tendo sido repassados R\$ 388.409,98 de recursos da União ao município de Divino/MG.

42. Em 2021, a fiscalização do município apontou inexecução de parte dos serviços (obras das metas 4 a 9) contratados e pagos à empresa T. D. Miranda EPP (processo 8/2020-DISP/08-2020: Serviço de execução de Restabelecimento de trafegabilidade - construção de 6 pontes: metas 4, 5, 6, 7, 8 e 9; processo 9/2020-DISP/09-2020: Serviços de execução de Restabelecimento de trafegabilidade, com auxiliares de serviços gerais e com encargos complementares), conforme Relatório de Vistoria datado de julho/2021 (peça 60, p. 102-115). Do exame deste documento e dos demais neste feito, pode-se verificar as informações sintetizadas a seguir:

42.1. O relatório de vistoria foi elaborado (em 2021) pelo mesmo engenheiro (Keverton Oliveira Silva – CREA/MG 224.062/D) responsável desde a solicitação dos recursos (em 2020 – vide documentos à peça 60, p. 12-89) até a prestação de contas (na gestão municipal seguinte).

42.2. As estradas onde teriam sido realizados os serviços de restabelecimento de trafegabilidade das vias rurais foram vistoriadas pela fiscalização do município em janeiro/2021, logo após o término da vigência do ajuste (primeiro mês após) ou seis meses após o último pagamento à empresa (conforme relação de pagamentos à peça 23).

42.3. As obras desse contrato (processo 8/2020-DISP/08-2020 – relatório de vistoria não fez referência ao número do contrato e não há cópia dele no processo) não foram totalmente executadas, conforme quantitativos das planilhas orçamentárias (são seis obras de pontes, nomeadas em metas 4, 5, 6, 7, 8 e 9).

42.4. A ausência de documentos relativos ao processo licitatório no processo ou no sistema S2id, conforme parecer financeiro (item 5.1 – peça 40), não aproveita os responsáveis, pois figura na condição de contratante (prefeito) ou contratada (empresa).

42.5. Houve o pagamento à empresa no valor de R\$ 176.742,54 (100%). Entretanto, após medições elaboradas através das vitórias ‘*in loco*’ em 2021 e elaboração das planilhas comparativas, o valor global do que foi executado é de R\$ 72.357,11 (40,94%) e o valor do que falta executar é de R\$ 104.385,43 (59,06%).

42.6. O custo por m<sup>2</sup> de ponte foi de R\$ 758,28 para todas as pontes. Os itens de serviços previstos para cada ponte são os seguintes (tabela à peça 60, p. 57, indica o custo referência padrão para ponte de 40 m<sup>2</sup> – em fevereiro/2020):

| Item | Código Sinapi | Descrição                                                                                                                           | Quantidade           | Preço Unitário |
|------|---------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|----------------|
| 1.1  | 99059         | LOCAÇÃO CONVENCIONAL DE OBRA, UTILIZANDO GABARITO DE TÁBUAS CORRIDAS PONTALETADAS A CADA 2,00M - 2 UTILIZAÇÕES. AF 10/2018          | 40 m <sup>2</sup>    | 46,37          |
| 1.2  | 72917         | ESCAVAÇÃO MECÂNICA DE VALA EM MATERIAL 2A. CATEGORIA DE 2,01 ATÉ 4,00 DE PROFUNDIDADE COM UTILIZAÇÃO DE ESCAVADEIRA HIDRAULICA      | 8 m <sup>2</sup>     | 12,24          |
| 1.3  | 94097         | PREPARO DE FUNDO DE VALA COM LARGURA MENOR QUE 1,5 M, EM LOCAL COM NÍVEL BAIXO DE INTERFERÊNCIA. AF 06/2016                         | 6,5 m <sup>2</sup>   | 5,5            |
| 1.4  | 97083         | COMPACTAÇÃO MECÂNICA DE SOLO PARA EXECUÇÃO DE RADIER, COM COMPACTADOR DE SOLOS A PERCUSSÃO. AF 09/2017                              | 6,5 m <sup>2</sup>   | 2,85           |
| 1.5  | 100341        | FABRICAÇÃO, MONTAGEM E DESMONTAGEM DE FÔRMA PARA CORTINA DE CONTENÇÃO, M2 CR 22,15                                                  | 108 m <sup>2</sup>   | 26,42          |
| 1.6  | 73990/001     | ARMAÇÃO AÇO CA-50 P/1,0M3 DE CONCRETO                                                                                               | 15,34 m <sup>2</sup> | 623,60         |
| 1.7  | 96557         | CONCRETAGEM DE BLOCOS DE COROAMENTO E VIGAS BALDRAMES, FCK 30 MPA, COM USO DE BOMBA LANÇAMENTO, ADENSAMENTO E ACABAMENTO AF 06/2017 | 15,34 m <sup>2</sup> | 431,09         |
| 1.8  | 6454          | FORNECIMENTO E LANCAMENTO DE PEDRA DE MÃO                                                                                           | 4,6 m <sup>2</sup>   | 203,74         |
| 1.9  | M0998         | MADEIRA ESTRUTURAL DE EUCALIPTO                                                                                                     | 9 m <sup>2</sup>     | 928,27         |

43. A tabela a seguir retrata a situação descrita no relatório de vistoria in loco, quando apresentou planilhas com as metas (descrição e metragem) e seus respectivos valores licitados, executados, que falta executar e o que foi pago à empresa, bem como detalhou os itens de serviço e/ou respectivas quantidades considerados executados, com os respectivos valores unitário e total (peça 108, p. 108-115). As colunas ‘itens de serviço e/ou quantidade executado’ e ‘itens de serviço inexecutados e/ou quantidade executada a menor’ foram acrescentadas com vistas a detalhar a glosa (a primeira coluna mencionada constou parcialmente da instrução anterior).

| Meta                                             | Valor planilha orçam. Edital licitação | Valor Total Pago (I + II) = valor proposta vencedora | Valor Total Executado (I) | Itens de serviço e/ou quantidade executado                                                             | Valor Total não executado (II) | Itens de serviço inexecutados e/ou quantidade executada a menor                                                  |
|--------------------------------------------------|----------------------------------------|------------------------------------------------------|---------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 4 - Ponte Córrego dos Vianas – 24 m <sup>2</sup> | 18.198,96                              | 18.127,44                                            | 774,58                    | 1.5, 1.6, 1.7 e 1.8 – quantidade executada parcialmente; demais itens não executados (peça 60, p. 108) | <b>17.352,86</b>               | Cotejamento entre os valores dos itens / quantidades pagos (item 1.1 a 1.9, descrição deles destacada na tabela) |
| 5 - Ponte                                        | 30.331,60                              | 30.212,40                                            | 0,00                      | Nenhum item                                                                                            | <b>30.212,40</b>               |                                                                                                                  |

| <i>Meta</i>                                                              | <i>Valor planilha orçam. Edital licitação</i> | <i>Valor Total Pago (I + II) = valor proposta vencedora</i> | <i>Valor Total Executado (I)</i> | <i>Itens de serviço e/ou quantidade executado</i>                                             | <i>Valor Total não executado (II)</i> | <i>Itens de serviço inexecutados e/ou quantidade executada a menor</i>                                                                                                                                  |
|--------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|----------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Córrego Fortaleza – 40 m<sup>2</sup></i>                              |                                               |                                                             |                                  | <i>executado (peça 60, p. 109)</i>                                                            |                                       | <i>anterior e nas tabelas anexadas ao relatório de vistoria – peça 60, p. 108-113) com os executados, obtendo-se os valores não executados (itens inexecutados e/ou quantidades executadas a menor)</i> |
| <i>6 - Ponte Córrego São Pedro Ponte Nº 1 – 40 m<sup>2</sup></i>         | <i>30.331,60</i>                              | <i>30.212,40</i>                                            | <i>25.854,72</i>                 | <i>1.1. a 1.9 – quantidade executada parcialmente (peça 60, p. 110)</i>                       | <b>4.357,58</b>                       |                                                                                                                                                                                                         |
| <i>7 - Ponte Córrego São Pedro Ponte Nº 2 – 40 m<sup>2</sup></i>         | <i>30.331,60</i>                              | <i>30.212,40</i>                                            | <i>909,71</i>                    | <i>1.9 – quantidade executada parcialmente; demais itens não executados (peça 60, p. 111)</i> | <b>29.302,69</b>                      |                                                                                                                                                                                                         |
| <i>8 - Ponte de Madeira Córrego de São Pedro Nº 3 – 50 m<sup>2</sup></i> | <i>37.914,50</i>                              | <i>37.765,50</i>                                            | <i>19.466,01</i>                 | <i>1.1 a 1.9 – quantidade executada parcialmente (peça 60, p. 112)</i>                        | <b>18.299,49</b>                      |                                                                                                                                                                                                         |
| <i>9 - Ponte de Madeira Córrego dos Alves – 40 m<sup>2</sup></i>         | <i>30.331,60</i>                              | <i>30.212,40</i>                                            | <i>25.352,09</i>                 | <i>1.1 a 1.9 – quantidade executada parcialmente (peça 60, p. 113)</i>                        | <b>4.860,31</b>                       |                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Total</b>                                                             | <b>177.439,86</b>                             | <b>176.742,54</b>                                           | <b>72.357,11</b>                 | <b>---</b>                                                                                    | <b>104.385,43</b>                     |                                                                                                                                                                                                         |

44. O valor não executado de R\$ 104.385,43 foi calculado conforme medições elaboradas na vistoria para cada uma das metas (peça 60, p. 108-113) e elaboração da planilha comparativa (peça 60, p. 114), de maneira que ficaram evidenciados os serviços e/ou quantidades inexecutados em cada uma das seis metas objeto de glosa a partir do cotejamento entre o montante dos serviços contratados/pagos com o montante dos serviços apontados como executados (discriminados por item de serviço com os respectivos valores e quantidades). Ou seja, os itens de serviço e/ou quantidades com valores glosados por inexecução parcial e/ou total podem ser observados do cotejamento do que estava previsto/contratado para ser executado com o que foi apontado no relatório de vistoria expresso nas planilhas orçamentárias a ele anexadas (preços unitários correspondem ao da tabela referência do subitem 42.5 – com exceção do item 1.2, e as quantidades verificadas na inspeção *in loco* foram menores ou iguais ao previsto).

45. Após essas considerações, passa-se ao exame das alegações de defesa apresentadas.

46. A alegação de cerceamento de defesa não merece prosperar. A defendente, como empresa contratada e beneficiária dos pagamentos (a maior) questionados, após ter participado da licitação pública realizada pelo município (processo 8/2020-DISP/08-2020 e processo 9/2020-DISP/09-2020, conforme relatório de vistoria à peça 60) que decorreu na sua contratação, não pode alegar desconhecimento e/ou impossibilidade de acesso aos respectivos elementos do processo licitatório e/ou da execução do contrato que figura como parte da avença, tais como projetos, boletins de medições, notas de empenho, relatórios de obras.

47. A alegada ausência de correlação entre itens da planilha elaborada pelo engenheiro do município e os itens da planilha contratada não ficou demonstrada, não sendo razoável admitir que a própria contratada não teria acesso à planilha que ela mesma apresentou quando de sua participação no certame licitatório. Também não demonstrou que as planilhas elaboradas pela fiscalização municipal quando da apuração do débito não guardam correspondência com a planilha orçamentária da licitação e, por conseguinte, do



contrato decorrente, e o fato de terem sido confeccionadas após a execução dos serviços (quando da vistoria) não caracteriza, por si só, obstáculo para o aproveitamento delas.

48. A prova da inexecução dos serviços restou configurada no apontamento daquele engenheiro (responsável técnico desde a solicitação até a prestação de contas), após vistoria *in loco* nas obras, indicando que os serviços efetivamente executados foram parte daqueles previstos/contratados. Tendo sido identificados os serviços e/ou quantidades inexecutados (do cotejamento entre o previsto/pago e o executado), caberia à defendente apresentar os elementos comprobatórios que se contrapõe ao apontamento da glosa técnica, ou seja, que demonstrassem cabalmente a execução daqueles itens de serviço (em cada uma das pontes/metras) e/ou das respectivas quantidades, o que não ocorreu.

49. A mera alegação de que houve a execução da totalidade dos serviços/obra não merece prosperar, deveria vir acompanhada de elementos técnicos que comprovassem a efetiva execução dos quantitativos dos serviços questionados, o que não ocorreu. Ou seja, elementos como registros fotográficos da evolução da obra, diário de obra, medições dos serviços com respectivas memórias de cálculo, entre outros, poderiam servir como provas da execução dos serviços questionados, mas a defendente não trouxe nenhum elemento técnico em sua defesa.

50. Não se questionou se a (parcela) obra realizada foi útil com benefícios à população, tanto que a glosa é parcial e se limitou aos quantitativos dos serviços considerados inexecutados. As poucas fotografias contidas no relatório de vistoria (duas fotos para cada uma das metas questionadas – metas 4 a 9) poderiam demonstrar a execução num todo das metas (com exceção da meta 5 cujas imagens não são nítidas), não a execução dos serviços glosados. A despeito de parte das pontes poderem apresentar utilidade, ou seja, trafegabilidade, a execução dos serviços glosados deveria ter sido efetivamente comprovada, haja vista o recebimento pela empresa do pagamento total correspondente. Logo, não ficou demonstrada a correta execução do objeto de responsabilidade da defendente, como fora alegado.

51. Quanto à responsabilidade da empresa, ela não foi arrolada como responsável solidária por questões atinentes à fiscalização da execução ou prestação de contas do ajuste, tampouco para comprovação do seu atingimento das finalidades, como fez por entender sua defesa. Isso porque não cabe à empresa garantir o alcance de etapa útil ou funcionalidade da obra executada, sendo tal encargo responsabilidade exclusiva do gestor municipal. Cabe a ela tão somente executar o que está previsto no contrato, respondendo exclusivamente pela parte eventualmente não executada e paga ou executada fora das especificações. Nesse sentido, na quantificação do dano sob responsabilidade da empresa deve-se excluir do débito o valor da parte executada (Acórdão 7202/2022 - 2ª Câmara, Relator Marcos Bemquerer, Acórdão 5467/2020 - 1ª Câmara, Relator Vital do Rêgo e Acórdão 3805/2020 - 1ª Câmara, Relator Augusto Sherman).

52. Nesse sentido, há vários enunciados da Jurisprudência Seleccionada do TCU, a exemplo:

Embora a empresa contratada para executar o objeto do convênio não tenha a obrigação de prestar contas dos recursos públicos utilizados no ajuste, o que é responsabilidade do conveniente, tal fato não é suficiente para dispensá-la da necessidade de comprovação dos serviços por ela prestados, pois o TCU tem a prerrogativa de responsabilizar o particular que recebeu recursos públicos federais para consecução de objeto conveniado cuja execução física não foi comprovada. (Acórdão 736/2021-Plenário-Relator Marcos Bemquerer)

A empresa contratada pelo conveniente não está juridicamente vinculada aos termos do convênio, e sim ao contrato administrativo firmado para prestação dos serviços ou execução do empreendimento. Ela não tem a obrigação de assegurar o cumprimento dos objetivos do convênio, mas de realizar e entregar o objeto acordado no contrato, podendo ser responsabilizada somente se for comprovado que deixou de executar serviços em face de valores recebidos para tanto. (Acórdãos 5305/2019-2ª Câmara-Relator Marcos Bemquerer, 6186/2020-2ª Câmara-Relator Marcos Bemquerer)

Quando o objeto do convênio é executado parcialmente, inviabilizando o alcance dos objetivos da avença, o gestor público deve ser responsabilizado pelo total dos recursos repassados. Já a empresa contratada para a execução do objeto deve ser condenada em débito, solidariamente, apenas pela parcela não executada. (Acórdão 4312/2014-2ª Câmara-Relator José Jorge)

No caso de execução parcial do objeto do convênio, sem alcance dos seus objetivos, o gestor conveniente responde pelo total dos recursos repassados. A empresa contratada, por outro lado, somente deve ressarcir ao



erário o montante correspondente ao valor recebido e não executado, porquanto esta não tem a responsabilidade de assegurar o cumprimento dos objetivos do convênio, mas de realizar a obra. Havendo a empreiteira executado serviços para os quais foi contratada, deve receber a respectiva remuneração. (Acórdãos 993/2018-1ª Câmara-Relator Bruno Dantas, 346/2017-1ª Câmara-Relator Augusto Sherman, 15251/2021-2ª Câmara-Relator Marcos Bemquerer)

(Grifos acrescidos)

53. No caso concreto, a responsabilidade da empresa limitou-se às obrigações previstas no contrato administrativo celebrado com o município, custeado com recursos públicos federais, demandando-lhe a comprovação efetiva dos serviços por ela prestados. Em face dos valores pagos e por ela recebidos dos serviços inexecutados no montante de R\$ 104.385,43, foi atribuído débito solidário imputado a ambos os responsáveis arrolados nestes autos (prefeito e empresa, sem distinção). Logo, o argumento da defesa de limitação da responsabilidade da empresa ao contrato administrativo não lhe aproveita.

54. Por fim, não se sustenta a alegação de motivação política no relatório técnico, seja porque não foi demonstrada com o respectivo prejuízo à defendente, seja porque o mesmo engenheiro (Keverton Oliveira Silva – CREA/MG 224.062/D) signatário do relatório de vistoria em 2021 (gestão municipal seguinte) foi o responsável técnico na gestão anterior quando da solicitação dos recursos (em 2020 – vide documentos à peça 60, p. 12-89).

55. Da análise procedida acima, verifica-se que os argumentos preliminares e de mérito da defesa apresentada não foram suficientes para elidir a irregularidade em comento, de forma que devem ser rejeitados.

#### **Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)**

56. 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.

57. Acerca da jurisprudência que vem se firmando 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).

58. 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).

59. No caso em tela, a irregularidade consistente em ‘pagamentos por serviços não executados’ configura violação não só às regras legais (art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 62 da Lei 4.320/1964; art. 66 da Lei 8.666/93), mas também a princípios basilares da administração pública (como da Legalidade e da Eficiência). Depreende-se, portanto, que a conduta do responsável se distanciou daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (Acórdão 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**

60. Em face da análise promovida na seção ‘Exame Técnico’, verifica-se que o responsável Gilvan

*Pinheiro de Faria não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos; instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Além disso, propõe-se rejeitar as alegações de defesa da empresa Vital Engenharia Ltda. (razão social anterior T D Miranda), uma vez que não foram suficientes para sanar a irregularidade a ela atribuída 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.*

*61. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.*

*62. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, 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.*

*63. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente no processo (peça 63).*

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

*64. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:*

*a) considerar revel o responsável Gilvan Pinheiro de Faria, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;*

*b) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela empresa Vital Engenharia Ltda.;*

*c) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea 'c', da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis Gilvan Pinheiro de Faria e Vital Engenharia Ltda., 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 Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU.*

*Débito relacionado ao responsável Gilvan Pinheiro de Faria (CPF: 760.980.366-91) em solidariedade com a empresa c):*

| <b>Data de ocorrência</b> | <b>Valor histórico (R\$)</b> |
|---------------------------|------------------------------|
| 9/7/2020                  | 104.385,43                   |

*Valor atualizado do débito (com juros) em 5/5/2026: R\$ 165.430,33.*

*d) aplicar individualmente aos responsáveis Gilvan Pinheiro de Faria e Vital Engenharia Ltda. 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, 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;*

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

*f) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, 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-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;*

*g) informar à Procuradoria da República no Estado de Minas Gerais, ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos); e*

*h) informar à Procuradoria da República no Estado de Minas Gerais que, nos termos do § 1º do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.”*

2. Por meio do parecer transcrito a seguir (peça 84), o representante do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) teceu considerações adicionais e, ao final, anuiu aos encaminhamentos da unidade técnica, nos seguintes termos:

*“Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR) em desfavor do Sr. Gilvan Pinheiro de Faria, ex-prefeito de Divino/MG (gestão 2017-2020), e da empresa Vital Engenharia Ltda. (sucessora de T D Miranda), em razão da não comprovação da regular aplicação de recursos repassados por força da Transferência Obrigatória 18/2020. O objeto do ajuste era a execução de ações de resposta a desastres naturais no município, com repasses que totalizaram R\$ 388.409,98.*

*2. O fundamento para a instauração do feito residiu na constatação de pagamentos por serviços não executados, especificamente no que tange às metas 4 a 9 do plano de trabalho, referentes ao restabelecimento de trafegabilidade em diversas pontes. Na fase interna, o tomador de contas apurou um dano ao erário no valor original de R\$ 104.385,43, correspondente à parcela das obras paga e não realizada. No âmbito deste Tribunal, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) promoveu a citação solidária dos responsáveis pelo débito.*

*3. Em resposta, a empresa contratada apresentou alegações de defesa, sustentando, em síntese: cerceamento de defesa por falta de acesso a documentos; inexistência de prova robusta do dano; e correta execução dos serviços conforme o contrato. Por sua vez, o Sr. Gilvan Pinheiro de Faria, embora regularmente citado, permaneceu silente, o que caracteriza a sua revelia nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92.*

*4. Após detida análise da instrução de mérito elaborada pela unidade instrutora, este Ministério Público de Contas manifesta-se integralmente de acordo com o exame procedido e com a proposta de encaminhamento formulada pela AudTCE.*

*5. De fato, a prova da inexecução parcial restou devidamente configurada por meio do Relatório de Vistoria Técnica elaborado por engenheiro civil do município, o qual acompanhou o ajuste desde a solicitação dos recursos até a prestação de contas. O referido relatório, acompanhado de registros fotográficos e planilhas comparativas, demonstrou que, embora a empresa tenha recebido 100% dos valores vinculados às pontes, executou apenas 40,94% dos serviços previstos.*

*6. Não assiste razão à empresa quanto à alegação de cerceamento de defesa, uma vez que, na condição de contratada e participante do certame licitatório, possuía o dever de manter e ter acesso aos elementos técnicos da execução. Ademais, a defesa não colacionou elementos técnicos capazes de infirmar a glosa, tais como diários de obra ou memórias de cálculo de medição. Conforme jurisprudência consolidada deste Tribunal (Acórdão 736/2021-Plenário), a empresa que recebe recursos públicos federais tem o dever de comprovar a efetiva prestação dos serviços.*

*7. No tocante ao ex-gestor, sua omissão em apresentar defesa atrai a aplicação do art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, que impõe a quem utiliza dinheiros públicos a obrigação de justificar seu bom e regular emprego. A conduta de autorizar pagamentos por serviços não executados distancia-se acentuadamente do dever de cuidado esperado de um administrador médio, caracterizando erro grosseiro nos termos do art. 28 da LINDB.*

*8. Ante o exposto, este representante do Ministério Público de Contas concorda, no mérito, com a unidade técnica e propõe o seguinte encaminhamento:*

*a. Considerar revel o Sr. Gilvan Pinheiro de Faria, para todos os efeitos, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92;*

*b. Rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela empresa Vital Engenharia Ltda.;*

*c. Julgar irregulares as contas de Gilvan Pinheiro de Faria e da empresa Vital Engenharia Ltda., fundamentado nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea ‘c’, da Lei 8.443/92;*

*d. Condenar solidariamente os responsáveis ao ressarcimento do débito de R\$ 104.385,43 (valor original), atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora a partir de 9/7/2020;*  
*e. Aplicar individualmente aos responsáveis a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92;*  
*f. Encaminhar cópia da deliberação à Procuradoria da República no Estado de Minas Gerais para as providências cabíveis.”*

É o Relatório.

## VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR) em desfavor do Sr. Gilvan Pinheiro de Faria, ex-prefeito de Divino/MG (gestão 2017-2020), e da empresa Vital Engenharia Ltda. (sucessora de T D Miranda), em razão da não comprovação da regular aplicação de recursos repassados por força da Transferência Obrigatória 18/2020. O objeto do ajuste contemplou a execução de ações de resposta a desastres naturais no município, com repasses que totalizaram R\$ 388.409,98.

2.O fundamento para a instauração do feito residiu na constatação de pagamentos por serviços não executados, especificamente no que tange às metas 4 a 9 do plano de trabalho, referentes ao restabelecimento de trafegabilidade em diversas pontes. Na fase interna, o tomador de contas apurou um dano ao erário no valor original de R\$ 104.385,43, correspondente à parcela das obras paga e não realizada. No âmbito deste Tribunal, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) promoveu a citação solidária dos responsáveis pelo débito.

3.Em resposta, a empresa contratada apresentou alegações de defesa, sustentando, em síntese: cerceamento de defesa por falta de acesso a documentos; inexistência de prova robusta do dano; e correta execução dos serviços conforme o contrato. Por sua vez, o Sr. Gilvan Pinheiro de Faria, embora regularmente citado, permaneceu silente.

4.Finda a análise dos elementos de defesa apresentados, a AudTCE sugeriu considerar revel o responsável Gilvan Pinheiro de Faria, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992; rejeitar as alegações de defesa da empresa Vital Engenharia Ltda.; julgar irregulares as contas de ambos os responsáveis, condená-los em débito solidário e lhes aplicar multas individuais.

5.Acompanho as conclusões e encaminhamentos da unidade técnica, os quais também contaram com a anuência do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), cujos fundamentos adoto como minhas razões de decidir, sem prejuízo dos comentários a seguir.

6.De plano, a AudTCE analisou a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória à luz da Resolução-TCU 344/2022, tendo constatado a sua inocorrência.

7.De fato, a prova da inexecução parcial restou devidamente configurada por meio do Relatório de Vistoria Técnica elaborado por engenheiro civil do município, o qual supervisionou o ajuste desde a solicitação dos recursos até a sua prestação de contas. O referido relatório, acompanhado de registros fotográficos e planilhas comparativas, demonstrou que, embora a empresa tenha recebido 100% dos valores vinculados às pontes, executou apenas 40,94% dos serviços previstos.

8.A mera alegação de que houve a execução da totalidade dos serviços/obra não merece prosperar, pois deveria vir acompanhada de elementos técnicos que comprovassem a efetiva execução dos quantitativos dos serviços questionados, o que não ocorreu. Conforme jurisprudência consolidada deste Tribunal (Acórdão 736/2021-Plenário), a empresa que recebe recursos públicos federais tem o dever de comprovar a efetiva prestação dos serviços.

9.Também não assiste razão à empresa quanto à alegação de cerceamento de defesa. A defendente, como empresa contratada e beneficiária dos pagamentos (a maior) questionados, após ter participado da licitação pública realizada pelo município (processo 8/2020-DISP/08-2020 e processo 9/2020-DISP/09-2020, conforme relatório de vistoria à peça 60) que decorreu na sua contratação, não pode alegar desconhecimento e/ou impossibilidade de acesso aos respectivos elementos do processo licitatório e/ou da execução do contrato que figura como parte da avença, tais como projetos, boletins de medições, notas de empenho e relatórios de obras.



10.No tocante ao ex-gestor, sua omissão em apresentar defesa atrai a aplicação do art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, que impõe a quem utiliza dinheiros públicos a obrigação de justificar seu bom e regular emprego. A conduta de autorizar pagamentos por serviços não executados distancia-se acentuadamente do dever de cuidado esperado de um administrador médio, caracterizando erro grosseiro nos termos do art. 28 da LINDB.

Ante o exposto, VOTO pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES  
Relator

#### ACÓRDÃO Nº 4319/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 003.986/2025-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Gilvan Pinheiro de Faria (760.980.366-91); Vital Engenharia Ltda. (07.390.698/0001-48).
4. Unidade Jurisdicionada: Município de Divino-MG.
5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro 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: Allan Dias Toledo Malta (89177/OAB-MG), entre outros, representando a Vital Engenharia Ltda.

#### 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR), em razão da não comprovação da regular aplicação de recursos da Transferência Obrigatória 18/2020;

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

- 9.1. considerar revel o responsável Gilvan Pinheiro de Faria, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;
- 9.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela empresa Vital Engenharia Ltda.;
- 9.3. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, as contas de Gilvan Pinheiro de Faria e da Vital Engenharia Ltda., condenando-os, solidariamente, ao pagamento da importância de R\$ 104.385,43 (cento e quatro mil, trezentos e oitenta e cinco reais e quarenta e três centavos), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados desde de 9/7/2020 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 Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU;
- 9.4. aplicar, individualmente, aos responsáveis Gilvan Pinheiro de Faria e Vital Engenharia Ltda. a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 16.000,00 (dezesesseis mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
- 9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do



disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.6. 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-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando 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; e

9.7. comunicar a presente decisão à Procuradoria da República no Estado de Minas Gerais, ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e aos responsáveis.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4319-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antonio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes (Relator), Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
AUGUSTO NARDES  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara  
TC 005.192/2025-0

Natureza: Prestação de Contas - Exercício: 2024.

Unidade jurisdicionada: Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

Responsáveis: Luiz Marinho (008.848.518-85); Francisco Macena da Silva (040.239.928-52); Gilberto Carvalho (200.989.609-20); Luciana Vasconcelos Nakamura (782.364.101-10); Luiz Felipe Brandao de Mello (505.800.350-34); Lorena Guimarães Arruda (922-165.873-20); Rogério Silva Araújo (787.177.791-20); Marcos Perito (064.942.248-14); André Luis Grandizoli (052.176.938-86); Carlos Augusto Simoes Gonçalves Junior (022.800.208-74); João Paulo Ferreira Machado (030.152.909-40); Magno Rogerio Carvalho Lavigne (592.176.695-04); Henrique Eduardo Medeiros Aquino (969.808.851-20); Fernando Zamban (039.088.139-21); Rogerio Xavier Rocha (647.888.811-87); Amanda Freitas Gomes (006.390.221-46).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS. EXERCÍCIO DE 2024. PROVIDÊNCIAS ADOTADAS RELATIVAS ÀS INCONFORMIDADES VERIFICADAS PELA CGU. CONTAS

REGULARES COM RESSALVA DE TRÊS RESPONSÁVEIS. QUITAÇÃO. CONTAS REGULARES DOS DEMAIS GESTORES. QUITAÇÃO PLENA. APURAÇÃO EM PROCESSOS CONEXOS DE POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NA CELEBRAÇÃO E EXECUÇÃO DE TERMOS DE FOMENTO. SOBRESTAMENTO DAS CONTAS DE DOIS RESPONSÁVEIS. COMUNICAÇÕES.

## RELATÓRIO

Transcrevo a seguir, com ajustes de forma, instrução elaborada por auditora da Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho (AudBenefícios), que contou com a anuência dos dirigentes daquela unidade (peças 16-18):

### **I. INTRODUÇÃO**

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), relativo ao exercício de 2024, compreendendo o ano civil de 1/1/2024 a 31/12/2024.

2. O MTE foi incluído na relação constante do Anexo I da Portaria TCU 52/2024, como Unidade Prestadora de Contas (UPC) que deverá formalizar processo de prestação de contas para julgamento das contas dos responsáveis relativas ao exercício de 2024. Essa exigência está prevista na Instrução Normativa TCU 84/2020 e na Decisão Normativa TCU 198/2022.

### **II. VISÃO GERAL ORGANIZACIONAL E AMBIENTE EXTERNO**

3. O MTE é um órgão da Administração Pública Direta do Governo Federal, cuja estrutura passou por diversas reformulações nos últimos anos. Em 1/1/2019, por meio da Medida Provisória 870 – posteriormente convertida na Lei 13.844/2019 – o MTE foi incorporado ao Ministério da Economia, unificando os antigos Ministérios da Fazenda, do Planejamento, da Indústria e do Trabalho em uma única pasta.

4. Em 27/7/2021, uma nova reorganização administrativa foi implementada. A Medida Provisória 1.058, convertida na Lei 14.261/2021, desmembrou as áreas de Trabalho e Previdência do Ministério da Economia, criando o Ministério do Trabalho e Previdência. Posteriormente, em 1/1/2023, a Medida Provisória 1.154 – convertida na Lei 14.600/2023 – estabeleceu nova estrutura para os órgãos da Presidência da República, separando novamente as pastas e recriando o MTE.

**Figura 1 – Linha do Tempo da Estrutura do MTE (elaboração própria)**



5. A estrutura organizacional do MTE é composta pelas seguintes principais secretarias: Secretaria-Executiva; Secretaria de Relações do Trabalho; Secretaria de Inspeção do Trabalho; Secretaria de Proteção ao Trabalhador; Secretaria Nacional de Economia Popular e Solidária; e Secretaria de Qualificação, Emprego e Renda.

6. O organograma do MTE consta na peça 8, página 21, e é representado na figura abaixo.

### Figura 2 – Estrutura Organizacional do MTE em 2024 (FIGURA NO ORIGINAL)

Fonte: elaboração própria com apoio de inteligência artificial

7.A figura a seguir demonstra as principais competências do MTE, de acordo com a Lei 14.600/2023:

### Figura 3 – Competências do MTE de acordo com a Lei 14.600/2023



Fonte: elaboração própria com apoio de inteligência artificial

8.No âmbito contábil, conforme disposto no Decreto 6.976/2009, o MTE atua como órgão setorial superior no sistema de contabilidade do Governo Federal. Para o exercício de 2024, cujo orçamento foi aprovado pela Lei 14.822/2024, foi mantida a estrutura administrativa vigente em 2023. A unidade orçamentária 40101 recebeu dotação inicial de R\$ 110,26 bilhões, posteriormente atualizada para R\$ 116,37 bilhões, representando um acréscimo de 5,24%.

**Tabela 1 – Maiores Ações Orçamentárias do MTE, que concentram 98,76% do total previsto para o quarto trimestre de 2024**

| Ação Orçamentária                                              | Percentual da Dotação Orçamentária |
|----------------------------------------------------------------|------------------------------------|
| Seguro-Desemprego                                              | 45,86                              |
| Financiamento via BNDES                                        | 24,30                              |
| Abono Salarial                                                 | 24,18                              |
| Aposentadorias e Pensões                                       | 2,41                               |
| Apoio a Pescadores em áreas de calamidade no Rio Grande do Sul | 1,07                               |
| Ativos Cíveis da União                                         | 0,94                               |

Fonte: elaboração própria conforme peça 11 p. 7

9.A alocação dos recursos entre os órgãos vinculados ao MTE, conforme previsto no orçamento de 2024, está apresentada na tabela a seguir.

### Tabela 2 – Distribuição dos Recursos no MTE

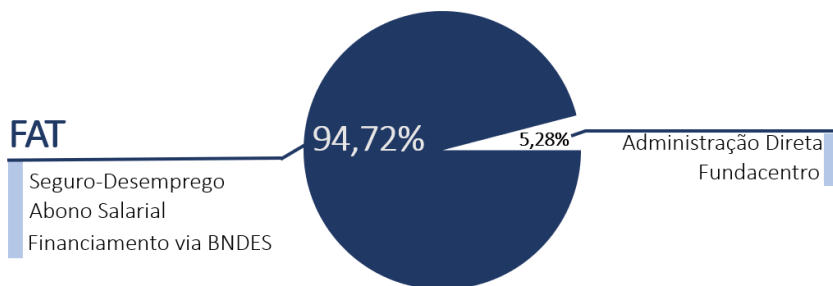
| Órgão                | Valor Recebido (em bilhões de R\$) | Porcentagem do total |
|----------------------|------------------------------------|----------------------|
| FAT                  | 110,23                             | 94,72                |
| Administração Direta | 6,03                               | 5,18                 |
| Fundacentro          | 0,11                               | 0,10                 |

Fonte: elaboração própria conforme peça 11 p. 8

10. O FAT responde por aproximadamente 95% do orçamento total do MTE, com destaque para três ações principais: Seguro-Desemprego, Abono Salarial e o FAT Constitucional – Financiamento via Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). A alocação evidencia sua relevância na execução das políticas públicas voltadas ao trabalho e à geração de renda.

### Figura 4 – Orçamento do MTE em 2024





Fonte: elaboração própria conforme peça 11 p. 8

11. O Seguro-Desemprego, também regulamentado pela Lei 7.998/1990, é um benefício que oferece assistência financeira temporária ao trabalhador dispensado sem justa causa, além de promover sua reinserção no mercado de trabalho. O programa contempla diferentes modalidades: Seguro-Desemprego do Trabalhador Formal, Seguro-Desemprego do Pescador Artesanal (Seguro-Defeso), Empregado Doméstico, Trabalhador Resgatado e Bolsa de Qualificação Profissional. A solicitação pode ser realizada de forma digital ou presencial, e o processamento é feito pela Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev).

12. O Abono Salarial, previsto no §3 do artigo 239 da Constituição Federal de 1988, regulamentado pela Lei 7.998/1990, é um benefício anual de até um salário-mínimo, destinado aos trabalhadores vinculados ao Programa de Integração Social (PIS) ou ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep) que tenham recebido remuneração média mensal de até dois salários-mínimos.

13. O FAT Constitucional, previsto no §1º do artigo 239 da Constituição Federal, destina 28% da arrecadação proveniente das contribuições ao PIS/Pasep ao financiamento de programas de desenvolvimento econômico, operados pelo BNDES.

14. Por fim, os Depósitos Especiais são recursos do FAT destinados a instituições financeiras oficiais, com o objetivo de viabilizar a concessão de crédito voltado à geração de emprego e renda. Para assegurar a sustentabilidade dos benefícios pagos pelo Fundo, o FAT mantém uma Reserva Mínima de Liquidez, equivalente a três meses de desembolsos com o Seguro-Desemprego e o Abono Salarial, atualizada mensalmente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Os valores que excedem essa reserva podem ser aplicados nos Depósitos Especiais, conforme previsto na Lei 8.019/1990, que alterou a legislação do FAT.

**Figura 5 – Panorama de Gestão e Auditoria das Contas do MTE em 2024**



### III. EXAME TÉCNICO

15. O presente processo observa as normas de prestação de contas da IN/TCU 84/2020 e as orientações da DN/TCU 198/2022, bem como a Constituição Federal e a Lei 8.443/1992.

16. A análise técnica dará ênfase aos trabalhos de auditoria e certificação das contas feitos pela unidade certificadora, a Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) da Controladoria-Geral da União (CGU), no Relatório de Avaliação da Auditoria Anual de Contas (AAC) do MTE, do exercício de 2024, e no Certificado de Auditoria Anual de Contas, número 1687689 (peças 12 e 13). A CGU realizou a auditoria financeira integrada com conformidade, que teve o objetivo de emitir opinião sobre a confiabilidade das demonstrações contábeis da unidade e a conformidade dos atos de gestão.

#### III.1 Processos conexos e contas de exercícios anteriores

17. Os processos conexos e as prestações de contas referentes a exercícios anteriores estão relacionados na Tabela 4, apresentada a seguir. O detalhamento individual de cada processo pode ser consultado no Apêndice I desta instrução.

**Tabela 3 – Processos conexos e contas do Ministério do Trabalho e Emprego**

| Número do TC   | Tipo                                                                                                                                                                          | Acórdão                 | Relatoria         |
|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|-------------------|
| 006.464/2022-0 | Relatório de Auditoria no Seguro-Desemprego (Monitoramento TC 018.781/2024-1)                                                                                                 | 135/2024-TCU-Plenário   | Marcos Bemquerer  |
| 006.466/2022-2 | Relatório de Auditoria no Abono Salarial (Monitoramento TC 002.439/2024-7)                                                                                                    | 247/2023-TCU-Plenário   | Benjamin Zymler   |
| 020.810/2023-7 | Relatório de Auditoria nas Políticas de Geração de Emprego (Monitoramento TC 001.471/2026-0)                                                                                  | 590/2025-TCU-Plenário   | Aroldo Cedraz     |
| 022.240/2023-3 | Prestação de contas 2022 (Ministério do Trabalho e Previdência – extinto)                                                                                                     | 6560/2024-TCU-2ª Câmara | Antonio Anastasia |
| 002.439/2024-7 | Monitoramento da Auditoria no Abono Salarial (TC 006.466/2022-2)                                                                                                              | 17/2025-TCU-Plenário    | Benjamin Zymler   |
| 008.443/2024-6 | Relatório de Auditoria nas bases de dados do abono e seguro-desemprego (eSocial)                                                                                              | 1114/2025-TCU-Plenário  | Bruno Dantas      |
| 017.773/2024-5 | Relatório de Acompanhamento do Auxílio Reconstrução ao Rio Grande do Sul (Monitoramento TC 001.497/2026-0)                                                                    | 1297/2025-TCU-Plenário  | Augusto Nardes    |
| 032.168/2023-3 | Relatório de Auditoria nas ações de combate à informalidade                                                                                                                   | Aguardando julgamento   | Aroldo Cedraz     |
| 018.781/2024-1 | Monitoramento da Auditoria no Seguro-Desemprego (TC 006.464/2022-0)                                                                                                           |                         | Marcos Bemquerer  |
| 000.890/2025-1 | Relatório de Auditoria no Seguro-Desemprego Pescador Artesanal (Seguro-Defeso)                                                                                                |                         | Augusto Nardes    |
| 001.471/2026-0 | Monitoramento da Auditoria nas Políticas de Geração de Emprego (TC 020.810/2023-7)                                                                                            |                         | Aroldo Cedraz     |
| 001.497/2026-0 | Monitoramento do Relatório de Acompanhamento do Auxílio Reconstrução ao Rio Grande do Sul (TC 017.773/2024-5)                                                                 |                         | Augusto Nardes    |
| 015.103/2025-0 | Representação do Deputado Federal Ubiratan Sanderson sobre possíveis irregularidades em repasses do MTE à Unisol (Processos Apensados: TC 014.579/2025-1 e TC 014.897/2025-3) |                         | Benjamin Zymler   |
| 014.579/2025-1 | Representação do Deputado Federal Gustavo Gayer sobre possíveis irregularidades em repasses do MTE à Unisol (Apensado ao Processo TC 015.103/2025-0)                          |                         | Benjamin Zymler   |





|                |                                                                                                                                                                                                                                                       |  |                 |
|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|-----------------|
| 014.897/2025-3 | Representação do Senador Rogério Marinho sobre possíveis irregularidades em repasses do MTE à Unisol (Apensado ao Processo TC 015.103/2025-0)                                                                                                         |  | Benjamin Zymler |
| 009.123/2025-3 | Representação sobre possíveis irregularidades no Termo de Fomento 973076, firmado entre o MTE e a Unisol (Processos Apensados: TC 008.210/2025-0, TC 008.936/2025-0 e TC 009.124/2025-0)                                                              |  | Benjamin Zymler |
| 008.210/2025-0 | Representação da Deputada Federal Carla Zambelli sobre possíveis irregularidades em repasses do MTE à Unisol, Brasil Digital e Ibras (Apensado ao Processo TC 009.123/2025-3)                                                                         |  | Benjamin Zymler |
| 008.936/2025-0 | Representação do Deputado Federal Gustavo Gayer sobre possíveis irregularidades em repasses do MTE à Unisol e ao CEA (Apensado ao Processo TC 009.123/2025-3)                                                                                         |  | Benjamin Zymler |
| 009.124/2025-0 | Representação referente ao contrato com número 9730762024 (Objeto: Atividades de mobilização e sensibilização das mulheres dos povos indígenas Yanomami e Ye'kwana, residentes em Boa Vista (RR) e Caracarai (Apensado ao Processo TC 009.123/2025-3) |  | Benjamin Zymler |

Fonte: e-TCU

### **III.1.1 Análise dos processos que impactam as contas do MTE de 2024**

#### **TC 015.103/2025-0**

18. Trata-se de representação, formulada pelo Deputado Federal Ubiratan Sanderson, que apontou possíveis irregularidades em parcerias firmadas pelo MTE e pelo Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC) com a Central de Cooperativas e Empreendimentos Solidários do Brasil (Unisol Brasil), que totalizam R\$ 19,1 milhões. Segundo o representante, haveria indícios de favorecimento político na escolha da entidade, que possuiria vínculos estruturais com o Partido dos Trabalhadores e com dirigentes ligados ao Sindicato dos Metalúrgicos do ABC.

19. Também foram questionados o repasse integral e antecipado de R\$ 15,8 milhões pelo MTE, três dias após a assinatura do Termo de Fomento, supostamente em desacordo com o art. 63 da Lei 4.320/1964. Alegou-se ainda ausência de demonstração da capacidade técnico-operacional da Unisol e a existência de outros projetos financiados via emendas parlamentares que teriam conteúdo político-partidário explícito.

20. A representação indicou aumento atípico no volume de recursos destinados à Unisol em 2024 e solicitou auditoria para apurar regularidade da seleção da entidade, execução dos projetos, legalidade dos pagamentos antecipados e eventual vínculo entre a organização, parlamentares e membros do governo. Como medida cautelar, pediu-se a suspensão de novos repasses e o envio do caso ao Ministério Público Federal em caso de indícios de improbidade.

21. A análise técnica identificou que a representação abordava três termos de fomento distintos: 973076/2024 (MTE, manejo de resíduos na TI Yanomami); 972517/2024 (MDHC, formação de defensores de direitos humanos); e 959117/2024 (MTE, atividades da “Feira Esquerda Livre”).

22. No caso do Termo 959117/2024, firmado com o MTE, foram identificados indícios relevantes de: realização de evento com viés ideológico explícito, divulgação com imagem de autoridade pública, planilhas de preços com padrão linear sugestivo de ajuste prévio e cotações de empresas com vínculos societários com a própria Unisol, caracterizando potencial conflito de interesse. Nesse sentido, foi proposta a realização de diligências ao MTE (peça 15).

23. Em resposta às diligências realizadas, o MTE apresentou justificativas afirmando alinhamento do objeto à política de economia solidária e negando promoção político-partidária. Destacou que conteúdos em redes sociais não refletem orientação ministerial e que a avaliação final depende dos relatórios de

execução.

24. Após análise das justificativas apresentadas, a unidade técnica entendeu que persistem os indícios de irregularidade, notadamente quanto à realização de edição de feira com viés ideológico e político-partidário explícito. Determinou-se, assim, a realização de audiências de três responsáveis: Fernando Zamban, Gilberto Carvalho e Arildo Mota Lopes, por possíveis violações aos princípios da moralidade, impessoalidade e vedação à promoção pessoal. Quanto à cautelar pleiteada, embora presentes elementos de *fumus boni iuris*, concluiu-se pela ausência de *periculum in mora*, dado que mais de 95% dos recursos já haviam sido pagos, motivo pelo qual se propôs o seu indeferimento.

25. Os responsáveis apresentaram suas justificativas, que estão pendentes de análise por esta unidade técnica.

26. Os demais termos de fomento já são objeto de processos específicos no TCU, um deles arquivado (TC 014.579/2025-1, que analisou o Termo de Fomento 972517/2024, firmado com o MDHC) e outro em inspeção com medida cautelar vigente (TC 009.123/2025-3, que analisou o Termo de Fomento 973076/2024, firmado com o MTE, conforme detalhada a seguir). Por fim, propôs-se informar o representante sobre o andamento desses processos e prosseguir com a oitiva dos responsáveis quanto às irregularidades remanescentes.

27. Foram apensados aos autos, por correlação temática, os Processos TC 014.579/2025-1 e TC 014.897/2025-3.

28. Diante do exposto, propõe-se o sobrestamento das contas dos seguintes responsáveis, até a prolação de julgamento definitivo no âmbito do TC 015.103/2025-0:

a) Sr. Gilberto Carvalho, Secretário Nacional de Economia Popular e Solidária; e

b) Sr. Fernando Zamban, Secretário Nacional de Economia Popular e Solidária Substituto.

TC 009.123/2025-3

29. Trata-se de representação, apresentada pelo Senador Jorge Seif Júnior, sobre possíveis irregularidades na parceria de R\$ 15,8 milhões firmada entre o MTE e a Unisol para retirada de resíduos na Terra Indígena Yanomami. O parlamentar apontou vínculos político-partidários da entidade com o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC e com o Partido dos Trabalhadores, além de questionar sua capacidade operacional. Destacou-se que o repasse ocorreu integralmente em parcela única, três dias após a assinatura e antes do início das atividades previstas para 2025.

30. A representação indicou ausência de metas claras, falhas de transparência nos critérios de seleção da Unisol e inconsistências nas avaliações técnicas das bancas do MTE. Alegou-se também crescimento atípico dos repasses à entidade em 2024 e contraste com o tratamento conferido a outras organizações beneficiárias da mesma rubrica. Diante disso, solicitou-se a suspensão cautelar do convênio, bloqueio das contas, afastamento de gestores e instauração de auditoria para apurar improbidade, tráfico de influência e desvios de finalidade.

31. O TCU identificou *fumus boni iuris* e *periculum in mora* e o Ministro-Relator Benjamin Zymler deferiu medida cautelar restrita aos atos com repercussão financeira e determinando ao MTE a suspensão dos repasses, o bloqueio do uso dos recursos e o envio dos processos administrativos. O Tribunal também promoveu oitiva do MTE, da Unisol e do CEA sobre ausência de metas específicas, ausência de cronogramas de desembolso, repasses integrais em desacordo com o Decreto 8.726/2016 e inclusão indevida de R\$ 1 milhão no valor originalmente previsto em edital.

32. Posteriormente, o Acórdão 1.355/2025-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, referendou a cautelar, impondo às entidades o dever de não movimentar os recursos já recebidos. Em resposta, MTE, Unisol e CEA demonstraram cumprimento da suspensão, mas a unidade técnica identificou impropriedades relevantes: insuficiência na definição do objeto, ausência de metas mensuráveis, cronogramas de desembolso incompatíveis, repasses antecipados irregulares e possível conflito de interesses na elaboração das cotações e na governança do projeto.

33. Diante da persistência dos indícios, o TCU autorizou inspeção no MTE para apurar incompatibilidade dos valores estimados, inadequação na comprovação de custos, proporção linear suspeita nas cotações e conflitos de interesse. A inspeção constatou quatro achados críticos: imprecisão na definição do objeto e indicadores, falhas na comprovação de custos, celebração de termo acima do limite previsto no edital e

*repasse antecipados indevidos.*

34. Embora tenha reconhecido irregularidades relevantes, esta Corte concluiu que a nulidade imediata dos termos de fomento poderia prejudicar ações essenciais à população Yanomami. Logo, o TCU manteve a medida cautelar, exigiu novo plano de trabalho com metas e indicadores compatíveis e determinou oitiva do MTE sobre irregularidades relativas ao edital e aos termos celebrados, nos termos do Acórdão 2.921/2025-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler. Houve pedido de prorrogação de prazo pelo MTE, deferido pelo TCU por meio do Acórdão 571/2026-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler. As respostas apresentadas estão pendentes de análise pela unidade técnica.

35. Diante do exposto, propõe-se o sobrestamento das contas dos seguintes responsáveis, até a prolação de julgamento definitivo no âmbito do TC 009.123/2025-3:

a) Sr. Gilberto Carvalho, Secretário Nacional de Economia Popular e Solidária; e

b) Sr. Fernando Zamban, Secretário Nacional de Economia Popular e Solidária Substituto.

### **III.2 Conformidade das peças que compõem o processo de prestação de contas**

36. O processo de prestação de contas constitui um instrumento de gestão pública por meio do qual os responsáveis apresentam e divulgam informações e análises quantitativas e qualitativas sobre os resultados da gestão orçamentária, financeira, operacional e patrimonial do exercício. Seu objetivo é subsidiar o controle social, bem como os controles interno – exercido pela CGU – e externo – sob responsabilidade do TCU. Este item da análise técnica avalia a conformidade do processo de prestação de contas.

#### Análise em relação às peças do processo

37. O Relatório de Gestão do MTE, referente ao exercício de 2024, foi elaborado na forma de relato integrado (peça 8), em conformidade com o disposto no inciso III e no § 3º do artigo 8º da IN/TCU 84/2020. Também atende aos elementos exigidos no Anexo II da DN/TCU 198/2022, conforme estabelece o artigo 8º da referida norma. As demonstrações contábeis, notas explicativas e demais informações previstas no inciso II do artigo 8º da IN/TCU 84/2020 integram o relatório de gestão, conforme registrado nas peças 8 (p. 160-172) e 11.

38. O Rol de Responsáveis elaborado pelo MTE (peça 10) apresenta os ocupantes dos cargos de Ministro, Secretário-Executivo, titulares das Secretarias finalísticas e da Unidade responsável pelo planejamento, orçamento e administração da UPC, bem como seus substitutos, com a indicação dos respectivos períodos de responsabilidade. O documento atende às exigências dos artigos 7, §§ 1 e 4, e 8, inciso IV, da IN/TCU 84/2020, e está disponível no Apêndice II desta instrução.

39. O Relatório de Auditoria e o Certificado de Auditoria Anual de Contas 1687689 (peças 12 e 13) integram a prestação de contas, conforme disposto no artigo 3º, inciso III, da IN/TCU 84/2020, e foram elaborados em conformidade com as orientações dos artigos 22, 32 e 35 da DN/TCU 198/2022. O Certificado de Auditoria (peça 13) atesta a **regularidade com ressalvas** das contas dos responsáveis, nos termos do art. 20, incisos II e IV, da IN/TCU 84/2020.

40. O pronunciamento ministerial, previsto no artigo 27, inciso II, da IN/TCU 84/2020, encontra-se na peça 15. O Ministro de Estado do Trabalho e Emprego declarou ciência das conclusões apresentadas no Relatório e no Certificado de Auditoria emitidos pela CGU.

41. O Relatório de Gestão e o Rol de Responsáveis referentes ao exercício de 2024 foram publicados no site do Ministério do Trabalho e Emprego, disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas> (visto em 18/03/2026).

42. As demonstrações contábeis e respectivas notas explicativas podem ser acessadas em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/demonstracoes-contabeis>, conforme informado na peça 7 e verificado em 18/03/2026, em atendimento ao disposto no artigo 8º, incisos II e III, da IN/TCU 84/2020, e no artigo 7º da DN/TCU 198/2022.

43. Conclui-se, portanto, pela conformidade das peças apresentadas neste processo, bem como pelo cumprimento do princípio da publicidade das contas relativas ao exercício de 2024.

### **III.3 Confiabilidade dos demonstrativos contábeis**

44. Este item do exame técnico verifica se as demonstrações contábeis, financeiras e orçamentárias foram elaboradas e apresentadas em conformidade com as normas contábeis e o marco regulatório aplicável,

bem como se estão livres de distorções relevantes decorrentes de fraude ou erro.

45. Para isso, a CGU, por meio do Relatório de Auditoria (peça 12), avaliou se as demonstrações contábeis do MTE refletiam, de forma adequada e em todos os aspectos relevantes, a situação patrimonial, o resultado financeiro e os fluxos de caixa em 31/12/2024, considerando as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP).

### III.3.1 Achados da Auditoria da CGU quanto à confiabilidade das demonstrações contábeis

46. O controle interno avaliou a confiabilidade das demonstrações contábeis, compreendendo o Balanço Patrimonial, o Balanço Orçamentário, o Balanço Financeiro, a Demonstração das Variações Patrimoniais, a Demonstração dos Fluxos de Caixa e a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido, bem como a conformidade das transações que lhes dão suporte e dos atos de gestão relevantes do MTE, referentes ao exercício de 2024.

47. A CGU analisou 26 riscos relacionados às transações que compõem o escopo (Seguro-Desemprego, Abono Salarial, FAT Constitucional e Depósitos Especiais). Os exames indicaram falhas nos controles internos do órgão, especialmente em análises financeiras, resultando em distorções que impactaram as demonstrações contábeis de 31/12/2024. As ocorrências foram classificadas em três categorias de achados: (1) **distorções corrigidas**; (2) **distorções não corrigidas de valor**; e (3) **distorções não corrigidas de classificação, apresentação e divulgação**, conforme detalhado na tabela a seguir.

**Tabela 4 – Distorções que impactaram as demonstrações contábeis de 31/12/2024**

|                                                                              |                                                                                                                                                            |
|------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Distorções corrigidas</b>                                                 | Correção de lançamentos contábeis referentes a provisões para o Abono Salarial de exercícios anteriores                                                    |
| <b>Distorções não corrigidas de valor</b>                                    | Manutenção indevida de parte do passivo relacionado ao pagamento de benefícios do Seguro-Desemprego                                                        |
|                                                                              | Registro de provisões relacionadas a pagamentos decorrentes de recursos administrativos e de sentenças judiciais em desacordo com os normativos aplicáveis |
|                                                                              | Apropriação no Resultado Patrimonial de 2024 de provisões para o Abono Salarial referentes a fatos geradores ocorridos em 2023                             |
|                                                                              | Ausência de lançamentos de Variações Patrimoniais Aumentativas no exercício 2024 relativas a reversões de provisões do Abono Salarial de 2022              |
| <b>Distorções não corrigidas de classificação, apresentação e divulgação</b> | Manutenção indevida de saldo do passivo referente às obrigações do Abono Salarial em dezembro de 2024                                                      |
|                                                                              | Ausência de informações relevantes em Notas Explicativas                                                                                                   |

### III.3.2 Certificação da CGU sobre as demonstrações contábeis

48. A CGU, por meio do Certificado de Auditoria (peça 13), opinou pela **regularidade com ressalva** das demonstrações contábeis do MTE, em razão da identificação de distorções estimadas em R\$ 1.953.354.138,21, além de inconsistências de classificação, apresentação e divulgação. Entre os principais achados, destacam-se as distorções não corrigidas de valor detalhadas na tabela 5, constante do tópico “III.7. Análise Técnica” desta instrução.

49. Ressalta-se que os dois primeiros achados não foram computados no total das distorções por falta de evidências suficientes para estimar os saldos adequados. A CGU também apontou limitações quanto à validação dos saldos das aplicações do FAT pelo BNDES, além de esclarecer que as contas referentes a transações intraorçamentárias não compuseram o escopo da auditoria.

### III.4 Conformidade das transações subjacentes às demonstrações contábeis e dos atos de gestão

50. Este item do exame técnico tem por objetivo avaliar se as transações que fundamentam as demonstrações contábeis, financeiras e orçamentárias, bem como os atos de gestão praticados pelos responsáveis do Ministério do Trabalho e Emprego, estão em conformidade com a legislação vigente, regulamentos aplicáveis e princípios da administração pública que asseguram a gestão financeira



*responsável e a conduta adequada dos agentes públicos.*

#### III.4.1 Achados da Auditoria da CGU quanto à conformidade dos macroprocessos

51. A respeito dos achados de auditoria relacionados à conformidade dos macroprocessos examinados, a CGU destacou: (i) divergência entre resolução do Codefat e o contrato celebrado pelo MTE com a Caixa acerca do prazo para a devolução do saldo de recursos na conta-suprimento do Abono Salarial (item 2.5.1 do Relatório de Auditoria, peça 12, p. 25); e (ii) fragilidade nos controles das remunerações do FAT Constitucional e dos Depósitos Especiais, e limitação do recebimento dos dados analíticos dos contratos (item 2.5.2 do Relatório de Auditoria, peça 12, p. 25).

52. Os respectivos achados serão abordados de forma detalhada no tópico III.7 (Análise técnica) desta instrução.

#### III.4.2 Certificação da CGU

53. A CGU, por meio do Certificado de Auditoria (peça 13), concluiu pela **regularidade das transações subjacentes** incluídas no escopo da auditoria. Foram realizados testes de conformidade sobre operações relacionadas à gestão dos recursos do FAT e dos programas financiados pelo Fundo.

54. Com base nos procedimentos aplicados, considerando o escopo definido e os níveis de materialidade estabelecidos, não foram identificadas não conformidades relevantes, nem fatos que comprometessem a conformidade das transações ou o cumprimento dos princípios da administração pública voltados à gestão financeira responsável e à conduta dos agentes públicos.

#### **III.5 Demandas de órgãos de controle**

55. As demandas ao Ministério do Trabalho e Emprego no exercício de 2024 estão apresentadas no Anexo I do Relatório de Gestão (peça 8, p. 170-172).

56. Em 2024, o Tribunal de Contas da União emitiu 199 acórdãos direcionados ao Ministério, dos quais 153 referem-se a processos de Tomada de Contas Especial (TCE). Desse total, 57 estavam em andamento e 131 com status de encerrado ou arquivado. Segundo o gestor, a maioria das determinações e recomendações encaminhadas às unidades do MTE foi cumprida ao longo de 2024, restando seis ainda em fase de monitoramento, com previsão de finalização nos primeiros meses de 2025.

57. Ao encerramento do exercício de 2024, o MTE registrou aproximadamente 220 recomendações monitoradas decorrentes das ações de controle realizadas pela CGU. Do total, 37 recomendações encontravam-se em tratamento pelas unidades do MTE, 82 estavam em análise pela CGU e 101 foram classificadas como suspensas, concluídas ou consolidadas. Cumpre destacar que, dentre essas recomendações, 27 foram emitidas no exercício de 2024 com fundamento em relatórios de auditoria, sendo que 6 já foram respondidas e permaneciam em análise pela unidade de auditoria.

58. Segundo a CGU, já haviam sido realizadas três Auditorias Anuais de Contas sobre o FAT, conduzidas conforme a IN/TCU 84/2020, que estabelece o modelo de auditoria integrada financeira e de conformidade. As auditorias corresponderam aos exercícios de 2019 (817228), 2020 (899784) e 2021 (1020673).

59. Como resultado dessas ações, foram emitidas 19 recomendações, das quais 12 permaneciam pendentes de implementação durante o exercício de 2024. Após a análise das providências informadas pelos responsáveis e da avaliação de outras evidências disponíveis à equipe de auditoria, foi possível concluir o monitoramento de oito dessas recomendações, conforme detalhado no Anexo I do Relatório de Auditoria (peça 12, páginas 36 a 38).

#### **III.6 Denúncias, Representações e outras ações de controle externo**

60. Não houve denúncias ou representações capazes de interferir na análise das presentes contas. As outras ações de controle externo estão apresentadas nos processos conexos elencados na Tabela 4 acima.

#### **III.7 Análise Técnica**

61. O presente processo está em conformidade com as disposições da IN/TCU 84/2020, que estabelece normas gerais para a prestação de contas, bem como com as orientações da DN/TCU 198/2022. A análise técnica concentra-se nos trabalhos de auditoria e na certificação das contas realizados pela unidade certificadora, a Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) da CGU, considerando o conteúdo do Relatório de Gestão Integrado referente ao exercício de 2024 e o Certificado de Auditoria Anual de Contas 1687689 (peças 8 e 13).



62. O julgamento das contas anuais pelo TCU tem por objetivo apurar responsabilidades decorrentes de impropriedades ou irregularidades materialmente relevantes, ou que representem risco significativo à gestão, conforme previsto no art. 25 da IN TCU 84/2020. Nesse contexto, a presente análise considera a materialidade dos achados da CGU e seus impactos na gestão ministerial. Ademais, nos termos do art. 19, § 1º a 3º, da DN TCU 198/2022, a verificação da conformidade dos atos de gestão abrange a legalidade dos atos que resultem na arrecadação de receitas ou na realização de despesas, bem como na constituição ou extinção de direitos e obrigações, conforme disposto no inciso I do art. 75 da Lei 4.320/1964 e no art. 41 da Lei 8.443/1992.

63. A conformidade da despesa orçamentária, por sua vez, inclui, no mínimo, a análise de pagamentos indevidos decorrentes de erro de valor ou de elegibilidade, nos termos do art. 63 da Lei 4.320/1964 e da legislação correlata.

64. A seguir será realizada análise dos achados apontados pela CGU quanto à confiabilidade das demonstrações contábeis e quanto à conformidade dos macroprocessos.

#### Achados da CGU relacionados à confiabilidade das demonstrações contábeis

##### III.7.1 Distorções corrigidas

##### III.7.1.1 Correção de lançamentos contábeis referentes a provisões para o Abono Salarial de exercícios anteriores (item 2.3.1 do Relatório de Auditoria, peça 12, p. 13 - **Achado 2.2.1**).

65. Durante a auditoria, a CGU identificou uma distorção nos lançamentos contábeis relacionados às provisões do Abono Salarial de exercícios anteriores, que foi corrigida pelo MTE ainda na fase de execução, evitando impactos nos demonstrativos contábeis de 31/12/2024. Especificamente, pagamentos referentes ao exercício de 2022 foram inicialmente registrados como Variação Patrimonial Diminutiva (VPD), afetando indevidamente o resultado de 2024. Conforme a Macrofunção Siafi 021141 – Ajuste de Exercícios Anteriores, a contrapartida correta seria no Patrimônio Líquido.

##### Análise

66. A respeito da impropriedade apontada pelo controle interno, o MTE adotou as medidas necessárias para ajustar a Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) de 2024, corrigindo a distorção no valor de R\$ 108.622.521,00, de forma que não houve recomendação neste achado, portanto não ensejando ressalva nas contas dos gestores.

##### III.7.2 Distorções não corrigidas de valor

67. A CGU constatou que as demonstrações contábeis do MTE, referentes a 31/12/2024, apresentaram distorções de valor não corrigidas, conforme detalhado na Tabela 5 abaixo, totalizando **R\$ 1.953.354.138,21**. Essas distorções comprometem a análise pelos usuários das informações contábeis e configuram inconformidades em relação às Normas Brasileiras de Contabilidade aplicáveis à Administração Pública.

**Tabela 5 – Distorções não corrigidas de valor**

| <b>Situação em distorção de valor não corrigidas</b>                                                                                                       | <b>Valor (R\$)</b>                                 | <b>Item do Relatório de Auditoria da CGU</b> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|----------------------------------------------|
| Manutenção indevida de parte do passivo relacionado ao pagamento de benefícios do Seguro-Desemprego                                                        | 2.079.298.420,55*                                  | 2.3.1 (peça 12, p. 14-15)                    |
| Registro de provisões relacionadas a pagamentos decorrentes de recursos administrativos e de sentenças judiciais em desacordo com os normativos aplicáveis | 66.710.844.865,32*                                 | 2.3.2 (peça 12, p. 15-18)                    |
| Apropriação no Resultado Patrimonial de 2024 de provisões para o Abono Salarial referentes a fatos geradores ocorridos em 2023                             | 953.483.407,21                                     | 2.3.3 (peça 12, p. 18-19)                    |
| Ausência de lançamentos de Variações Patrimoniais Aumentativas no exercício 2024 relativas a reversões de provisões do Abono Salarial de 2022              | 606.364.504,00                                     | 2.3.4 (peça 12, p. 20-21)                    |
| Manutenção indevida de saldo do passivo referente às obrigações do Abono Salarial em dezembro de 2024                                                      | 393.506.227<br>(299.791.069,00 +<br>93.715.158,00) | 2.3.5 (peça 12, p. 22-24)                    |
| <b>TOTAL</b>                                                                                                                                               | <b>1.953.354.138,21</b>                            |                                              |

Fonte: Relatório de Auditoria da CGU (peça 12, p. 14-24)

\*Valor não agregado ao total das distorções por incerteza ou falta de evidências

III.7.2.1 Manutenção indevida de parte do passivo relacionado ao pagamento de benefícios do Seguro-Desemprego (item 2.3.1 do Relatório de Auditoria, peça 12, p. 14-15 - Achado 2.3.1)

68. Foi identificado um saldo de R\$ 7,99 bilhões na conta do Seguro-Desemprego, registrado como passivo em 31/12/2024, sem documentação que justifique o valor excedente. A auditoria da CGU comparou esse saldo com requisições pendentes e estimativas, que totalizaram R\$ 5,91 bilhões, apontando uma diferença de R\$ 2,08 bilhões, caracterizando superavaliação do passivo em desacordo com o MCASP. A divergência indica falhas na metodologia de cálculo das obrigações. Em resposta, a unidade informou que revisará o método com apoio da Dataprev até o primeiro semestre de 2025. A auditoria concluiu que as obrigações do programa não estão adequadamente evidenciadas no Balanço Patrimonial, comprometendo a precisão das informações financeiras.

69. Ao término da auditoria, a CGU recomendou a revisão da metodologia utilizada para o cálculo das obrigações do Seguro-Desemprego.

Análise

70. Quanto ao achado, as áreas Coordenação-Geral de Recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CGRFAT) e Coordenação-Geral de Contabilidade e Custos do MTE (CGCC) manifestaram concordância com a necessidade de aprimoramento da metodologia de mensuração do passivo do Seguro-Desemprego, conforme apontado pela auditoria. A divergência refere-se aos valores estimados: enquanto a auditoria identificou R\$ 5,9 bilhões em obrigações em 31/12/2024, a CGRFAT apresentou cálculo de R\$ 8,6 bilhões. Este valor decorre de uma projeção bruta de R\$ 10,7 bilhões, ajustada em 25% com base na expectativa de redução no número e valor médio das parcelas. Contudo, segundo a CGU, essa metodologia não possui formalização, o que inviabiliza a obtenção de evidências suficientes para validar o valor do passivo. Por esse motivo, o achado de auditoria foi mantido, sem quantificação da distorção na conta “2.1.1.2.1.04.00 – Seguro-Desemprego” e mantida também a recomendação.

71. Essa situação demonstra fragilidade no controle da gestão contábil, o que macula a gestão dos responsáveis, que devem ter suas contas julgadas regulares com ressalva, foi objeto de recomendação da CGU e deve ser cientificada ao MTE, a fim de evitar a repetição da impropriedade.

72. A responsabilidade recai sobre o Sr. Luiz Marinho, Ministro de Estado do Trabalho; o Sr. Francisco Macena da Silva, Secretário-Executivo; e o Sr. Rogério Xavier Rocha, Diretor do Departamento de Administração, Finanças e Contabilidade, por serem os agentes que praticaram os atos relacionados ao achado. Os substitutos não são responsabilizados, uma vez que não atuaram em decisões ou procedimentos que impactassem o objeto analisado.

III.7.2.2 Registros de provisões relacionadas a pagamentos decorrentes de recursos administrativos e de sentenças judiciais em desacordo com os normativos aplicáveis (item 2.3.2 do Relatório de Auditoria, peça 12, p. 15-18 - Achado 2.3.2).

73. A auditoria identificou que o saldo de R\$ 66,71 bilhões, registrado como provisões no passivo circulante e não circulante, representa 88,6% do passivo total do MTE. A maior parte refere-se ao Abono Salarial, cuja metodologia e fluxo de pagamento fazem com que sejam registradas provisões de dois exercícios, além de valores para recursos administrativos e sentenças judiciais (R\$ 3,67 bilhões). Constatou-se que as provisões são calculadas com base em estimativas históricas para eventos futuros, contrariando os critérios da NBC TSP 03 e do MCASP, que exigem obrigação presente, probabilidade de saída de recursos e estimativa confiável. Essa prática também ocorre em provisões judiciais. A CGU concluiu que a metodologia está em desacordo com os normativos e não foi possível recalcular os valores por falta de informações sobre processos, impossibilitando mensurar as distorções.

74. A CGU recomendou a instituição de um fluxo interno específico para o registro contábil das provisões relacionadas ao pagamento do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial, decorrentes de recursos administrativos e sentenças judiciais. Esse fluxo deve ter como parâmetro a quantidade de processos instaurados e ainda não apreciados ou julgados na data do Balanço, garantindo maior aderência às normas contábeis e transparência na evidenciação das obrigações.

Análise

75. Em sua manifestação, o gestor reconheceu a pertinência do achado e concordou com a necessidade de

*desenvolver uma nova metodologia para cálculo das provisões do Seguro-Desemprego, também baseada nos processos pendentes na data do Balanço.*

*76. A situação evidencia fragilidade no controle da gestão contábil, o que compromete a atuação dos responsáveis. Dessa forma, as contas devem ser julgadas regulares com ressalva. Trata-se de ponto já indicado em recomendação da CGU e que deve ser comunicado ao MTE, a fim de evitar a reincidência da impropriedade.*

*77. A responsabilidade recai sobre o Sr. Luiz Marinho, Ministro de Estado do Trabalho; o Sr. Francisco Macena da Silva, Secretário-Executivo; e o Sr. Rogério Xavier Rocha, Diretor do Departamento de Administração, Finanças e Contabilidade, por serem os agentes que praticaram os atos relacionados ao achado. Os substitutos não são responsabilizados, uma vez que não atuaram em decisões ou procedimentos que impactassem o objeto analisado.*

*III.7.2.3 Apropriação no Resultado Patrimonial de 2024 de provisões para o Abono Salarial referentes a fatos geradores ocorridos em 2023 (item 2.3.3 do Relatório de Auditoria, peça 12, p. 18-19 - Achado 2.3.3).*

*78. A CGU analisou provisões do Abono Salarial registradas em 2024, que totalizaram R\$ 33,1 bilhões na conta de longo prazo. As provisões referem-se aos anos-base 2021, 2023 e 2024. Os lançamentos dos anos anteriores foram contabilizados de forma inadequada na conta de Variação Patrimonial Diminutiva (VPD), impactando indevidamente a Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) de 2024. Embora o MTE tenha corrigido parcialmente o erro para 2021, não fez o mesmo para 2023, gerando subavaliação do resultado patrimonial em R\$ 953,5 milhões. A CGU apontou como causa a falta de orientação clara na Nota Técnica 01/2018, recomendando sua atualização para definir rotinas e contas adequadas às provisões do Abono Salarial.*

*79. A CGU recomendou a revisão da Nota Técnica 01/CCONT/CGOFC/SOAd/SE/MTb, que orienta sobre a rotina contábil aplicável à gestão dos pagamentos do Abono Salarial. A atualização deve especificar, de forma clara, a conta contábil adequada para registro das provisões complementares relativas a anos-base de exercícios anteriores, bem como promover a revisão das contas utilizadas para provisões e obrigações vinculadas ao pagamento do benefício. Essa medida visa eliminar lacunas normativas, padronizar procedimentos e assegurar maior conformidade com os princípios contábeis estabelecidos pelo MCASP e pelas normas da STN, garantindo a fidedignidade das demonstrações contábeis e a transparência na execução orçamentária.*

#### *Análise*

*80. A manifestação do MTE reconhece a pertinência do achado quanto à necessidade de atualização da Nota Técnica vigente, emitida em 2018. Além disso, o órgão entende ser necessário complementar as informações existentes e ampliar o escopo do documento orientativo, de modo a abranger outros procedimentos contábeis relacionados ao FAT. Dessa forma, houve concordância com os termos apresentados no relatório preliminar de auditoria.*

*81. O quadro apresentado revela uma fragilidade nos controles da gestão contábil, o que compromete a adequada condução pelos responsáveis. Em razão disso, suas contas devem ser consideradas regulares com ressalva. A questão foi alvo de recomendação da CGU e necessita ser cientificada ao MTE, visando prevenir a repetição da irregularidade.*

*82. A responsabilidade recai sobre o Sr. Luiz Marinho, Ministro de Estado do Trabalho; o Sr. Francisco Macena da Silva, Secretário-Executivo; e o Sr. Rogério Xavier Rocha, Diretor do Departamento de Administração, Finanças e Contabilidade, por serem os agentes que praticaram os atos relacionados ao achado. Os substitutos não são responsabilizados, uma vez que não atuaram em decisões ou procedimentos que impactassem o objeto analisado.*

*III.7.2.4 Ausência de lançamentos de Variações Patrimoniais Aumentativas no exercício 2024 relativas a reversões de provisões do Abono Salarial de 2022 (item 2.3.4 do Relatório de Auditoria, peça 12, p. 20-21 – Achado 2.3.4).*

*83. A CGU verificou que o fluxo contábil do MTE para o Abono Salarial registra a estimativa de pagamentos como provisão de longo prazo, pois o pagamento ocorre dois anos após o fato gerador. Em 2024, a provisão do ano-base 2022 (R\$ 27,93 bilhões) foi reclassificada para curto prazo, mas parte (R\$ 606,36 milhões) foi realocada para 2021, indicando superestimação inicial. Segundo normas do Siafi e*

*Nota Técnica 01/2018, diferenças deveriam ser revertidas via VPA, impactando o resultado patrimonial; contudo, os ajustes foram tratados como transações permutativas, gerando subavaliação de R\$ 606,36 milhões. Complementações posteriores seguiram metodologia distinta, e a ausência de rotina para reversões na nova sistemática contábil contribuiu para inconsistências.*

#### Análise

*84. Embora não tenha sido emitida recomendação específica para este achado, a CGU já havia orientado, no achado 2.3.3, a revisão da Nota Técnica 01/CCONT/CGOFC/SOAd/SE/MTb, que estabelece os procedimentos contábeis aplicáveis à gestão dos pagamentos do Abono Salarial.*

*85. Ressalta-se que o achado não decorre da superestimativa de valores (aproximadamente 2%), mas da realização de complementações posteriores com metodologia diversa. Soma-se a isso a inexistência de procedimento sistematizado para reversões no novo modelo contábil, fator que contribuiu para as inconsistências identificadas.*

*86. A ocorrência evidencia fragilidade nos controles da gestão contábil, comprometendo a adequada atuação dos responsáveis. Assim, suas contas devem ser julgadas regulares com ressalva. Além disso, é necessário dar ciência ao MTE, a fim de prevenir a reincidência da impropriedade.*

*87. A responsabilidade recai sobre o Sr. Luiz Marinho, Ministro de Estado do Trabalho; o Sr. Francisco Macena da Silva, Secretário-Executivo; e o Sr. Rogério Xavier Rocha, Diretor do Departamento de Administração, Finanças e Contabilidade, por serem os agentes que praticaram os atos relacionados ao achado. Os substitutos não são responsabilizados, uma vez que não atuaram em decisões ou procedimentos que impactassem o objeto analisado.*

#### III.7.2.5 Manutenção indevida de saldo do passivo referente às obrigações do Abono Salarial em dezembro de 2024 (item 2.3.5 do Relatório de Auditoria, peça 12, p. 22-24 - **Achado 2.3.5**).

*88. Em dezembro de 2024, a conta do Abono Salarial registrou saldo de R\$ 314,16 milhões, sendo R\$ 206,08 milhões referentes a restos a pagar cancelados apenas em janeiro de 2025 e R\$ 108,08 milhões inscritos em favor da Caixa sem documentação de suporte. Consultas ao Siafi indicaram que em dezembro/2024 havia apenas R\$ 95,77 milhões em lotes pendentes, dos quais R\$ 20,8 milhões já haviam sido pagos (R\$ 6,5 milhões pelo Banco do Brasil-BB e R\$ 14,4 milhões pela Caixa). O valor restante de quase R\$ 75 milhões, entretanto, referia-se a lotes pendentes de pagamento pelo BB, e não pela Caixa, motivo pelo qual não poderia ser utilizado o saldo de obrigações do Abono Salarial de dezembro/2024, empenhado em favor desta última.*

*89. Assim, considerando os R\$ 108,08 milhões inscritos em favor da Caixa e abatidos os R\$ 14,4 milhões referentes a pagamentos realizados pela instituição em janeiro e fevereiro/2025, concluiu-se pela transferência indevida de R\$ 93,7 milhões da provisão para o passivo, sem a correspondente solicitação de pagamento. Esse valor deveria ter sido revertido via Variação Patrimonial Aumentativa (VPA), conforme a Macrofunção Siafi 020336, o que não ocorreu, gerando subavaliação do resultado patrimonial de 2024 em igual montante. Além disso, a falta de controle sobre lotes e cancelamentos causou superavaliação do passivo em R\$ 299,79 milhões. Ressalta-se que nesse valor não foram considerados os valores pagos e pendentes de pagamento ao Banco do Brasil. Também não consta do relatório se havia saldo do passivo inscrito em favor do BB.*

*90. Assim como no achado 2.3.4, a CGU não emitiu recomendação específica para o presente achado. No entanto, no achado 2.3.3, foi recomendada a revisão da Nota Técnica 01/CCONT/CGOFC/SOAd/SE/MTb, que define os procedimentos contábeis aplicáveis à gestão dos pagamentos do Abono Salarial.*

#### Análise

*91. Quanto ao achado, não há necessidade de novas deliberações deste Tribunal, nos termos do art. 16 da Resolução-TCU 315/2020.*

*92. A situação, no entanto, revela fragilidade nos controles da gestão contábil, o que compromete a atuação adequada dos responsáveis. Por essa razão, suas contas devem ser consideradas regulares com ressalva. Ademais, faz-se necessário dar ciência ao MTE, com o objetivo de evitar a repetição da impropriedade.*

*93. A responsabilidade recai sobre o Sr. Luiz Marinho, Ministro de Estado do Trabalho; o Sr. Francisco Macena da Silva, Secretário-Executivo; e o Sr. Rogério Xavier Rocha, Diretor do Departamento de*



*Administração, Finanças e Contabilidade, por serem os agentes que praticaram os atos relacionados ao achado. Os substitutos não são responsabilizados, uma vez que não atuaram em decisões ou procedimentos que impactassem o objeto analisado.*

### III.7.3 Distorções não corrigidas de classificação, apresentação e divulgação

94. A CGU, no contexto da auditoria, identificou achados classificados como distorções qualitativas, que não afetam a situação patrimonial da entidade nem os saldos das contas agregadoras (Ativo, Passivo e Patrimônio Líquido). Contudo, tais distorções podem comprometer a interpretação dos demonstrativos contábeis, impactando a qualidade das informações apresentadas.

#### III.7.3.1 Ausência de informações relevantes em Notas Explicativas (item 2.4.1 do Relatório de Auditoria, peça 12, p. 24 - **Achado 2.4.1**).

95. A CGU identificou falhas nas Notas Explicativas do MTE referentes ao quarto trimestre de 2024, comprometendo a clareza dos demonstrativos contábeis. Na Nota 5.2.1 (Provisões), não foram informadas a metodologia de estimativa dos saldos, a segregação por política (Abono Salarial e Seguro-Desemprego) e os respectivos anos-base, em desacordo com o MCASP. Já na Nota 1.1 (Caixa e Equivalentes), embora os recursos tenham sido descritos como disponíveis para uso imediato, a maior parte corresponde a aplicações financeiras do FAT, que possuem restrições de acesso pelo MTE. A CGU recomendou que essas divergências sejam esclarecidas e que as informações das demonstrações do FAT sejam incorporadas, considerando sua relevância para os demonstrativos do órgão superior.

96. Em relação a este achado, a CGU formulou a seguinte recomendação:

4 – Ajustar o formato das Notas Explicativas do MTE, de modo a contemplar informações relevantes acerca dos recursos e das despesas relacionadas ao FAT, tais como:

- As estimativas e a respectiva metodologia que fundamentam os saldos das provisões indicadas no Balanço Patrimonial;
- O detalhamento dos saldos das contas de provisões do passivo circulante e não circulante segregando os valores referentes ao Abono Salarial e ao Seguro-Desemprego;
- Os anos-base aos quais se referem as provisões para o pagamento do Abono Salarial constantes no Balanço Patrimonial, e as especificidades dos saldos em Caixa e Equivalentes de Caixa relacionados a recursos do FAT, diferenciando-os dos saldos relacionados à Conta Única do Tesouro Nacional.

#### Análise

97. O Ministério informou reconhecer a pertinência e a relevância do achado, esclarecendo que já havia iniciado o processo de aprimoramento das notas explicativas do MTE, com o objetivo de alinhá-las às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público e ampliar sua completude quanto aos eventos econômicos e às demonstrações contábeis da pasta e de suas entidades vinculadas. Em atendimento à solicitação recebida, destacou que os ajustes necessários estão em execução e que a versão revisada das notas explicativas será republicada na página oficial de divulgação do Ministério na internet.

98. Diante do exposto, não há necessidade de novas deliberações deste Tribunal, nos termos do art. 16 da Resolução-TCU 315/2020.

### III.7.4 Achados da Auditoria da CGU quanto à conformidade dos macroprocessos

99. Esta seção apresenta achados de auditoria relacionados à conformidade dos macroprocessos examinados.

#### III.7.4.1 Divergência entre resolução do Codefat e o contrato celebrado pelo MTE com a Caixa Econômica Federal (Caixa) acerca do prazo para a devolução do saldo de recursos na conta-suprimento do Abono Salarial (item 2.5.1 do Relatório de Auditoria, peça 12, p. 25).

100. A CGU verificou que o Contrato 04/2023, firmado entre o MTE e a Caixa para pagamento do Abono Salarial, prevê devolução dos recursos não sacados em até 60 dias após o fechamento do exercício, prazo que foi cumprido em 2023 (devolução em 23/02/2024). Contudo, a Resolução Codefat 979/2023 estabelece prazo distinto, de 30 dias após o encerramento do calendário, com impacto na forma de remuneração do saldo (Taxa Extramercado ou Selic). A CGU apontou, portanto, divergência normativa entre o contrato e a resolução, destacando que o contrato foi firmado antes da edição da norma e possui vigência até 2028, o que demanda ajuste contratual para adequação às novas regras.

#### Análise



101. A CGU recomendou o ajuste dos termos dos contratos firmados com os agentes financeiros responsáveis pela gestão do FAT, de modo a alinhá-los às disposições vigentes das resoluções do CODEFAT. Não houve manifestação da unidade quanto ao cumprimento dessa recomendação.

102. Diante do exposto, não há necessidade de novas deliberações deste Tribunal, nos termos do art. 16 da Resolução-TCU 315/2020 e o achado não enseja ressalva nas contas dos gestores.

III.7.4.2 Fragilidade nos controles das remunerações do FAT Constitucional e dos Depósitos Especiais, e limitação do recebimento dos dados analíticos dos contratos (item 2.5.2 do Relatório de Auditoria, peça 12, p. 25).

103. A CGU constatou que, em 31/12/2024, o Balanço Patrimonial do MTE registrava R\$ 443,9 bilhões em créditos a receber (FAT Constitucional) e R\$ 4,3 bilhões em caixa e equivalentes (Depósitos Especiais), representando cerca de 82,6% do patrimônio do FAT. A auditoria verificou que os cálculos do MTE para controle da remuneração das aplicações estão corretos, mas identificou fragilidades nos controles, pois não há acompanhamento dos valores aplicados pelos bancos devido à ausência de envio dos dados analíticos exigidos pela Resolução Codefat 924/2021.

104. Apesar de os recursos estarem sob gestão das instituições financeiras, são ativos do FAT e devem ser submetidos a controles pelo MTE. Estava em desenvolvimento um módulo no SIGFAT para automatizar esse controle, cujo início de operação era previsto para o 1º trimestre de 2025, mas a CGU destacou que essa deficiência é recorrente e já foi apontada em relatórios anteriores.

#### Análise

105. Como um módulo no SIGFAT estava em desenvolvimento para automatizar o controle das remunerações do FAT Constitucional e dos Depósitos Especiais, com previsão de início de operação no primeiro trimestre de 2025, não há necessidade de novas deliberações deste Tribunal, nos termos do art. 16 da Resolução-TCU 315/2020 e o achado não enseja ressalva nas contas dos gestores.

#### **IV. CONCLUSÃO**

106. A presente instrução do processo de prestação de contas do Ministério do Trabalho e Emprego, referente ao exercício de 2024, consolida as informações do Relatório de Gestão e a avaliação da Controladoria-Geral da União quanto às demonstrações contábeis e à conformidade da gestão.

107. As peças que compõem o processo, incluindo o rol de responsáveis, estão em conformidade com as normas aplicáveis à prestação de contas. O MTE observou o princípio da publicidade ao divulgar suas demonstrações contábeis e o Relatório de Gestão.

108. Os achados de auditoria da CGU foram divididos quanto à conformidade dos macroprocessos e quanto à confiabilidade das demonstrações contábeis.

109. A CGU emitiu **opinião com ressalvas** sobre a confiabilidade das demonstrações contábeis, indicando que, excetuando-se os efeitos dos pontos descritos na seção “Base para opinião”, os demonstrativos apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira do MTE em 31 de dezembro de 2024, bem como o desempenho de suas operações e os fluxos de caixa do exercício, conforme as práticas contábeis adotadas no Brasil (item 40).

110. As inconformidades que originaram os achados que fundamentaram a emissão da opinião com ressalvas são: (i) manutenção indevida de parte do passivo relacionado ao pagamento de benefícios do Seguro-Desemprego (itens 69 a 73); (ii) registros de provisões decorrentes de recursos administrativos e sentenças judiciais em desacordo com os normativos aplicáveis (itens 74 a 78); (iii) apropriação no resultado patrimonial de 2024 de provisões para o Abono Salarial referentes a fatos geradores ocorridos em 2023 (itens 79 a 83); (iv) ausência de lançamentos de Variações Patrimoniais Aumentativas relativas à reversão de provisões do Abono Salarial de 2022 (itens 84 a 88); e (v) manutenção indevida de saldo do passivo referente às obrigações do Abono Salarial em dezembro de 2024 (itens 89 a 94).

111. Quanto às transações subjacentes, a CGU emitiu opinião sem ressalvas, afirmando que nada veio ao conhecimento da equipe de auditoria que comprometesse a conformidade dessas transações ou o cumprimento dos princípios da administração pública relacionados à gestão financeira responsável e à conduta dos agentes públicos (itens 100 a 106).

112. Destaca-se que o objetivo do julgamento das contas é identificar impropriedades ou irregularidades materialmente relevantes, ou que representem risco de impacto significativo na gestão, conforme previsto

no art. 25 da IN/TCU 84/2020.

113. Diante das providências adotadas pelo MTE, entende-se que não seja cabível qualquer outra deliberação a ser formulada neste processo de contas para as inconformidades verificadas pela CGU nas referidas gestões, tampouco a emissão de ressalvas nas contas dos gestores além das já apresentadas no Certificado de Auditoria de peça 13.

114. Ante as inconformidades apresentadas, deve-se propor o julgamento das contas pela regularidade com ressalva dos gestores envolvidos e julgar regulares as contas dos demais responsáveis, conforme matriz de responsabilização no Apêndice III desta instrução.

115. Todavia, impõe-se o sobrestamento das contas do Sr. Gilberto Carvalho, Secretário Nacional de Economia Popular e Solidária, e do Sr. Fernando Zamban, Secretário Nacional de Economia Popular e Solidária Substituto, até a prolação de decisão definitiva nos processos TC 015.103/2025-0 e TC 009.123/2025-3, em razão dos indícios de irregularidades que constituem objeto de representação nesses autos.

116. Faz-se também necessário dar ciência ao MTE a fim de evitar a repetição das impropriedades dos seguintes achados: **2.3.1** - Manutenção indevida de parte do passivo relacionado ao pagamento de benefícios do Seguro-Desemprego (itens 69 a 73); **2.3.2** - Registros de provisões relacionadas a pagamentos decorrentes de recursos administrativos e de sentenças judiciais em desacordo com os normativos aplicáveis (itens 74 a 78); **2.3.3** - Apropriação no Resultado Patrimonial de 2024 de provisões para o Abono Salarial referentes a fatos geradores ocorridos em 2023 (itens 79 a 83); **2.3.4** - Ausência de lançamentos de Variações Patrimoniais Aumentativas no exercício 2024 relativas a reversões de provisões do Abono Salarial de 2022 (itens 84 a 88) e **2.3.5** - Manutenção indevida de saldo do passivo referente às obrigações do Abono Salarial em dezembro de 2024 (itens 89 a 94).

#### **V. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

117. Diante do exposto, submetem-se os autos às considerações superiores, propondo ao Tribunal:

a) **julgar regulares com ressalva**, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 143, inciso I, alínea 'a', 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno/TCU, as contas do Ministro de Estado do Trabalho e Emprego Sr. Luiz Marinho; do Secretário-Executivo Sr. Francisco Macena da Silva e do Diretor do Departamento de Administração, Finança e Contabilidade Sr. Rogerio Xavier Rocha, dando-lhes quitação;

b) **julgar regulares**, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 143, inciso I, alínea "a", 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno/TCU, as contas de Luciana Vasconcelos Nakamura, Luiz Felipe Brandao de Mello, Lorena Guimarães Arruda, Rogério Silva Araújo, Marcos Perito, André Luis Grandizoli, Carlos Augusto Simões Gonçalves Junior, João Paulo Ferreira Machado, Magno Rogerio Carvalho Lavigne, Henrique Eduardo Medeiros Aquino, Amanda Freitas Gomes, dando-lhes quitação plena;

c) **sobrestar** o julgamento das contas do responsável Sr. Gilberto Carvalho, Secretário Nacional de Economia Popular e Solidária no período de 1º/1 a 31/12/2014, até que sobrevenha o julgamento definitivo no âmbito dos processos TC 015.103/2025-0 e TC 009.123/2025-3, com fundamento no art. 10, § 1º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 157 do Regimento Interno/TCU e art. 47 da Resolução-TCU 259/2014;

d) **sobrestar** o julgamento das contas do responsável Sr. Fernando Zamban, Secretário Nacional de Economia Popular e Solidária Substituto no período de 1/6 a 21/6/2014; 25/11 a 6/12/2014; 23/12 a 29/12/2014 e 31/12 a 31/12/2014, até que sobrevenha o julgamento definitivo no âmbito dos processos TC 015.103/2025-0 e TC 009.123/2025-3, com fundamento no art. 10, § 1º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 157 do Regimento Interno/TCU e art. 47 da Resolução-TCU 259/2014;

e) **dar ciência** ao Ministério do Trabalho e Emprego a fim de evitar a repetição das impropriedades constantes dos achados do Relatório de Auditoria e o Certificado de Auditoria Anual de Contas 1687689 da Controladoria-Geral da União;

c1) 2.3.1 Manutenção indevida de parte do passivo relacionado ao pagamento de benefícios do Seguro-Desemprego;

c2) 2.3.2 Registros de provisões relacionadas a pagamentos decorrentes de recursos administrativos e de sentenças judiciais em desacordo com os normativos aplicáveis;

c3) 2.3.3 Apropriação no Resultado Patrimonial de 2024 de provisões para o Abono Salarial referentes a fatos geradores ocorridos em 2023;

c4) 2.3.4 Ausência de lançamentos de Variações Patrimoniais Aumentativas no exercício 2024 relativas a reversões de provisões do Abono Salarial de 2022 e

c5) 2.3.5 Manutenção indevida de saldo do passivo referente às obrigações do Abono Salarial em dezembro de 2024; e

f) **informar** ao Ministério do Trabalho e Emprego 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](http://www.tcu.gov.br/acordaos).”

2.O Ministério Público junto ao TCU, na pessoa do Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, em seu parecer à peça 19, abaixo transcrito, concorda parcialmente com o entendimento da unidade técnica, nos seguintes termos:

“(…) 2. Informa a AudBenefícios que, como unidade orçamentária, em 2024 o MTE “recebeu dotação inicial de R\$ 110,26 bilhões, posteriormente atualizada para R\$ 116,37 bilhões, representando um acréscimo de 5,24%” (peça 16, p. 3) – sendo que R\$ 110,23 bilhões (i.e. 95%) teriam sido alocados ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (peça 16, p. 3).

3.No sentir da secretaria, dois processos em trâmite ostentariam potencial impacto nas contas de responsáveis arrolados no presente processo, o que aconselharia o sobrestamento do presente feito relativamente ao titular da Secretaria Nacional de Economia Popular e Solidária e seu substituto:

a) TC 015.103/2025-0, consistente em representação acerca de repasses havidos no âmbito de Termos de fomento celebrados com a Central de Cooperativas e Empreendimentos Solidários do Brasil (Unisol Brasil); e

b) TC 009.123/2025-3, representação igualmente versando sobre termo de fomento celebrado entre o MTE e a Unisol Brasil.

4.Quanto às demonstrações contábeis do MTE, a Controladoria-Geral da União (CGU) identificou “distorções não corrigidas de classificação, apresentação e divulgação”, atinentes à falta de informações relevantes em notas explicativas (peça 16, p. 9). Ademais, a CGU apurou as seguintes “distorções não corrigidas de valor”, totalizando R\$ 1.953.354.138,21 (peça 16, p. 12):

|                                           |                                                                                                                                                            |
|-------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Distorções não corrigidas de valor</b> | Manutenção indevida de parte do passivo relacionado ao pagamento de benefícios do Seguro-Desemprego                                                        |
|                                           | Registro de provisões relacionadas a pagamentos decorrentes de recursos administrativos e de sentenças judiciais em desacordo com os normativos aplicáveis |
|                                           | Apropriação no Resultado Patrimonial de 2024 de provisões para o Abono Salarial referentes a fatos geradores ocorridos em 2023                             |
|                                           | Ausência de lançamentos de Variações Patrimoniais Aumentativas no exercício 2024 relativas a reversões de provisões do Abono Salarial de 2022              |
|                                           | Manutenção indevida de saldo do passivo referente às obrigações do Abono Salarial em dezembro de 2024                                                      |

Fonte: instrução de peça 16, p. 9 (com ajuste de forma).

5.Nada obstante, a CGU concluiu que “não foram identificadas não conformidades relevantes, nem fatos que comprometessem a conformidade das transações ou o cumprimento dos princípios da administração pública voltados à gestão financeira responsável e à conduta dos agentes públicos” (peça 16, p. 10). Nessa toada, o órgão central de controle interno emitiu opinião com ressalvas sobre as contas em testilha.

6.A proposta de encaminhamento da AudBenefícios (peças 16-18) pauta-se na suficiência das injunções já exaradas pela CGU para retificação dos achados comentados – os quais foram reconhecidos pelos dirigentes do MTE e estavam sendo endereçados por iniciativas específicas (e.g. o desenvolvimento do SIGFAT).

7.Desse modo, além do sobrestamento relativo ao então Secretário Nacional de Economia Popular e Solidária e seu substituto, a unidade técnica propugna a aposição de ressalva às contas de três



responsáveis: a) Ministro de Estado do Trabalho e Emprego; b) Secretário-Executivo; e c) Diretor do Departamento de Administração, Finança e Contabilidade.

8. Relativamente aos demais responsáveis, a unidade técnica propõe o julgamento pela regularidade das contas em questão.

9. Ponderamos que, no âmbito do TC 015.103/2025-0, não se cogitou, até o momento, em conversão em TCE, tendo sido os responsáveis ouvidos em audiência. Situação análoga se observa no TC 009.123/2025-3, em que as audiências propostas ainda não foram autorizadas pelo relator daqueles autos, Ministro Benjamin Zymler, que preferiu, previamente e durante a vigência de medida cautelar, realizar diligências cujas respostas poderão “influenciar a delimitação das condutas, a identificação dos responsáveis, a gravidade das irregularidades, a existência de eventual dano e a necessidade de prosseguimento das apurações individuais” (peça 160 daqueles autos).

10. Dessa forma, este Ministério Público de Contas dissente do sobrestamento proposto, por entender que, no presente momento e de acordo com os estágios processuais dos feitos acima mencionados, é limitado o risco de que eventual comprovação das irregularidades ali apuradas venha a macular as contas anuais dos gestores em questão. Em tempo, lastreamos o referido entendimento nos precedentes representados pelos Acórdãos 528/2011-2ª Câmara (Rel. Min. Aroldo Cedraz), 1.194/2024-2ª Câmara (Rel. Min. Jhonatan de Jesus) e 3.367/2025-1ª Câmara (Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti), lendo-se no Voto condutor desse último aresto:

7. Em casos como o que agora se analisa, onde as contas ordinárias de gestores ficam pendentes do julgamento de irregularidades apuradas em outros processos, impõe-se a avaliação do impacto da decisão no processo sobrestante, no caso de apenação dos responsáveis, sobre o conjunto da gestão no processo de contas sobrestado. Assim, é possível que, embora os responsáveis sejam apenados no processo sobrestante, as irregularidades apuradas sejam consideradas insuficientes para macular a totalidade das suas gestões julgadas nos processos de contas ordinárias.

8. Nos presentes autos, estamos diante de situação em que embora as irregularidades imputadas ao responsável no processo de representação sobrestante não tenham sido elididas, não se revestiram sequer de gravidade suficiente para ensejar a apenação do responsável naqueles autos. Assim, na linha defendida pelo MPTCU, não cabe o julgamento pela irregularidade das contas ordinárias do responsável, as quais, por conseguinte, devem ser julgadas regulares com ressalva.

11. Sem embargos, caso o Tribunal conclua, nos TCs 015.103/2025-0 e 009.123/2025-3, ter havido especial gravidade nas condutas praticadas em 2024 pelos dois gestores em destaque, suas contas poderão ser reabertas com fundamento no art. 288, § 2º, do Regimento Interno do TCU.

12. Diante do exposto, e com as vênias devidas à respeitável posição da AudBenefícios, o Parquet de Contas opina pelo seguinte ajuste no encaminhamento proposto ao cabo da peça 16:

a) **julgar regulares com ressalva**, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 143, inciso I, alínea “a”, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno/TCU, as contas do Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, Sr. Luiz Marinho; do Secretário-Executivo, Sr. Francisco Macena da Silva e do Diretor do Departamento de Administração, Finanças e Contabilidade, Sr. Rogerio Xavier Rocha; do **Secretário Nacional de Economia Popular e Solidária**, Sr. Gilberto Carvalho; e do **Secretário Nacional de Economia Popular e Solidária Substituto**, Sr. Fernando Zamban;

b) **julgar regulares**, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 143, inciso I, alínea “a”, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno/TCU, as contas de Luciana Vasconcelos Nakamura, Luiz Felipe Brandao de Mello, Lorena Guimarães Arruda, Rogério Silva Araújo, Marcos Perito, André Luis Grandizoli, Carlos Augusto Simões Goncalves Junior, João Paulo Ferreira Machado, Magno Rogerio Carvalho Lavigne, Henrique Eduardo Medeiros Aquino, Amanda Freitas Gomes, dando-lhes quitação plena;

c) **dar ciência** ao Ministério do Trabalho e Emprego a fim de evitar a repetição das impropriedades constantes dos achados do Relatório de Auditoria e o Certificado de Auditoria Anual de Contas 1687689 da Controladoria-Geral da União:

c.1) Manutenção indevida de parte do passivo relacionado ao pagamento de benefícios do Seguro-Desemprego;

- c.2) Registros de provisões relacionadas a pagamentos decorrentes de recursos administrativos e de sentenças judiciais em desacordo com os normativos aplicáveis;*
- c.3) Apropriação no Resultado Patrimonial de 2024 de provisões para o Abono Salarial referentes a fatos geradores ocorridos em 2023;*
- c.4) Ausência de lançamentos de Variações Patrimoniais Aumentativas no exercício 2024 relativas a reversões de provisões do Abono Salarial de 2022 e*
- c.5) Manutenção indevida de saldo do passivo referente às obrigações do Abono Salarial em dezembro de 2024; e*
- d) **informar** ao Ministério do Trabalho e Emprego do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação podem ser acessados por meio do endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos).”*
- É o Relatório.

## VOTO

Trata-se da prestação de contas anual do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), referente ao exercício de 2024.

2.A Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho (AudBenefícios), em posicionamento uniforme (peças 16-18), propõe o julgamento das contas da maioria dos responsáveis pela regularidade, das contas do Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, do Secretário-Executivo e do Diretor do Departamento de Administração, Finanças e Contabilidade pela regularidade com ressalvas e, ainda, o sobrestamento das contas do então Secretário Nacional de Economia Popular e Solidária, Sr. Gilberto Carvalho e do Secretário Nacional de Economia Popular e Solidária Substituto, Sr. Fernando Zamban, até a conclusão dos processos TC 015.103/2025-0 e TC 009.123/2025-3, que apuram possíveis irregularidades relacionadas a termos de fomento celebrados pela referida Secretaria.

3.O Ministério Público junto ao TCU, em seu parecer à peça 19, acompanha a proposta da unidade técnica quanto ao julgamento das contas da quase totalidade dos responsáveis. No entanto, diverge em relação ao sobrestamento das contas do então Secretário Nacional de Economia Popular e Solidária e do seu substituto, por entender que os processos conexos não contêm irregularidades com gravidade suficiente para ensejar o julgamento das contas pela irregularidade, de maneira que não se justificaria o sobrestamento do julgamento das contas desses responsáveis.

4.Feito esse breve relato, passo a decidir.

5.No que se refere aos pontos em que convergem a unidade técnica e o Ministério Público junto ao TCU, acompanho integralmente as manifestações apresentadas e incorporo seus fundamentos às minhas razões de decidir.

6.Quanto à divergência referente ao sobrestamento das contas do então Secretário Nacional de Economia Popular e Solidária e do seu substituto, com as devidas vênias ao entendimento do douto **Parquet**, considero que a proposta da unidade técnica merece prevalecer.

7.Os processos TC 015.103/2025-0 e TC 009.123/2025-3 tratam de representações para apurar irregularidades na utilização dos recursos federais repassados por intermédio de termos de fomento celebrados entre o Ministério do Trabalho e Emprego e a Central de Cooperativas e Empreendimentos Solidários do Brasil (Unisol Brasil).

8.Ambos os processos apuram fatos diretamente relacionados à atuação dos referidos dirigentes e examinam possíveis irregularidades na celebração e na execução desses termos de fomento, cujas conclusões poderão repercutir no julgamento das contas dos responsáveis ora examinados.

9.Não cabe, neste processo ora em análise, formular qualquer juízo acerca da responsabilidade dos gestores nem antecipar o resultado daqueles autos. Portanto, o sobrestamento encontra fundamento na necessidade de preservar a coerência das decisões desta Corte, pois eventual conclusão dos processos conexos poderá influenciar o julgamento das presentes contas.

10.Não obstante as ponderações do representante do Ministério Público junto ao TCU, entendo que a natureza das irregularidades sob apuração recomenda maior cautela por parte desta Corte, visto que os



responsáveis podem sofrer responsabilização naqueles processos, com repercussão no julgamento das contas nestes autos.

11. Acrescento que esses processos sobrestantes apuram possível desvio de finalidade na aplicação de recursos públicos, inclusive diante de indícios de utilização de parceria financiada pelo MTE para promoção político-partidária. Trata-se de matéria que, por sua própria natureza, possui aptidão para repercutir no julgamento das contas dos responsáveis, caso as irregularidades se confirmem.

12. Essas circunstâncias acima reforçam a conveniência de sobrestar as contas do então Secretário Nacional de Economia Popular e Solidária e do seu substituto até a conclusão dos processos conexos (TC 015.103/2025-0 e TC 009.123/2025-3), conforme proposto pela unidade técnica, sem importar, naturalmente, antecipação de juízo acerca da responsabilidade desses gestores.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES  
Relator

#### ACÓRDÃO Nº 4320/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 005.192/2025-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Prestação de Contas – Exercício: 2024.
3. Responsáveis Luiz Marinho (008.848.518-85); Francisco Macena da Silva (040.239.928-52); Gilberto Carvalho (200.989.609-20); Luciana Vasconcelos Nakamura (782.364.101-10); Luiz Felipe Brandao de Mello (505.800.350-34); Lorena Guimarães Arruda (922-165.873-20); Rogério Silva Araújo (787.177.791-20); Marcos Perito (064.942.248-14); André Luis Grandizoli (052.176.938-86); Carlos Augusto Simoes Goncalves Junior (022.800.208-74); João Paulo Ferreira Machado (030.152.909-40); Magno Rogerio Carvalho Lavigne (592.176.695-04); Henrique Eduardo Medeiros Aquino (969.808.851-20); Fernando Zamban (039.088.139-21); Rogerio Xavier Rocha (647.888.811-87); Amanda Freitas Gomes (006.390.221-46).
4. Unidade jurisdicionada: Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho (AudBenefícios).
8. Representação legal: não há.

#### 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de prestação de anuais do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), relativas ao exercício de 2024,

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

9.1. julgar regulares com ressalva, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, as contas dos Srs. Luiz Marinho, Francisco Macena da Silva e Rogerio Xavier Rocha, dando-lhes quitação;

9.2. julgar regulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, as contas de Luciana Vasconcelos Nakamura, Luiz Felipe Brandao de Mello, Lorena Guimarães Arruda, Rogério Silva Araújo, Marcos Perito, André Luis Grandizoli, Carlos Augusto Simões Goncalves Junior, João Paulo Ferreira Machado, Magno Rogerio Carvalho Lavigne, Henrique Eduardo Medeiros Aquino e Amanda Freitas Gomes, dando-lhes quitação plena;

9.3. sobrestar o julgamento das contas dos Srs. Gilberto Carvalho e Fernando Zamban, até o julgamento definitivo dos processos TC 015.103/2025-0 e TC 009.123/2025-3, com fundamento no art. 10, § 1º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 157 do Regimento Interno do TCU;

9.4. dar ciência ao Ministério do Trabalho e Emprego sobre as seguintes impropriedades:

9.4.1 manutenção indevida de parte do passivo relacionado ao pagamento de benefícios do Seguro-Desemprego;

9.4.2. registros de provisões relacionadas a pagamentos decorrentes de recursos administrativos e de sentenças judiciais em desacordo com os normativos aplicáveis;

9.4.3. apropriação no Resultado Patrimonial de 2024 de provisões para o Abono Salarial referentes a fatos geradores ocorridos em 2023;

9.4.4. ausência de lançamentos de Variações Patrimoniais Aumentativas no exercício 2024 relativas a reversões de provisões do Abono Salarial de 2022;

9.4.5. manutenção indevida de saldo do passivo referente às obrigações do Abono Salarial em dezembro de 2024; e

9.5. comunicar esta decisão aos responsáveis e ao Ministério do Trabalho e Emprego.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4320-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antonio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes (Relator), Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
AUGUSTO NARDES  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 011.963/2026-3

Natureza: Aposentadoria.

Unidade Jurisdicionada: Universidade Federal de Pernambuco.

Interessado: Amilton José Vieira de Arruda (239.231.724-00).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. PAGAMENTO IRREGULAR DA RUBRICA DENOMINADA RETRIBUIÇÃO POR TITULAÇÃO. TÍTULO OBTIDO NO EXTERIOR NÃO SUBMETIDO A PROCESSO FORMAL DE REVALIDAÇÃO OU RECONHECIMENTO PERANTE UMA INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR BRASILEIRA. NEGATIVA DE REGISTRO.

## RELATÓRIO

2. Transcrevo como parte integrante deste Relatório, com os ajustes de forma cabíveis, a instrução a seguir, a qual foi elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal) e cujo encaminhamento contou com a anuência do dirigente daquela unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCU (peças 5 a 7):

### “INTRODUÇÃO

1. Trata-se de ato de aposentadoria, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma do art. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018.

2. O ato desse processo pertence às seguintes unidades:

2.1. Unidade emissora: Universidade Federal de Pernambuco.

2.2. Unidade cadastradora: Universidade Federal de Pernambuco.

2.3. Subunidade cadastradora: PROGEPE.

### EXAME TÉCNICO

#### Procedimentos aplicados

3. Os procedimentos para exame, apreciação e registro de atos de pessoal encontram-se estabelecidos na Instrução Normativa TCU 78/2018 e na Resolução TCU 353/2023. Essas normas dispõem que os atos de pessoal disponibilizados por meio do e-Pessoal devem ser submetidos previamente a críticas automatizadas, com base em parâmetros predefinidos.

4. As críticas das informações cadastradas na etapa de coleta do ato foram elaboradas e validadas levando-se em conta as peculiaridades de cada ato. Os itens verificados nessa etapa são inerentes a dados cadastrais, fundamentos legais, mapa de tempo, ficha financeira, assim como eventuais ocorrências de acumulação. Trata-se de verificações abrangentes, minuciosas e precisas e sem a necessidade de ação humana e, portanto, menos suscetível a falhas. As críticas aplicadas estão discriminadas no sistema, no Menu e-Pessoal, opção ‘Crítica’, que podem ser acessadas mediante concessão de perfil específico a servidores do TCU responsáveis pela análise.

5. Além das críticas automatizadas, há verificação humana adicional no caso de haver alertas do sistema ou informações não formatadas, como esclarecimentos do gestor ou do controle interno.

6. As críticas também consideram os registros do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape). O Siape disponibiliza informações atualizadas sobre as parcelas que integram os proventos, diferentemente, portanto, do e-Pessoal, que informa as parcelas no momento do registro do ato.

7. Essa confrontação com o Siape fornece uma visão atual e verdadeira da situação, o que permite descaracterizar irregularidades e inconsistências que, embora constantes do e-Pessoal, já foram corrigidas.

8. Algumas críticas constantes nos atos de pessoal remetem a possíveis irregularidades que são tratadas na Fiscalização Contínua de Folhas de Pagamento (FCP). Trata-se de ação de controle realizada pelo TCU desde 2015 que busca fomentar nos órgãos da Administração Pública Federal a apuração e o esclarecimento de indícios de irregularidades identificados mediante cruzamentos de bases de dados e a implementação de melhorias na gestão das folhas de pagamento.

9. Nos ciclos anuais da FCP, os gestores de pessoal são instados a tratar e resolver os indícios de irregularidades levantados em suas folhas de pagamento referentes aos seus servidores ativos, inativos e pensionistas. Os resultados do trabalho são encaminhados à apreciação desta Corte e, nos últimos anos, resultaram nos seguintes Acórdãos, todos do Plenário: 2003/2024 (Relator Ministro Aroldo Cedraz), 995/2023 e 2551/2022 (ambos Relator Ministro Vital do Rêgo), 1015/2022 e 2814/2021 (ambos Relator

*Ministro-Substituto Augusto Sherman), 1055/2021 (Relator Ministro Jorge Oliveira), 2331/2020 e 1032/2019 (ambos Relator Ministro Aroldo Cedraz).*

*10. As verificações detectadas no ato encontram-se discriminadas na aba de pendências do ato no sistema e-Pessoal, bem como no espelho do ato contemplado por esta instrução.*

*Exame das Constatações*

*11. Ato: 48970/2024 - Inicial - Interessado(a): AMILTON JOSE VIEIRA DE ARRUDA*

*11.1. Parecer do Controle Interno: considerar o ato Legal.*

*11.2. Constatação e análise:*

*11.2.1. Rubrica 82606-RT - RETRIB. POR TITULAÇÃO AT do tipo Vantagem de caráter pessoal - Adicional/retribuição decorrente de titulação/qualificação.*

*a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.*

*b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.*

*c. Análise do Controle Interno: Não há.*

*d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Há óbice ao registro.*

*Observa-se na ficha financeira do inativo o pagamento da rubrica denominada Retribuição por Titulação (RT) no valor de R\$ 14.081,78 (abril de 2026). A UJ encaminhou diploma de doutorado emitido pelo Politecnico de Milano (Itália).*

*Importa esclarecer que o diploma foi expedido por instituição de ensino estrangeira e não há registro da revalidação no Brasil na documentação encaminhada originalmente pela UJ. Conforme exposto no e-TCU e nas normas de regência da matéria (Lei 9.394/1996 e Resolução CNE/MEC nº 2/2024), os diplomas de pós-graduação **stricto sensu** expedidos por universidades estrangeiras, para produzir seus efeitos previstos em lei (como o pagamento da Retribuição de Titulação), devem ser revalidados por Instituição de Ensino Superior brasileira. Desse modo, encaminhou-se diligência para a UJ com solicitação de encaminhamento de documentação probatória de que o diploma foi revalidado por IES brasileira (art. 48, parágrafos 2º e 3º da Lei 9.394/1996).*

*A UJ encaminhou novamente o diploma e cópia de tradução juramentada do diploma.*

*No ordenamento jurídico brasileiro, o diploma expedido por instituição de ensino superior estrangeira não tem validade automática no país. Para que produza efeitos jurídicos no Brasil (como a percepção de vantagens remuneratórias estabelecidas em leis), o título obtido no exterior deve ser submetido a um processo formal de revalidação ou reconhecimento perante uma instituição de ensino superior brasileira. Não se trata, portanto, de tradução do diploma para o português.*

*O fundamento legal para tal exigência está no art. 48 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB), §§ 2º e 3º estabelecem:*

*'§ 2º Os diplomas de graduação expedidos por universidades estrangeiras serão revalidados por universidades públicas que tenham curso do mesmo nível e área ou equivalente, respeitando-se os acordos internacionais de reciprocidade ou equiparação.*

*§ 3º Os diplomas de Mestrado e de Doutorado expedidos por universidades estrangeiras só poderão ser reconhecidos por universidades que possuam cursos de pós-graduação reconhecidos e avaliados, na mesma área de conhecimento e em nível equivalente ou superior.'*

*Portanto, a revalidação de diplomas de graduação compete exclusivamente a universidades públicas brasileiras que ofereçam curso de mesmo nível e área equivalente, ao passo que o reconhecimento de títulos de mestrado e doutorado cabe a universidades que possuam programas de pós-graduação reconhecidos na mesma área.*

*Considerando a inexistência de revalidação do diploma de doutorado do inativo, não há amparo legal para a percepção da Retribuição por Titulação sem a correspondente revalidação do título estrangeiro por IES brasileira. Assim, impõe-se a proposta de negativa de registro do ato, bem como a determinação de exclusão da referida rubrica dos proventos do inativo.*

*11.3. O quadro resumo de ocorrências e, quando for o caso, o detalhamento da norma legal e da jurisprudência para a inconsistência acima elencada encontram-se no anexo II dessa instrução.*

**CONCLUSÃO**

*12. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam a convicção de que o ato 48970/2024 deve ter o registro negado, em razão das irregularidades apontadas no item Exame das Constatações desta instrução, que representam afronta à legislação e à jurisprudência de referência.*

**PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

*13. Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:*

*13.1. Negar o registro do ato de Aposentadoria 48970/2024 - Inicial - AMILTON JOSE VIEIRA DE ARRUDA do quadro de pessoal do órgão/entidade Universidade Federal de Pernambuco, com base nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno.*

*13.2. Com fulcro no art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao órgão/entidade Universidade Federal de Pernambuco que:*

*13.2.1. promova a exclusão, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, da rubrica apontada em face de manifesta ilegalidade, uma vez que o seu pagamento não encontra respaldo na jurisprudência deste Tribunal.*

*13.2.2. emita novo ato, livre da irregularidade ora apontada, em substituição ao ato de Aposentadoria de AMILTON JOSE VIEIRA DE ARRUDA, submetendo-o à nova apreciação por este Tribunal, na forma do artigo 260, caput, também do Regimento.*

*13.2.3. dispense a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé até a data da ciência do órgão/entidade Universidade Federal de Pernambuco, do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU.*

*13.2.4. dê ciência, no prazo de quinze dias, contados da notificação, do inteiro teor desta deliberação (a) interessado(a), alertando-o(a) de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não o(a) exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido.”*

É o Relatório.

**VOTO**

3. Trata-se de ato de concessão de aposentadoria de Amilton José Vieira de Arruda, submetido pela Universidade Federal de Pernambuco à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU) para fins de registro, nos termos do art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

2.A Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal) manifestou-se pela negativa de registro do ato, em virtude da irregularidade no pagamento da rubrica denominada Retribuição por Titulação (RT), decorrente de diploma de doutorado emitido por instituição de ensino estrangeira (**Politecnico di Milano**, Itália), sem a devida revalidação ou reconhecimento por Instituição de Ensino Superior (IES) brasileira.

3.O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) manifestou-se de acordo com a proposta da unidade técnica, corroborando a necessidade de negativa de registro do ato.

4.Expostos resumidamente os fatos, manifesto minha concordância com as conclusões e encaminhamento proposto pela AudPessoal e pelo MPTCU e adoto os fundamentos por eles utilizados como razões de decidir.

5.De fato, a análise do ato de aposentadoria de Amilton José Vieira de Arruda (Ato 48970/2024) revela que o interessado percebe a rubrica de Retribuição por Titulação (RT) baseada em título obtido no exterior. Conforme o art. 48, §§ 2º e 3º, da Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), os diplomas de pós-graduação **stricto sensu** expedidos por universidades estrangeiras, para produzirem efeitos jurídicos no Brasil devem ser submetidos a processo formal de revalidação ou reconhecimento por instituição de ensino superior brasileira.

6.O ato em exame, contudo, não apresenta a documentação comprobatória da revalidação ou reconhecimento do referido título, limitando-se à apresentação do diploma estrangeiro e sua tradução



juramentada. Essa fundamentação é insuficiente, uma vez que a mera tradução não supre a exigência legal de validação acadêmica por instituição nacional competente. A aplicação da rubrica sem o devido amparo legal configura, portanto, uma irregularidade que impede o registro do ato.

7. Por fim, registro que o ato foi enviado ao TCU em 25/11/2024, de modo que ainda não houve o decurso do prazo de cinco anos fixado pelo STF, no âmbito do RE 636.553, para a apreciação dos atos sujeitos a registro.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES  
Relator

#### ACÓRDÃO Nº 4321/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 011.963/2026-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessado: Amilton José Vieira de Arruda (239.231.724-00).
4. Unidade Jurisdicionada: Universidade Federal de Pernambuco.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.

#### 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de ato de concessão de aposentadoria emitida pela Universidade Federal de Pernambuco;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 17, inciso III; 143, inciso II, 260 e 262 do Regimento Interno do TCU, e o art. 7º, inciso III, da Resolução 353/2023, em:

- 9.1. negar registro ao ato de concessão de aposentadoria de Amilton José Vieira de Arruda;
- 9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé (Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU);
- 9.3. determinar à Universidade Federal de Pernambuco, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, que:
  - 9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado;
  - 9.3.2. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação, do inteiro teor desta deliberação ao interessado, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido;
  - 9.3.3. encaminhe ao TCU o comprovante de notificação ao interessado do inteiro teor desta deliberação, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência desta decisão;
- 9.4. dar ciência desta deliberação ao órgão de origem.

#### 10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

#### 11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

#### 12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4321-26/26-2.

### 13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antonio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes (Relator), Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
AUGUSTO NARDES  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral

### GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 011.988/2026-6

Natureza: Aposentadoria.

Unidade Jurisdicionada: Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG.

Interessada: Luzia Lourdes de Lima (400.689.606-97).

Representação legal: não há.

**SUMÁRIO:** APOSENTADORIA. IRREGULARIDADE NO PAGAMENTO DO ADICIONAL DE QUALIFICAÇÃO E DO ADICIONAL DE TEMPO DE SERVIÇO, CALCULADOS COMO PARCELA DO VENCIMENTO BÁSICO. RECONHECIMENTO, POR DECISÃO JUDICIAL, DA NATUREZA DE VENCIMENTO BÁSICO DA GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE JUDICIÁRIA (GAJ). NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÃO.

### RELATÓRIO

4. Transcrevo como parte integrante deste Relatório, com os ajustes de forma cabíveis, a instrução a seguir, a qual foi elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal) e cujo encaminhamento contou com a anuência do dirigente daquela unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCU (peças 5 a 7):

#### “INTRODUÇÃO

1. Trata-se de ato de aposentadoria, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma do art. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018.

2. O ato desse processo pertence às seguintes unidades:

2.1. Unidade emissora: Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG.

2.2. Unidade cadastradora: Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG.

2.3. Subunidade cadastradora: Central de Aposentadoria e Pensão (CAPE) - TRT3.

#### EXAME TÉCNICO

##### Procedimentos aplicados

3. Os procedimentos para exame, apreciação e registro de atos de pessoal encontram-se estabelecidos na Instrução Normativa TCU 78/2018 e na Resolução TCU 353/2023. Essas normas dispõem que os atos de pessoal disponibilizados por meio do e-Pessoal devem ser submetidos previamente a críticas automatizadas, com base em parâmetros predefinidos.

4. As críticas das informações cadastradas na etapa de coleta do ato foram elaboradas e validadas levando-se em conta as peculiaridades de cada ato. Os itens verificados nessa etapa são inerentes a dados cadastrais, fundamentos legais, mapa de tempo, ficha financeira, assim como eventuais ocorrências de acumulação. Trata-se de verificações abrangentes, minuciosas e precisas e sem a necessidade de ação humana e, portanto, menos suscetível a falhas. As críticas aplicadas estão discriminadas no sistema, no Menu e-Pessoal, opção 'Crítica', que podem ser acessadas mediante concessão de perfil específico a servidores do TCU responsáveis pela análise.
5. Além das críticas automatizadas, há verificação humana adicional no caso de haver alertas do sistema ou informações não formatadas, como esclarecimentos do gestor ou do controle interno.
6. As críticas também consideram os registros do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape). O Siape disponibiliza informações atualizadas sobre as parcelas que integram os proventos, diferentemente, portanto, do e-Pessoal, que informa as parcelas no momento do registro do ato.
7. Essa confrontação com o Siape fornece uma visão atual e verdadeira da situação, o que permite descaracterizar irregularidades e inconsistências que, embora constantes do e-Pessoal, já foram corrigidas.
8. Algumas críticas constantes nos atos de pessoal remetem a possíveis irregularidades que são tratadas na Fiscalização Contínua de Folhas de Pagamento (FCP). Trata-se de ação de controle realizada pelo TCU desde 2015 que busca fomentar nos órgãos da Administração Pública Federal a apuração e o esclarecimento de indícios de irregularidades identificados mediante cruzamentos de bases de dados e a implementação de melhorias na gestão das folhas de pagamento.
9. Nos ciclos anuais da FCP, os gestores de pessoal são instados a tratar e resolver os indícios de irregularidades levantados em suas folhas de pagamento referentes aos seus servidores ativos, inativos e pensionistas. Os resultados do trabalho são encaminhados à apreciação desta Corte e, nos últimos anos, resultaram nos seguintes Acórdãos, todos do Plenário: 2003/2024 (Relator Ministro Aroldo Cedraz), 995/2023 e 2551/2022 (ambos Relator Ministro Vital do Rêgo), 1015/2022 e 2814/2021 (ambos Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman), 1055/2021 (Relator Ministro Jorge Oliveira), 2331/2020 e 1032/2019 (ambos Relator Ministro Aroldo Cedraz).
10. As verificações detectadas no ato encontram-se discriminadas na aba de pendências do ato no sistema e-Pessoal, bem como no espelho do ato contemplado por esta instrução.

#### *Exame das Constatações*

11. Ato: 84940/2022 - Inicial - Interessado(a): LUZIA LOURDES DE LIMA -

11.1. Parecer do Controle Interno: considerar o ato Legal com esclarecimentos. Justificativa: m cumprimento ao disposto nos artigos 70 e 74 da Constituição Federal, esta Secretaria de Auditoria Interna analisou os autos do processo de concessão de aposentadoria da ex-servidora em epígrafe. Constatamos que a documentação apresentada, a fundamentação legal e os cálculos dos proventos estão de acordo com a legislação vigente para se conceder a aposentadoria voluntária. Não houve necessidade de consulta ao ícone ¿serviços ao segurado¿ do site do Ministério da Previdência Social para a verificação da Certidão de Tempo de Contribuição ¿ CTC. Identificamos ter sido atendido o requisito constante do art.16, §1º, II, da Instrução Normativa GP nº 21/2016, deste Regional. Vê-se que a parcela VPNI/quintos da interessada se encontra em consonância com o disposto no Acórdão n. 5438/2020 -TCU-2ª Câmara e no RE 638.115/STF. Assim, o processo, devidamente instruído e em conformidade com a legislação vigente, resultou na Portaria GP n. 194, de 04 de julho de 2022, publicada em 08.07.2022. Salientamos, ainda, que os dados cadastrados no formulário eletrônico do sistema e-Pessoal foram verificados e cotejados com aqueles constantes do respectivo processo e na correspondente ficha financeira constante na FolhaWeb, de acordo com a Instrução Normativa TCU n. 78/2018. Ressaltamos que o referido formulário eletrônico foi encaminhado a esta Secretaria de Auditoria Interna fora do prazo estipulado no artigo 7º da Instrução Normativa TCU/78/2018. Portanto, o gestor de pessoal responsável está sujeito às sanções previstas no parágrafo 4º do mesmo artigo da referida Instrução Normativa.

11.2. Constatações e análises:

11.2.1. Houve o registro de pelo menos uma rubrica com 'Denominação para análise pelo TCU = Decisão judicial (600 - ATS - Dec. Judicial - MS SITRAEMG (Decisão judicial - Anuênios) - R\$ 265,96).

a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c. Análise do Controle Interno: Não há.

d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Há óbice ao registro.

Trata-se de parcela remuneratória paga com base em decisão judicial proferida no âmbito do Mandado de Segurança Coletivo 1017089-02.2020.4.01.3800, que tramita na 10ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária de Minas Gerais, em que o Sindicato da categoria (Sitraemg) obteve decisão judicial favorável aos seus filiados no sentido de reconhecer a natureza de vencimento básico da Gratificação de Atividade Judiciária - GAJ. Em razão disso, houve reflexos no adicional por tempo de serviço, uma vez que essa rubrica é calculada em percentual do vencimento básico.

A estrutura remuneratória dos servidores do Poder Judiciário Federal está disciplinada pela Lei 11.416/2006, que foi modificada pelas Leis 12.774/2012 e 13.317/2016. Especificamente sobre a GAJ, a Lei 11.416/2006 assim estabeleceu:

'Art. 11. A remuneração dos cargos de provimento efetivo das Carreiras dos Quadros de Pessoal do Poder Judiciário é composta pelo Vencimento Básico do cargo e pela Gratificação Judiciária (GAJ), acrescida das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei. (Redação dada pela Lei nº 12.774, de 2012) (...)

Art. 13. A Gratificação Judiciária - GAJ será calculada mediante aplicação do percentual de 140% (cento e quarenta por cento) sobre o vencimento básico estabelecido no Anexo II desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.317, de 2016)'

Analizando o conteúdo desses dispositivos, esta Unidade Técnica entende que não há amparo legal para se afirmar que a GAJ pode ser entendida como vencimento do servidor, mas uma gratificação que integra a remuneração do servidor, consoante se depreende do art. 40 e 41 da Lei 8.112/1990. Assim, a proposta é de ilegalidade do ato.

Sabe-se que não cabe ao TCU discutir ou desconstituir decisões judiciais transitadas ou não em julgado. Não pode o TCU negar a força da decisão judicial, por discordar de seus fundamentos e, muito menos, determinar o descumprimento da sentença, ainda que flagrantemente ilegal, injusta e incorreta. Todavia, a existência de decisão judicial ou administrativa contrária ao entendimento do TCU não impede a apreciação do ato para fins de registro. Em apreciação de atos de pessoal, o TCU pode manifestar entendimento diferente do declarado por outras instâncias do Poder Judiciário ou da Administração Pública, inclusive mediante o julgamento pela ilegalidade dos atos de aposentadoria amparados por decisão judicial.

Portanto, o TCU pode promover apreciação de mérito pela ilegalidade de ato de pessoal, em posição contrária ao decidido pelo Poder Judiciário. Todavia, respeitando a instância judicial, não serão propostas por esta Unidade Técnica determinações para a supressão da parcela incorporada com amparo em decisão judicial. Nesse caso, por se tratar de decisão não transitada em julgado, cabe determinação ao órgão de origem que acompanhe o desfecho da decisão judicial supracitada, devendo retirar a vantagem caso a União obtenha êxito no recurso ou ela seja modificada até o seu trânsito em julgado.

11.2.2. Houve o registro de pelo menos uma rubrica com 'Denominação para análise pelo TCU = Decisão judicial (610 - AQ - Dec. Judicial MS 1017089 - SITRAEMG (Decisão judicial - Incentivo Qualificação (IQ)) - R\$ 498,68).

a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c. Análise do Controle Interno: Não há.

d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Há óbice ao registro.

Trata-se de parcela remuneratória paga com base em decisão judicial proferida no âmbito do Mandado de Segurança Coletivo 1017089-02.2020.4.01.3800, que tramita na 10ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária de Minas Gerais, em que o Sindicato da categoria (Sitraemg) obteve decisão judicial favorável aos seus filiados no sentido de reconhecer a natureza de vencimento básico da Gratificação de Atividade Judiciária - GAJ. Em razão disso, houve reflexos no adicional de qualificação, uma vez que essa rubrica é calculada em percentual do vencimento básico.



[...]

*11.2.3. Rubrica 349-ADIC QUALIF/ESPEC - L 11416/06 do tipo Vantagem de caráter pessoal - Adicional/retribuição decorrente de titulação/qualificação.*

*a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.*

*b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.*

*c. Análise do Controle Interno: Não há.*

*d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Não há óbice ao registro.*

*A rubrica adicional de qualificação paga nos proventos de aposentadoria refere-se à conclusão de curso de especialização, conforme certificado anexado ao ato.*

*11.2.4. Houve o registro de pelo menos uma rubrica com 'Denominação para análise pelo TCU = Decisão judicial (4343 - VPNI/QUINTOS - MP2225 DEC JUD (Decisão judicial - Incorporação de quintos/décimos de função) - R\$ 1.373,77).*

*a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.*

*b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.*

*c. Análise do Controle Interno: Não há.*

*d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Não há óbice ao registro, todavia com ressalva.*

*Identificou-se no ato que parcela de quintos/décimos (2/5 da FC-5) foi incorporada com base em função comissionada exercida entre o período de 14/8/2000 a 23/8/2001. A jurisprudência deste Tribunal e do Supremo Tribunal Federal, citada no anexo desta instrução, é no sentido de ser ilegal a concessão da vantagem de quintos/décimos com base no exercício de funções comissionadas entre o período de 8/4/1998 a 4/9/2001. Consoante decidido pelo STF no âmbito do RE 638.115/CE, os quintos incorporados com base em decisão administrativa ou decisão judicial não transitada em julgado estariam sujeitos a absorção por quaisquer reajustes futuros. Já aqueles incorporados com base em decisão judicial transitada em julgado estariam isentos de qualquer absorção. O Gestor de Pessoal anexou ao ato cópia de decisão judicial transitada em julgado proferida na Ação Ordinária 2003.38.00.051846-4/MG cujo autor foi o Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário Federal no Estado de Minas Gerais (Sitraemg/MG), visando justificar a incorporação de quintos entre o período de 8/4/1998 a 4/9/2001.*

*Tendo em vista que a incorporação de quintos entre o período de 8/4/1998 a 4/9/2001 está amparada por decisão judicial transitada em julgado, não haverá determinação para absorção da rubrica, consoante decidido pelo STF no âmbito do RE 638.115/CE. Todavia, por se tratar de parcela remuneratória paga com base em decisão judicial transitada em julgado apta a sustentar, em caráter permanente, seus efeitos financeiros, o que estaria insuscetível de correção, será proposto, o registro com ressalva do ato, com base no art. 7º, inciso II, da Resolução TCU 353/2023.*

*11.2.5. Houve o registro de pelo menos uma rubrica com 'Denominação para análise pelo TCU = Vantagem de caráter pessoal (343 - VPNI/QUINTOS AT - MP 2225-45 (Vantagem de caráter pessoal - Incorporação de quintos/décimos de função) - R\$ 424,33).*

*a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.*

*b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.*

*c. Análise do Controle Interno: Não há.*

*d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Não há óbice ao registro.*

*A concessão da vantagem de quintos ou décimos está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal e os critérios das Leis 8.911/1994 e 9.624/1998.*

*11.2.6. Houve o registro de pelo menos uma rubrica com 'Denominação para análise pelo TCU = Vantagem de caráter pessoal (343 - VPNI/QUINTOS AT - MP 2225-45 (Vantagem de caráter pessoal - Incorporação de quintos/décimos de função) - R\$ 1.373,77).*

*a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.*

*b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.*

*c. Análise do Controle Interno: Não há.*

*d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Não há óbice ao registro.*

*A concessão da vantagem de quintos ou décimos está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal e os critérios das Leis 8.911/1994 e 9.624/1998.*



11.2.7. Existe rubrica (45045 - ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO PROVISÃO - DEC. JUD. - MS SITRAEMG 1017089 (Decisão judicial - Outros)) nos proventos atuais (Contracheque EXTRA-SIAPE) classificada com 'Denominação para análise pelo TCU' do tipo 'Decisão judicial'.

a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c. Análise do Controle Interno: Não há.

d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Há óbice ao registro.

Trata-se de parcela remuneratória paga com base em decisão judicial proferida no âmbito do Mandado de Segurança Coletivo 1017089-02.2020.4.01.3800, que tramita na 10ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária de Minas Gerais, em que o Sindicato da categoria (Sitraemg) obteve decisão judicial favorável aos seus filiados no sentido de reconhecer a natureza de vencimento básico da Gratificação de Atividade Judiciária - GAJ. Em razão disso, houve reflexos no adicional de qualificação e no adicional de tempo de serviço, uma vez que essas rubricas são calculadas em percentual do vencimento básico. A estrutura remuneratória dos servidores do Poder Judiciário Federal está disciplinada pela Lei 11.416/2006, que foi modificada pelas Leis 12.774/2012 e 13.317/2016. Especificamente sobre a GAJ, a Lei 11.416/2006 assim estabeleceu: 'Art. 11. A remuneração dos cargos de provimento efetivo das Carreiras dos Quadros de Pessoal do Poder Judiciário é composta pelo Vencimento Básico do cargo e pela Gratificação Judiciária (GAJ), acrescida das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei. (Redação dada pela Lei nº 12.774, de 2012) (...) Art. 13. A Gratificação Judiciária - GAJ será calculada mediante aplicação do percentual de 140% (cento e quarenta por cento) sobre o vencimento básico estabelecido no Anexo II desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.317, de 2016)' Analisando o conteúdo desses dispositivos, esta Unidade Técnica entende que não há amparo legal para se afirmar que a GAJ pode ser entendida como vencimento do servidor, mas uma gratificação que integra a remuneração do servidor, consoante se depreende do art. 40 e 41 da Lei 8.112/1990. Assim, a proposta é de ilegalidade do ato. Sabe-se que não cabe ao TCU discutir ou desconstituir decisões judiciais transitadas ou não em julgado. Não pode o TCU negar a força da decisão judicial, por discordar de seus fundamentos e, muito menos, determinar o descumprimento da sentença, ainda que flagrantemente ilegal, injusta e incorreta. Todavia, a existência de decisão judicial ou administrativa contrária ao entendimento do TCU não impede a apreciação do ato para fins de registro. Em apreciação de atos de pessoal, o TCU pode manifestar entendimento diferente do declarado por outras instâncias do Poder Judiciário ou da Administração Pública, inclusive mediante o julgamento pela ilegalidade dos atos de aposentadoria amparados por decisão judicial. 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 vinculação entre o processo do TCU e outro versando sobre idêntica matéria no âmbito do Poder Judiciário ou da Administração Pública. Portanto, o TCU pode promover apreciação de mérito pela ilegalidade de ato de pessoal, em posição contrária ao decidido pelo Poder Judiciário. Todavia, respeitando a instância judicial, não serão propostas por esta Unidade Técnica determinações para a supressão da parcela incorporada com amparo em decisão judicial. Nesse caso, por se tratar de decisão não transitada em julgado, cabe determinação ao órgão de origem que acompanhe o desfecho da decisão judicial supracitada, devendo retirar a vantagem caso a União obtenha êxito no recurso ou ela seja modificada até o seu trânsito em julgado.

11.3. O quadro resumo de ocorrências e, quando for o caso, o detalhamento da norma legal e da jurisprudência para as inconsistências acima elencadas encontram-se no anexo II dessa instrução.

#### CONCLUSÃO

12. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam a convicção de que o ato 84940/2022 deve ter o registro negado, em razão das irregularidades apontadas no item Exame das Constatações desta instrução, que representam afronta à legislação e à jurisprudência de referência.

#### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:

*13.1. Negar o registro do ato de Aposentadoria 84940/2022 - Inicial - LUZIA LOURDES DE LIMA do quadro de pessoal do órgão/entidade Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG, com base nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno.*

*13.2. Com fulcro no art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao órgão/entidade Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG que:*

*13.2.1. informe o teor do acórdão que vier a ser prolatado, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência pelo(a) interessado(a), nos termos do art. 4º, § 2º, da Resolução TCU 360/2023.*

*13.2.2. dê ciência, no prazo de quinze dias, contados da notificação, do inteiro teor desta deliberação (a) o interessado(a), alertando-o(a) de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não o(a) exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido.*

*13.2.3. no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o(a) interessado(a) cujo ato foi impugnado está ciente do julgamento deste Tribunal.*

*13.2.4. dispense a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé até a data da ciência do órgão/entidade Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG, do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU.*

*13.2.5. na hipótese de desconstituição da decisão judicial que tem amparado o pagamento da rubrica judicial, faça cessar o seu pagamento, ora impugnado por esta Corte, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU.”*

É o Relatório.

## VOTO

Trata-se de ato de concessão de aposentadoria de Luzia Lourdes de Lima, submetido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU) para fins de registro, nos termos do art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

2.A Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal) manifestou-se pela negativa de registro do ato. Foi constatada a inclusão de parcelas remuneratórias calculadas com base em decisão judicial proferida no âmbito do Mandado de Segurança Coletivo 1017089-02.2020.4.01.3800, que reconheceu a natureza de vencimento básico da Gratificação de Atividade Judiciária (GAJ), gerando reflexos indevidos no Adicional por Tempo de Serviço (ATS) e no Adicional de Qualificação (AQ).

3.O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) manifestou-se de acordo com a proposta da unidade técnica, corroborando a necessidade de negativa de registro do ato.

4.Expostos resumidamente os fatos, manifesto minha concordância com as conclusões e encaminhamento proposto pela AudPessoal e pelo MPTCU e adoto os fundamentos por eles utilizados como razões de decidir.

5.De fato, a estrutura remuneratória dos servidores do Poder Judiciário Federal é disciplinada pela Lei 11.416/2006. Conforme o art. 11 da referida norma, a remuneração é composta pelo vencimento básico e pela Gratificação de Atividade Judiciária (GAJ), acrescida das vantagens pecuniárias permanentes. A GAJ, nos termos do art. 13, é calculada mediante aplicação de percentual sobre o vencimento básico, não se confundindo com este.

6.O ato em exame, contudo, contempla rubricas decorrentes de decisão judicial que determinou a alteração da base de cálculo do ATS e do AQ, sob o fundamento de que a GAJ integraria o vencimento básico. Essa interpretação está em dissonância com a legislação de regência, que não considera a GAJ como vencimento básico, mas como gratificação integrante da remuneração.

7.Ressalto que, embora o TCU não desconstitua decisões judiciais, a existência de sentença não transitada em julgado não vincula esta Corte no exercício de sua competência constitucional de apreciar a legalidade de atos de concessão de aposentadoria. Assim, a irregularidade na composição dos proventos impede o

registro do ato. Não obstante, em respeito à instância judicial, não cabe determinação para supressão imediata da parcela, mas sim a orientação ao órgão de origem para que acompanhe o desfecho da ação judicial, cessando o pagamento caso a decisão seja reformada.

8. Por fim, registro que o ato foi enviado ao TCU em 26/1/2023 (primeiro encaminhamento), de modo que ainda não houve o decurso do prazo de cinco anos fixado pelo STF, no âmbito do RE 636.553, para a apreciação dos atos sujeitos a registro.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES  
Relator

#### ACÓRDÃO Nº 4322/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 011.988/2026-6.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessados/Responsáveis:
  - 3.1. Interessada: Luzia Lourdes de Lima (400.689.606-97).
4. Unidade Jurisdicionada: Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.

#### 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de ato de concessão de aposentadoria emitida pelo Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG em favor de Luzia Lourdes de Lima;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 71, incisos III e IX, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 17, inciso III; 143, inciso II, 260 e 262 do Regimento Interno/TCU, e o art. 7º, inciso III, da Resolução 353/2023, em:

- 9.1. negar registro ao ato de concessão de aposentadoria de Luzia Lourdes de Lima;
- 9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé (Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU);
- 9.3. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, que:
  - 9.3.1. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação, do inteiro teor desta deliberação à interessada, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido;
  - 9.3.2. encaminhe ao TCU o comprovante de notificação à interessada do inteiro teor desta deliberação, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência desta decisão;
  - 9.3.3. na hipótese de desconstituição da decisão judicial que tem amparado o pagamento da rubrica judicial, faça cessar o seu pagamento;
- 9.4. dar ciência desta deliberação ao órgão de origem.

#### 10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4322-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antonio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes (Relator), Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
AUGUSTO NARDES  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara  
TC 014.777/2025-8

Natureza: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Município de Iguai-BA

Responsável: Ronaldo Moitinho dos Santos (568.859.545-00)

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MP 815/2017. EXERCÍCIO DE 2018. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS FEDERAIS. REVELIA. DÉBITO. MULTA. COMUNICAÇÕES.

## RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial - AudTCE (peça 41), ratificada pela instância diretiva da unidade (peças 42-43), com a concordância do Ministério Público junto a este Tribunal (peça 44):

### “INTRODUÇÃO

*1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor de Ronaldo Moitinho dos Santos, ex-Prefeito Municipal de Iguai – BA (gestões 2017-2020 e 2021-2024), em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante a MP 815/2017, no exercício de 2018, considerando a omissão no dever de prestar contas.*

### HISTÓRICO

*2. Em 29/5/2025, o dirigente do FNDE autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 953/2025.*

*3. Os recursos repassados pelo Fundo ao município de Iguai - BA, no âmbito da MP 815/2017 - exercício 2018, totalizaram R\$ 125.887,58 (peça 4).*

*4. O fundamento para a instauração da TCE, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas (peça 11), foi a constatação da seguinte irregularidade:*

*Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados em face da omissão no dever de prestar contas.*

*5.O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.*

*6.No relatório de TCE (peça 12), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R\$ 125.218,75, considerando um saldo não utilizado de R\$ 668,83 no final de 2019, imputando responsabilidade a Ronaldo Moitinho dos Santos, Prefeito Municipal de Iguai - BA no período de 1/1/2017 a 31/12/2020 e 1/1/2021 a 31/12/2024, na condição de gestor dos recursos.*

*7.Em 14/6/2025, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 16), 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 contas (peças 17 e 18).*

*8.Em 8/7/2025, 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 19).*

*9.No âmbito do Tribunal, verificou a AudTCE que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador da irregularidade sancionada sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (arts.6º, inciso II e 29 da IN-TCU 98/2024), uma vez que o vencimento do prazo para prestação de contas se deu em 1/3/2021, e o responsável foi notificado conforme segue:*

*9.1. Ronaldo Moitinho dos Santos, por meio de Ofício do FNDE acostado à peça 6, recebido em 7/5/2021 (peça 7).*

*10. Consta que o valor atualizado do débito (sem juros) em 1/1/2024 era de R\$ 170.983,40, 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.*

*11. Em relação à possibilidade de prescrição, considerou-se, nos termos art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em 1/3/2021, data fixada para a prestação de contas, constando eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva), conforme a seguir:*

| Evento | Data      | Documento                             | Resolução 344   | Efeito                                                                           |
|--------|-----------|---------------------------------------|-----------------|----------------------------------------------------------------------------------|
|        | 1/3/2021  | Relatório de TCE (peça 12, p.1)       | Art.4º inc. I   | Marco inicial da contagem do prazo prescricional                                 |
| 1      | 7/5/2021  | Notificação com ciência (peças 6-7)   | Art. 5º inc. I  | Interrupção da prescrição quinquenal e marco inicial da prescrição intercorrente |
| 2      | 4/10/2022 | Parecer financeiro (peça 8)           | Art. 5º inc. II | Interrupção da prescrição quinquenal e da prescrição intercorrente               |
| 3      | 30/5/2025 | Relatório de TCE (peça 12)            | Art. 5º inc. II | Interrupção da prescrição quinquenal e da prescrição intercorrente               |
| 4      | 13/6/2025 | Relatório da CGU (peça 16)            | Art. 5º inc. II | Interrupção da prescrição quinquenal e da prescrição intercorrente               |
| 5      | 29/8/2025 | Instrução inicial da AudTCE (peça 24) | Art. 5º inc. II | Interrupção da prescrição quinquenal e da prescrição intercorrente               |

*12. Analisando o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais têm o condão de interromper a prescrição, concluiu esta Unidade que não houve o transcurso do prazo de cinco anos entre cada evento processual capaz de interromper a prescrição ordinária, tampouco de três anos entre cada evento processual e o seguinte, capaz de interromper a prescrição intercorrente, portanto, não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.*





**13. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com o mesmo responsável:**

| Responsável                 | Processo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ronaldo Moitinho dos Santos | <p>026.310/2023-6 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito/multa originária do(s) AC(s) AC-5314-9/2021-1C , referente ao TC 007.554/2020-6"]</p> <p>033.328/2019-6 [TCE, encerrado, "Tomada de Contas Especial instaurado pela Caixa Econômica Federal - Caixa - em razão da não consecução dos objetivos pactuados no Contrato de Repasse nº 324.986-68/2010, celebrado entre o Ministério das Cidades, atual Ministério do Desenvolvimento Regional, e o Município de Iguaí-BA, tendo por objeto a pavimentação de ruas do bairro Marinho Freitas, no Município de Iguaí - BA (Processo 00190.000526/2018-37)"]</p> <p>007.554/2020-6 [TCE, encerrado, "TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) MINISTÉRIO DO TURISMO (VINCULADOR)) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse 336.292-32/2010, firmado com o/a MINISTERIO DO TURISMO, Siasi/Siconv 746260, função COMERCIO E SERVICOS, que teve como objeto Pavimentação do entorno do Parque de Exposição Agropecuário( Bairro Dr. Tinho) (nº da TCE no sistema: 1339/2018)"]</p> <p>045.079/2021-8 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito/multa originária do(s) AC(s) AC-2167-36/2021-PL , referente ao TC 008.015/2015-5"]</p> <p>015.372/2023-5 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-18911-41/2021-1C , referente ao TC 035.342/2017-0"]</p> <p>015.371/2023-9 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-18911-41/2021-1C , referente ao TC 035.342/2017-0"]</p> <p>009.858/2015-6 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-3.559-24/2014-2C , referente ao TC 038.871/2012-2"]</p> <p>038.871/2012-2 [REPR, encerrado, "REPRESENTAÇÃO FORMULADA PELA PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM ILHÉUS/BA CONTRA A PREFEITURA MUNICIPAL DE IGUAÍ/BA, EM VIRTUDE DE POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NA COBRANÇA INDEVIDA PARA OBTENÇÃO DE CÓPIA DO EDITAL DE LICITAÇÃO DA TOMADA DE PREÇOS Nº 02/2012"]</p> <p>009.384/2021-9 [REPR, encerrado, "Representação acerca de possíveis irregularidades no Processo Licitatório 018/2021, promovido pelo Município de Iguaí/BA, para aquisição de gêneros alimentícios para merenda escolar, com recursos oriundos do FNDE"]</p> <p>035.342/2017-0 [TCE, encerrado, "TCE instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em razão da impugnação parcial das despesas realizadas com os recursos repassados ao Município de Iguaí/BA, à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar, PNATE, nos exercícios de 2009, 2010 e 2011 (Processo original: 23034.018419/2017-82)"]</p> <p>008.015/2015-5 [TCE, encerrado, "TCE instaurada pelo Ministério do Turismo, em razão de irregularidades na documentação exigida para a prestação de contas do Convênio nº 404662/2009, celebrado com a Prefeitura Municipal de Iguaí/BA (Processo original 72031.007072/2013-54)"]</p> <p>011.524/2020-0 [TCE, encerrado, "TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) Secretaria Executiva do Ministério das Cidades) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse 303227-37/2009, firmado com o/a CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, Siasi/Siconv 713821, função URBANISMO, que teve como objeto Pavimentação de vias em paralelepípedo com drenagem superficial (nº da TCE no sistema: 1073/2018)"]</p> |

**14. Na instrução inicial (peça 24), analisando os documentos acometidos nos autos, concluiu esta Unidade Técnica pela citação e audiência do responsável diante das seguintes irregularidades:**

**14.1. Irregularidade 1: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados em face da omissão no dever de prestar contas.**

**14.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 5 e 8.**

**14.1.2. Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; Resolução CD/FNDE nº 26 de 24 dezembro de 2018; Resolução CD/FNDE nº 19 de 7 de outubro de 2020; e Resolução CD/FNDE nº 2, de 18 de janeiro de 2012.**

**14.2. Débitos relacionados ao responsável Ronaldo Moitinho dos Santos:**

| Data de ocorrência | Valor histórico (R\$) | Identificador |
|--------------------|-----------------------|---------------|
|--------------------|-----------------------|---------------|

|            |            |    |
|------------|------------|----|
| 24/5/2018  | 125.887,58 | D1 |
| 31/12/2019 | 668,83     | CI |

14.2.1. *Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.*

14.2.2. *Responsável: Ronaldo Moitinho dos Santos.*

14.2.2.1. *Conduta: na parcela D1 – não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos, tendo em vista a omissão no dever de prestar contas, cujo prazo encerrou-se em 01/03/2021.*

14.2.2.2. *Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2017.*

14.2.2.3. *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, comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados mediante o instrumento em questão.*

15. *Encaminhamento: citação.*

15.1. *Irregularidade 2: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do MP 815/2017, cujo prazo encerrou-se em 1/3/2021.*

15.1.1. *Evidências da irregularidade: documento técnico presente na peça 8.*

15.1.2. *Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986;*

15.1.3. *Responsável: Ronaldo Moitinho dos Santos.*

15.1.3.1. *Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do instrumento em questão, o qual se encerrou em 1/3/2021.*

15.1.3.2. *Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2018.*

15.1.3.3. *Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, apresentar a prestação de contas no prazo e forma devidos ou comprovar que adotou medidas administrativas e/ou judiciais para resguardo do patrimônio público, quando indisponíveis as condições para prestar as contas devidas.*

16. *Encaminhamento: audiência.*

17. *Em cumprimento ao pronunciamento da Unidade (peça 25), foi efetuada a citação e a audiência do responsável, nos moldes adiante:*

a) *Ronaldo Moitinho dos Santos:*

*Comunicação: Ofício 40769/2025 – Sproc (peça 28)*

*Data da Expedição: 16/10/2025*

*Data da Ciência: não houve (Número inexistente) (peças 36 e 30)*

*Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 26).*

*Comunicação: Ofício 40770/2025 – Sproc (peça 27)*

*Data da Expedição: 16/10/2025*

*Data da Ciência: não houve (Número inexistente) (peças 32 e 35)*

*Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 26).*

*Comunicação: Ofício 40771/2025 – Sproc (peça 29)*

*Data da Expedição: 16/10/2025*

*Data da Ciência: não houve (Número inexistente) (peças 31 e 34)*

*Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 26).*

*Comunicação: Edital 0168/2026 – Sproc (peça 37)*

*Data da Publicação: 27/3/2026 (peça 38)*

*Fim do prazo para a defesa: 13/4/2026*

18. *Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 39), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.*

19. *Transcorrido o prazo regimental, o responsável Ronaldo Moitinho dos Santos permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.*

#### **EXAME TÉCNICO**

*Da validade das notificações e da revelia:*

20. *Importante destacar que, antes de promover a citação por edital (peças 37-38), para assegurar a ampla defesa, buscaram-se outros meios possíveis para localizar e citar o responsável, nos limites da razoabilidade, fazendo juntar aos autos informação comprobatória dos diferentes meios experimentados que restaram frustrados (peças 26-29 e 31-36), tal como se demonstrou à peça 39 (Acórdão 4.851/2017 - TCU 1ª Câmara, Rel. Min. Augusto Sherman).*

21. *Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1.009/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas; 2.369/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler; e 2.449/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.*

22. *Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes”.*

23. *Embora o responsável não tenha apresentado alegações de defesa, em observância ao princípio da verdade real que orienta esta Corte, buscou-se identificar argumentos apresentados na fase interna que pudessem ser considerados em seu favor. No entanto, não houve manifestação do responsável em nenhuma etapa dessa fase, que pudesse ser considerada em seu favor, o que levou a instrução preliminar (peça 24) a concentrar-se na análise das irregularidades indicadas pelo órgão instaurador referentes à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante a MP 815/2017, no exercício de 2018, considerando a omissão no dever de prestar contas.*

24. *Em consulta aos sistemas corporativos do instaurador (SIGPC), realizada na data de 18/6/2026 (peça 40), verifica-se que o responsável também não apresentou contas junto ao instaurador, persistindo a inadimplência.*

25. *Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Ubiratan Aguiar; 6.182/2011-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Substituto Weder de Oliveira; 4.072/2010-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Valmir Campelo; 1.189/2009-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Substituto Marcos Bemquerer; e 731/2008-TCU-Plenário (Rel. Min. Aroldo Cedraz).*

26. *Dessa forma, o responsável Ronaldo Moitinho dos Santos deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.*

27. *Quanto ao saldo deixado na conta vinculada no valor de R\$ 668,83 em 31/12/2019, portanto, em poder do município, considera-se de baixa monta, no entanto, cumpre ao FNDE tomar providências com vistas à devolução ao erário, cabendo determinação na proposta de encaminhamento neste sentido.*

*Cumulatividade de multas*

28. Quanto à possibilidade de aplicação cumulativa das multas dos arts. 57 e 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, ainda que seja adequada a realização de citação e audiência do responsável, por força do disposto no art. 209, § 4º, do Regimento Interno do TCU, o Tribunal reconhece que existe relação de subordinação entre as condutas de “não comprovação da aplicação dos recursos” e de “omissão na prestação de contas”, sendo a primeira consequência da segunda, o que enseja, na verificação das duas irregularidades, a aplicação da multa do art. 57, com o afastamento da multa do art. 58, inciso I, em atenção ao princípio da absorção (Acórdão 9.579/2015-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. Vital do Rêgo; Acórdão 2.469/2019-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Substituto Augusto Sherman).

29. Conforme leciona Cezar Bitencourt (Tratado de Direito Penal: parte geral - 8ª Edição - São Paulo: Saraiva, 2003. p. 565), na absorção, “a pena do delito mais grave absorve a pena do delito menos grave, que deve ser desprezada”. No caso concreto, a “omissão no dever de prestar contas”, embora seja uma irregularidade autônoma, funciona como fase ou meio para a consecução da “não comprovação da aplicação dos recursos”, havendo clara relação de interdependência entre essas condutas. Dessa forma, recaindo as duas ocorrências num mesmo gestor, deve prevalecer a pena do delito mais grave, qual seja, a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

30. Cumpre observar, ainda, que a conduta do responsável, consistente nas irregularidades “não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados em face da omissão no dever de prestar contas” e “descumprimento do prazo para apresentação de prestação de contas pelo gestor dos recursos”, configura violação não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, eis que, em última análise, ocorre o comprometimento da necessária satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos públicos postos à disposição da municipalidade, por força do instrumento de repasse em questão.

31. Nesses casos, em que fica evidente a falta de transparência e lisura, não há como afastar as suspeitas sempre presentes de que a totalidade dos recursos públicos federais, transferida ao município, tenha sido integralmente desviada, em prol de gestor improbo, ou de pessoas por ele determinadas, a revelar grave inobservância de dever de cuidado no trato com a coisa pública, isto é, ato praticado com culpa grave, pois, na espécie, a conduta do responsável se distancia daquela que seria esperada de um administrador público minimamente diligente, num claro exemplo do 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 (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).

*Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)*

32. 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 às 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.

33. 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).

34. 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).



35. No caso em tela, as irregularidades consistentes na não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante a MP 815/2017, no exercício de 2018, considerando a omissão no dever de prestar contas, configuram violação não só às regras legais do art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986, Resolução CD/FNDE nº 26, de 24 de dezembro de 2018, Resolução CD/FNDE nº 19 de 7 de outubro de 2020 e Resolução CD/FNDE nº 2, de 18 de janeiro de 2012, mas também a princípios basilares da administração pública como legalidade e eficiência.

36. 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”, verifica-se que o responsável Ronaldo Moitinho dos Santos não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, e instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a 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 23.

#### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

41. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revel o responsável Ronaldo Moitinho dos Santos, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas a e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Ronaldo Moitinho dos Santos, condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados ao responsável Ronaldo Moitinho dos Santos:

| Data de ocorrência | Valor histórico (R\$) | Tipo da parcela |
|--------------------|-----------------------|-----------------|
| 24/5/2018          | 125.887,58            | Débito          |
| 31/12/2019         | 668,83                | Crédito (*)     |

Valor atualizado do débito (com juros) em 13/6/2026: R\$ 214.499,68.

(\*) saldo ao final de 2019, não utilizado pelo responsável.

c) aplicar ao responsável Ronaldo Moitinho dos Santos, 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) esclarecer ao responsável Ronaldo Moitinho dos Santos que, caso se demonstre, por via recursal, a correta aplicação dos recursos, mas não se justifique a omissão da prestação de contas, o débito poderá ser afastado, mas permanecerá a irregularidade das contas, dando-se ensejo à aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992;
- g) determinar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação que tome providências para devolução do saldo remanescente constante da conta vinculada e aplicado em fundos, no valor de R\$ 668,83 em 31/12/2019, em poder do município de Iguai – BA, conforme demonstrado à peça 10 desta Tomada de Contas Especial;
- h) informar à Procuradoria da República no Estado da Bahia, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos); e
- i) informar à Procuradoria da República no Estado da Bahia 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 Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor de Ronaldo Moitinho dos Santos, ex-Prefeito Municipal de Iguai – BA (gestões 2017-2020 e 2021-2024), em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante a MP 815/2017, no exercício de 2018, considerando a omissão no dever de prestar contas.

2.Os recursos repassados pelo Fundo ao município de Iguai - BA, no âmbito da MP 815/2017 - exercício 2018, totalizaram R\$ 125.887,58.

3.O fundamento para a instauração da TCE, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade: “Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados em face da omissão no dever de prestar contas.”.

4.No âmbito do Tribunal, o responsável foi citado pelas seguintes irregularidades, com as respectivas condutas:

“Irregularidade 1: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados em face da omissão no dever de prestar contas.

Conduta: na parcela D1 – não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos, tendo em vista a omissão no dever de prestar contas, cujo prazo encerrou-se em 01/03/2021.

Irregularidade 2: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do MP 815/2017, cujo prazo encerrou-se em 1/3/2021.

Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do instrumento em questão, o qual se encerrou em 1/3/2021.”

5.Regularmente notificado, o responsável deixou de apresentar suas alegações de defesa.

6.A Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especiais (AudTCE), em posicionamento uniforme, e que contou com a anuência do Ministério Público junto ao TCU, propõe julgar irregulares as contas do responsável, com imputação de débito e aplicação de multa.

7.Além disso, foi proposto determinar ao FNDE que tome providências para devolução do saldo remanescente constante da conta vinculada e aplicado em fundos, no valor de R\$ 668,83, em 31/12/2019, em poder do Município de Iguai-BA.

8.Feita essa breve contextualização, passo a decidir, registrando desde logo minha concordância com o mérito dos pareceres uniformes da unidade técnica e do douto **Parquet**, cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir.

9.No que se refere à prescrição, a instrução técnica demonstra de forma inequívoca que não houve transcurso superior a cinco anos entre o fato gerador da irregularidade e os atos interruptivos válidos registrados nos autos. A aplicação das diretrizes da Resolução-TCU 344/2022 evidencia a ocorrência de diversos eventos interruptivos, tanto na fase interna quanto na fase externa. Não há, portanto, paralisação superior ao prazo prescricional, seja para fins de prescrição ordinária, seja para fins de prescrição intercorrente.

10.Apesar de regularmente notificado nos autos, o responsável permaneceu silente, caracterizando a sua revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

11. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que a revelia não implica presunção de veracidade das imputações, mas evidencia a ausência de elementos capazes de demonstrar a boa-fé ou a diligência do agente. Assim, a avaliação da responsabilidade deve se apoiar exclusivamente nas provas constantes dos autos (Acórdãos 1.009/2018, 2.369/2013 e 2.449/2013, todos do Plenário).

12.No mérito, ressalto que a omissão no dever de prestar contas constitui infração grave, por violar diretamente o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem como o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967. A prestação de contas não é mera formalidade, mas instrumento essencial para assegurar a transparência e a legalidade da aplicação dos recursos públicos. A ausência dessa prestação impede qualquer verificação sobre a execução do objeto, abrindo espaço para a presunção de desvio ou utilização indevida dos recursos, presumindo-se a ocorrência de dano ao erário.

13.No tocante à ausência de dolo ou má-fé, não há, nos autos, elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável ou a ocorrência de excludentes de culpabilidade. A conduta do responsável, consistente na não comprovação da aplicação dos recursos e no descumprimento do prazo para prestar contas, configura erro grosseiro, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

14. A jurisprudência desta Corte tem evoluído no sentido de equiparar o conceito de “*erro grosseiro*” à “*culpa grave*”, entendendo-o como a grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública. Diversos precedentes consolidam essa compreensão, a exemplo dos Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler; 2.924/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. José Mucio Monteiro; e 11.762/2018-TCU-Segunda Câmara, Rel. Min. Marcos Bemquerer. A omissão verificada se distancia do comportamento esperado de um gestor público minimamente diligente, especialmente em se tratando de recursos federais, cuja execução demanda rigor na comprovação das despesas e na observância dos prazos legais.

15.O nexo de causalidade entre a conduta do responsável e o dano ao erário está devidamente comprovado. A ausência de prestação de contas impede a vinculação das saídas financeiras registradas na conta específica ao objeto pactuado, razão pela qual a jurisprudência desta Corte admite a presunção de débito pela totalidade dos valores movimentados (Acórdão 2256/2017-TCU-Primeira Câmara, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues e 196/2016-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler).

16. A culpabilidade do agente também está caracterizada, não havendo excludentes de ilicitude, de culpabilidade ou de punibilidade. Era plenamente exigível conduta diversa, consistente na apresentação tempestiva da prestação de contas e na comprovação documental da execução do objeto.

17.Dessa forma, concluo que as presentes contas devem ser julgadas irregulares, com imputação de débito ao responsável. A conduta do agente, evidenciada pela omissão no dever de prestar contas e pela não comprovação da aplicação dos recursos, ocasionou prejuízo ao erário e violou deveres funcionais essenciais ao exercício da atividade pública.

18. Adicionalmente, reputo cabível a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, medida necessária para recompor o erário e preservar a integridade da gestão pública, reafirmando o compromisso desta Corte com a probidade administrativa e a responsabilização proporcional à gravidade da conduta.

19. No entanto, em atenção ao princípio da absorção, afasto a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da mesma lei, conforme entendimento consolidado deste Tribunal (Acórdão 9579/2015-TCU-Segunda Câmara, Rel. Min. Vital do Rêgo; Acórdão 2469/2019-TCU-Primeira Câmara, Rel. Min. Substituto Augusto Sherman).

20. Por fim, entendo que, ao invés de determinação, deve ser dada ciência ao FNDE sobre a possibilidade de adotar providências para devolução do saldo remanescente constante da conta vinculada e aplicado em fundos, no valor de R\$ 668,83 em 31/12/2019, em poder do Município de Iguai-BA.

Ante o exposto, VOTO pela aprovação do acórdão que submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES  
 Relator

#### ACÓRDÃO Nº 4323/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 014.777/2025-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Responsável: Ronaldo Moitinho dos Santos (568.859.545-00).
4. Unidade Jurisdicionada: Município de Iguai-BA.
5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há.

#### 9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante a MP 815/2017, no exercício de 2018, considerando a omissão no dever de prestar contas;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, em:

9.1. considerar revel o responsável Ronaldo Moitinho dos Santos, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a” e “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, as contas de Ronaldo Moitinho dos Santos, condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.

| Data de ocorrência | Valor histórico (R\$) | Tipo da parcela |
|--------------------|-----------------------|-----------------|
| 24/5/2018          | 125.887,58            | Débito          |
| 31/12/2019         | 668,83                | Crédito         |

9.3. aplicar a Ronaldo Moitinho dos Santos 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\$ 25.000,00 (vinte e cinco 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 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, 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, 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;

9.6. esclarecer ao responsável Ronaldo Moitinho dos Santos que, caso se demonstre, por via recursal, a correta aplicação dos recursos, mas não se justifique a omissão da prestação de contas, o débito poderá ser afastado, mas permanecerá a irregularidade das contas, dando-se ensejo à aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992;

9.7. dar ciência ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação sobre a possibilidade de adotar providências para devolução do saldo remanescente constante da conta vinculada e aplicado em fundos, no valor de R\$ 668,83 em 31/12/2019, em poder do Município de Iguaí-BA;

9.8. comunicar esta deliberação à Procuradoria da República no Estado da Bahia, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e ao responsável.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4323-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antonio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes (Relator), Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
AUGUSTO NARDES  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral

Natureza: Embargos de declaração (Aposentadoria).

Unidade Jurisdicionada: Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG.

Embargante: Marcílio de Oliveira Lopes (452.208.086-72).

Representação legal: Rudi Meira Cassel (22256/OAB-DF), representando Marcílio de Oliveira Lopes.

**SUMÁRIO:** APOSENTADORIA. PAGAMENTO IRREGULAR DA PARCELA “OPÇÃO” E PAGAMENTO CONCOMITANTE COM A PARCELA DE “QUINTOS”. DECISÃO JUDICIAL NÃO TRANSITADA EM JULGADO AMPARA O PAGAMENTO DA “OPÇÃO”, MAS NÃO O PAGAMENTO CUMULATIVO COM OS “QUINTOS”. POSSIBILIDADE DE ESCOLHA. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DELIBERAÇÃO RECORRIDA. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO.

## RELATÓRIO

Trata-se, nesta fase processual, de embargos de declaração opostos por Marcílio de Oliveira Lopes contra o Acórdão 2.585/2026-TCU-2ª Câmara, de minha relatoria, que conheceu e negou provimento ao pedido de reexame interposto contra o Acórdão 5.512/2025-TCU-2ª Câmara, o qual considerou ilegal o ato de aposentadoria do recorrente, em razão da inclusão da vantagem “opção” após a EC 20/1998 e da percepção cumulativa com a parcela de “quintos”.

2. Em seus embargos, o recorrente alega a existência de omissão no julgado, sustentando, em síntese:

- a) que o acórdão não apreciou a existência da Ação Coletiva 0051848-05.2003.4.01.3800 (SITRAEMG), transitada em julgado, que reconheceria o direito à incorporação dos quintos sem absorção;
- b) que não houve enfrentamento do precedente do STF no RE 638.115 ED-ED, que resguardaria parcelas amparadas em título judicial definitivo.

3. Ao final, o embargante requer o acolhimento dos aclaratórios com efeitos infringentes para que seja considerado legal o ato de aposentadoria, mantendo-se o pagamento das parcelas.

É o Relatório.

## VOTO

5. Trata-se, nesta fase processual, de embargos de declaração opostos por Marcílio de Oliveira Lopes contra o Acórdão 2.585/2026-TCU-2ª Câmara, que negou provimento a pedido de reexame em processo de aposentadoria.

2. Preliminarmente, conheço dos embargos, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992.

3. Quanto ao mérito, a natureza peculiar dos embargos restringe o seu alcance à correção de obscuridade, omissão ou contradição. Conforme jurisprudência desta Corte, os declaratórios não se prestam à reforma do julgado por mero inconformismo da parte.

4. No caso vertente, verifico que não ocorreram as omissões alegadas. O acórdão embargado foi claro ao analisar a legalidade da cumulação de vantagens e a aplicabilidade da jurisprudência desta Corte.

5. No que diz respeito à extensa digressão sobre a parcela opção, deixo de me manifestar sobre esse ponto, uma vez que não foi alegada a existência de omissão, contradição e obscuridade. Ademais, as alegações de mérito novamente trazidas em sede de embargos foram exaustivamente analisadas e rejeitadas no pedido de reexame, objeto do acórdão embargado.

6. Relativamente à Ação Coletiva 0051848-05.2003.4.01.3800 e ao enfrentamento do precedente do STF no RE 638.115, os argumentos não se referem a questões que motivaram a ilegalidade do ato. O subitem 8.4 do relatório antecedente ao acórdão recorrido deixou expressamente consignado que “*na fundamentação do acórdão recorrido, não se fez menção à irregularidade da incorporação de quintos entre 8/4/1998 e 4/9/2001*”.



7. Ademais, no item 2 do voto embargado, foi novamente esclarecido que “o ato de aposentadoria foi considerado ilegal devido à inclusão da vantagem “opção” após o advento da Emenda Constitucional 20/1998 e à percepção cumulativa com a vantagem de “quintos”, em desacordo com o art. 193, § 2º, da Lei 8.112/1990”.

8. Tendo em vista essas considerações, concluo que devem ser conhecidos e rejeitados os embargos. Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES  
Relator

#### ACÓRDÃO Nº 4324/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 016.626/2025-7.
- 1.1. Apenso: TC 020.585/2025-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de declaração (Aposentadoria).
3. Embargante: Marcilio de Oliveira Lopes (452.208.086-72).
4. Unidade Jurisdicionada: Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não atuou.
8. Representação legal: Rudi Meira Cassel (22256/OAB-DF), representando Marcilio de Oliveira Lopes.

#### 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de aposentadoria em que, nesta fase processual, são apreciados embargos de declaração contra o Acórdão 2.585/2026-TCU-2ª Câmara, ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração e, no mérito, rejeitá-los;
- 9.2. dar ciência desta deliberação ao embargante.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4324-26/26-2.
13. Especificação do quórum:
- 13.1. Ministros presentes: Antonio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes (Relator), Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus.
- 13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
AUGUSTO NARDES  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

LUCAS ROCHA FURTADO

Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 000.246/2024-7

Natureza: Embargos de Declaração (em Tomada de Contas Especial)

Unidade: Município de Alvorada do Gurguéia/PI

Embargante: Luís Ribeiro Martins (130.375.603-04)

Interessados: Caixa Econômica Federal; Ministério do Turismo

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE. CONSTRUÇÃO DE PRAÇA NA LOCALIDADE BARRA DE SANTANA/PI. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CITAÇÃO. REVELIA. JULGAMENTO DAS CONTAS PELA IRREGULARIDADE. DÉBITO E MULTA. APRESENTAÇÃO DE NOVOS ELEMENTOS NA FASE RECURSAL. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE CONCLUSÃO DAS OBRAS OU DE BENEFÍCIOS À SOCIEDADE. INSUFICIÊNCIA DOS ELEMENTOS PARA ALTERAR A DELIBERAÇÃO ORIGINAL. NEGATIVA DE PROVIMENTO AO RECURSO. CONHECIMENTO DOS EMBARGOS. AUSÊNCIA DE OMISSÃO OU CONTRADIÇÃO. REJEIÇÃO.

## RELATÓRIO

O presente processo trata de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Caixa Econômica Federal (Caixa) em desfavor de Luís Ribeiro Martins, na condição de ex-Prefeito de Alvorada do Gurguéia/PI (gestão municipal 2017-2020), em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Contrato de Repasse 1.027.109-89/2015, registro Siafi 823584, que tinha por objeto a construção de praça na localidade Barra de Santana daquele município.

6. Por meio do Acórdão 7.396/2024-2ª Câmara (Relator: Ministro Augusto Nardes), o Tribunal julgou irregulares as suas contas especiais, com imputação de débito e aplicação de multa. Contra essa decisão, o responsável interpôs recurso de reconsideração, o qual não foi provido, considerando a ausência de novos elementos capazes de infirmar a decisão original, conforme Acórdão 3.300/2026-2ª Câmara, da minha relatoria.

7. Nesta oportunidade, discutem-se embargos de declaração opostos pelo responsável contra essa última decisão (peças 104-108).

8. O embargante alega que a decisão não esclareceu a “*correlação entre a execução do objeto, a mudança de gestão municipal e os efeitos concretos da pandemia global da Covid-19 sobre a continuidade administrativa*”. Acrescenta que tais circunstâncias foram apresentadas nos autos, mas o acórdão lhe foi desfavorável sem o enfrentamento suficiente da “*influência desses fatos sobre a execução do ajuste e sobre a atribuição de responsabilidade*” (peça 104, p. 1-2). O embargante desenvolve esses argumentos nos seguintes termos (peça 104, p. 5):

“Nesse ponto, os documentos indicam que foram formalizados aditivos de prorrogação do prazo de execução e vigência do contrato administrativo, inclusive em 2020, período marcado pelos efeitos da pandemia. Tal circunstância deveria ter sido apreciada sob a ótica da exigibilidade de conduta diversa, especialmente diante das restrições administrativas e operacionais impostas naquele período.

*Além disso, após o encerramento do mandato, a condução administrativa do contrato, a fiscalização cotidiana, a eventual cobrança da empresa e a retomada das providências necessárias à conclusão do objeto passaram à gestão sucessora.*

*Portanto, havia necessidade de pronunciamento específico sobre a influência da sucessão administrativa na cadeia de responsabilidade, sobretudo porque a eventual perda de utilidade da parcela executada pode decorrer de abandono posterior, ausência de retomada ou falta de providências da gestão subsequente.”*

9. Noutra vertente, o embargante afirma que (peça 104, p. 3):

*“O acórdão embargado manteve a responsabilização do gestor a partir da premissa de que houve inexecução parcial do objeto sem aproveitamento útil da parcela executada.*

*Todavia, deixou de enfrentar questão essencial: a Tomada de Contas Especial não se destina apenas a verificar se a obra foi concluída dentro do período formal do contrato de repasse, mas a apurar, com precisão, a ocorrência de dano ao erário, a destinação dos recursos, o nexo causal e os responsáveis pela eventual malversação dos valores federais.*

*Assim, a análise do caso não poderia se limitar ao período de repasse ou à vigência formal do ajuste. Era indispensável examinar como os valores foram empregados, a quem foram pagos, qual parcela foi executada, quais providências administrativas foram adotadas e quem, efetivamente, deu causa à ausência de entrega integral do objeto.*

*A omissão é relevante porque o próprio fundamento da TCE exige a individualização da conduta e da responsabilidade. Sem esse exame, a condenação acaba por atribuir ao gestor responsabilidade objetiva pelo resultado final da obra, o que não se compatibiliza com a lógica do processo de contas.”*

10. Ainda com relação à responsabilidade do gestor sucessor, argumenta que (peça 104, p. 7):

*“Se a Tomada de Contas Especial tem por finalidade apurar dano ao erário, destinação dos recursos, conduta individualizada e responsáveis pela perda de utilidade do objeto, torna-se indispensável verificar em que momento a obra deixou de ser conduzida, quem detinha o dever de fiscalização em cada fase e quais providências ainda eram possíveis após a sucessão administrativa.*

*No caso, os documentos indicam que houve licitação, contratação de empresa executora, pagamentos vinculados ao objeto e formalização de aditivos destinados à continuidade da obra.*

*Assim, eventual conclusão pela ausência de funcionalidade da parcela executada exigia exame específico sobre a atuação da empresa contratada e sobre a conduta da gestão sucessora, especialmente quanto à retomada, conservação, fiscalização ou adoção de medidas administrativas para evitar a perda do investimento público.*

*Com o encerramento do mandato do embargante, a direção administrativa do Município, a fiscalização cotidiana do contrato, a cobrança da contratada e a adoção de providências para retomada ou conclusão da obra passaram à esfera de atribuição da gestão subsequente.*

*Por isso, não se poderia presumir que toda a cadeia causal permaneceu concentrada exclusivamente no gestor anterior”*

11. Alega, ainda, que deveria ter sido apurada a responsabilidade da empresa contratada para execução da obra, já que há documentos comprovando os pagamentos realizados à referida empresa. Assim, considera que a ausência dessa análise configura omissão da decisão.

12. Por fim, argumenta que o acórdão foi omisso quanto à análise da exigibilidade de conduta diversa e do erro grosseiro.

13. Diante disso, solicita que “o acórdão se manifeste expressamente sobre a natureza e finalidade da TCE, a destinação efetiva dos recursos, a responsabilidade da empresa contratada, os efeitos da pandemia, a mudança de gestão, a responsabilidade do gestor sucessor e a exigibilidade de conduta diversa” e que “caso o saneamento das omissões implique alteração da conclusão adotada, seja conferido efeito modificativo aos presentes embargos, com o consequente afastamento ou redimensionamento da responsabilidade imputada” (peça 104, p. 9-10).

É o relatório.

## VOTO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Luís Ribeiro Martins contra o Acórdão 3.300/2026-2ª Câmara, de minha relatoria, por meio do qual o Tribunal negou provimento a recurso de reconsideração

interposto contra o Acórdão 7.396/2024-2ª Câmara (Relator: Ministro Augusto Nardes), que, por sua vez, julgou irregulares as suas contas especiais, com imputação de débito e aplicação de multa.

2. Atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 34 da Lei 8.443/1992, conheço dos embargos de declaração. No mérito, entretanto, não assiste razão ao embargante.

3. Nos presentes embargos, o responsável alegou, essencialmente, a presença dos seguintes vícios no Acórdão 3.300/2026-2ª Câmara:

3.1. omissão quanto aos efeitos da pandemia sobre a execução do contrato de repasse, que deveria ter sido analisado sob a ótica da exigibilidade de conduta diversa;

3.2. omissão quanto à finalidade da tomada de contas especial, pois o acórdão presumiu a inexecução parcial sem analisar o propósito específico da TCE de apurar a ocorrência de dano ao erário, a destinação dos recursos, o nexo causal e a individualização da responsabilidade;

3.3. omissão quanto à responsabilidade do gestor sucessor, sendo necessário verificar em que momento a obra deixou de ser conduzida e quem detinha o dever de fiscalização em cada fase, já que a administração do contrato, após o encerramento de seu mandato, passou a ser atribuição da gestão seguinte;

3.4. omissão quanto à responsabilidade da empresa contratada para executar a obra, uma vez que há documentos comprovando os pagamentos a ela realizados; e

3.5. omissão quanto à exigibilidade de conduta diversa e ao erro grosseiro.

4. De início, destaco que, nos termos do art. 34 da Lei 8.443/1992, os embargos de declaração são cabíveis para sanar a ocorrência de obscuridade, contradição e omissão, bem como para corrigir eventual erro material (em consonância com o art. 1.022 do Código de Processo Civil).

5. Sobre o ponto, julgo relevante transcrever o seguinte excerto do elucidativo Acórdão 3.339/2013-1ª Câmara:

*“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.”*

6. Inicialmente, observo que os argumentos trazidos pelo embargante são similares ao teor do seu recurso de reconsideração e foram devidamente considerados na instrução processual, cujas análises foram incorporadas às minhas razões de decidir no voto condutor da decisão embargada. É importante consignar que, segundo a jurisprudência desta Corte, não há omissão quando a decisão *“incorpora às razões de decidir do relator, sem as repetir no voto, as análises empreendidas pela unidade técnica ou pelo Ministério Público, constantes do relatório integrante da deliberação, que trataram dos argumentos trazidos pelo responsável”* (Acórdão 5.121/2025-2ª Câmara, relator: Ministro Augusto Nardes).

7. Sobre a alegada omissão quanto à responsabilidade do gestor sucessor e sobre os efeitos da pandemia, por exemplo, registrei em meu voto que (peça 100, p. 2):

*“11. Primeiramente, como destaca a AudRecursos, a obra foi paralisada meses antes do término da vigência da avença, que ocorreu em 15/6/2019, dentro do período de gestão do responsável, cujo mandato eletivo finalizou em 31/12/2020. Além disso, pela cronologia dos fatos, a pandemia de covid-19 não teve qualquer impacto na execução do objeto. Desse modo, não há que se falar em responsabilidade do gestor sucessor, já que os fatos ocorreram integralmente durante a gestão municipal do ora recorrente, e tampouco pode-se alegar prejuízo à execução da obra em decorrência da pandemia.*

(...)

*13. Por fim, a jurisprudência mencionada pelo recorrente, que delimita as responsabilidades entre gestores antecessores e sucessores em situações de paralisação de obras objeto de convênios firmados com a União, não se aplica ao caso. É que, como já mencionado, a vigência do contrato de repasse se limitou ao período de gestão do recorrente, sendo de sua total responsabilidade a conclusão adequada do objeto em benefício da população local”* (destaquei).

8. Desses trechos, se extraem claramente as razões para a rejeição dos argumentos do recorrente, mantendo-se a sua responsabilidade pelo dano ao erário. Ou seja, a obra foi paralisada no período da sua gestão e antes do início da pandemia de covid-19. Assim, não teria qualquer fundamento fático-jurídico

para atribuir a responsabilidade ao gestor sucessor. Não há, portanto, omissão na decisão embargada quanto a esses pontos.

9. Com relação à alegada omissão quanto à exigibilidade de conduta diversa e ao erro grosseiro, consignei expressamente no voto condutor da decisão que, segundo a jurisprudência desta Corte, não é necessário que haja má-fé ou ação dolosa do responsável para fins de responsabilização perante o TCU, sendo suficiente o cometimento de irregularidade por culpa grave ou erro grosseiro, como foi o caso em tela.

10. O relatório que acompanha o voto, por sua vez, concluiu que *“era exigível conduta diversa por parte do responsável na medida em que havia tempo e recursos disponíveis para a conclusão das obras objeto do ajuste”* (peça 101, p. 11). Menciona ainda a farta jurisprudência deste Tribunal no sentido de que a imprestabilidade do que foi edificado com recursos de convênios firmados com a União importa em imputação de débito ao responsável pela integralidade desses recursos (peça 101, p. 10). Por exemplo, o seguinte enunciado do Acórdão 8.169/2021-2ª Câmara (relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira): *“A execução parcial do objeto pactuado aliada à imprestabilidade da parcela realizada permite a condenação do responsável pelo valor total dos recursos repassados pelo convênio.”*

11. Quanto à alegação de omissão sobre a responsabilidade da empresa contratada, o relatório que acompanhou a decisão embargada demonstra que **a obra foi executada no percentual de cerca de 45%, com pagamentos equivalentes à empresa contratada** (peça 101, p. 7). Não há que se falar em responsabilização da empresa nesse contexto, pois a imputação de débito recai sobre o agente que deu causa ao dano e o próprio recorrente não trouxe em seu recurso de reconsideração qualquer evidência de pagamentos por serviços não prestados, o que poderia ensejar a responsabilização também da empresa. Sobre esse ponto, reproduzo enunciado da jurisprudência de minha relatoria (Acórdão 1.475/2024-1ª Câmara):

*“No caso de execução parcial do objeto do convênio, a empresa contratada pelo conveniente somente pode ser responsabilizada se for comprovado que deixou de executar serviços em face de valores recebidos para tanto, pois não tem a obrigação de assegurar o cumprimento dos objetivos do convênio, uma vez que não está juridicamente vinculada ao pactuado nesse ajuste, mas sim de realizar e entregar o objeto acordado no contrato administrativo firmado para prestação dos serviços ou execução do empreendimento.”* (destaquei).

12. Como se nota, todos os argumentos centrais do embargante foram devidamente examinados, porém não possuem habilidade para afastar a irregularidade, eximi-lo de responsabilidade ou ensejar, em consequência, a reforma do acórdão condenatório. Na verdade, constata-se que o embargante busca rediscutir o mérito das deliberações passadas deste Tribunal, o que não é admissível na via recursal eleita.

13. Assim, ante a ausência de omissão, contradição ou obscuridade na decisão anterior, devem ser rejeitados os presentes embargos.

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 11 de agosto de 2026.

JORGE OLIVEIRA  
Relator

ACÓRDÃO Nº 4325/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 000.246/2024-7.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (em Tomada de Contas Especial)
3. Embargante: Luís Ribeiro Martins (130.375.603-04)
4. Unidade: Município de Alvorada do Gurguéia/PI



5. Relator: Ministro Jorge Oliveira

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jorge Oliveira

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: não atuou

8. Representação legal: Marcus Vinicius Santos Spindola Rodrigues (OAB/PI 12.276), representando Luis Ribeiro Martins

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos os embargos de declaração opostos por Luís Ribeiro Martins contra o Acórdão 3.300/2026-2ª Câmara, proferido em sede de recurso de reconsideração interposto contra a decisão original desta tomada de contas especial;

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

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

9.2. comunicar esta deliberação ao embargante.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4325-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antonio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
JORGE OLIVEIRA  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Segunda Câmara  
TC 003.207/2025-0

Natureza: Embargos de Declaração (em Tomada de Contas Especial)

Unidade: Prefeitura Municipal de Eunápolis/BA

Embargante: José Robério Batista de Oliveira (375.465.115-34)

Interessado: Caixa Econômica Federal

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. INEXECUÇÃO PARCIAL SEM APROVEITAMENTO ÚTIL DA PARCELA EXECUTADA DE OBRA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS, DÉBITO SOLIDÁRIO E MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NÃO OCORRÊNCIA DE NULIDADE. ADEQUADA CARACTERIZAÇÃO DO PREJUÍZO CAUSADO AO ERÁRIO E DAS CONDUTAS INJURÍDICAS CULPOSAS E GRAVES DOS ORA RECORRENTES. NEGATIVA DE PROVIMENTO. EMBARGOS

DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. REJEIÇÃO DOS EMBARGOS.

## RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos por José Robério Batista de Oliveira contra o Acórdão 3.835/2026-2ª Câmara, de minha relatoria.

2.A decisão embargada negou provimento ao recurso de reconsideração interposto pelo ora embargante e por Cordélia Torres de Almeida contra o Acórdão 6.550/2025-2ª Câmara, que julgou irregulares suas contas, condenando-os ao pagamento de débito e aplicando-lhes multas fundamentadas no art. 57 da Lei 8.443/1992.

3.Em suas razões recursais, o embargante sustenta, em síntese, omissão quanto à “*análise dos efeitos da prescrição ante o conhecimento, no ano de 2017, do fato de que a obra estava paralisada*”. Requer efeitos infringentes. Transcrevo o excerto dos aclaratórios (peça 196):

“9. Omissão. *Análise dos efeitos da prescrição ante o conhecimento, no ano de 2017, do fato de que a obra estava paralisada. Inexistência. A omissão apta justificar a oposição dos embargos de declaração, mesmo em se tratando de decisão administrativa, é, igualmente, aquela prevista no artigo 489, §1º, IV c/c o artigo 1022, II, ambos do CPC, qual seja, ‘não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador’.*

10. Ademais, *cumpre ressaltar que há relevância da questão sobre a qual se fundou a omissão, uma vez que, se não for concretizado o esclarecimento postulado, há possibilidade de violar os princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.*

11. Pois bem. O acórdão embargado, ao analisar a arguição da prescrição, inserida na peça recursal, *exibe o fundamento consistente em que ‘a prescrição das pretensões de ressarcimento e punitiva tem como marco inicial, quando há o dever de prestar contas, o primeiro dia útil após a data limite em que deveriam ter sido prestadas, em caso de omissão (art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 322/2022); ou a data de sua apresentação ao órgão ou à entidade competente para análise inicial (inciso II do referido dispositivo)’.*

12. Todavia, a alegação do ora Embargante, no ponto, foi desenvolvida segundo a construção argumentativa: ‘6.1. Em resumo, o acórdão recorrido fixou que o termo inicial de contagem do prazo prescricional consistiu em 11/09/2023, data em que foi lavrado o parecer de funcionalidade (peça nº 02), razão pela qual refutou a alegação de prescrição.

7. Ocorre que, **data venia**, laborou em equívoco a douta Turma Julgadora. Senão vejamos.

7.1. Nos autos da tomada de contas especial em tela, consta o supramencionado parecer, autuado sob o nº PA REGOVIT 0219/2023 (peça nº 02), cujo teor delimitou o fato a ser apurado, a saber:

‘Senhor (a) Coordenador (a),

1. A obra em epígrafe está paralisada desde 13/12/2017, quando ocorreu liberação mediante vistoria de percentual igual a 48,58% de obra.

2. Houve pedido da PM de Eunápolis para alteração de objeto, entretanto a área técnica do Departamento de Infraestrutura Turística (MTur) se manifestou por não autorizar o pedido de alteração no Contrato de Repasse nº 1018510-87/2014.

3. Foi realizada vistoria em 17/08/2023 constatamos apenas a existência de terreno onde consta apenas duas áreas que atualmente funcionam como campo de futebol. Destarte, houve involução de obra à zero, não havendo o que considerar em funcionalidade.’

7.2. Ou seja, o aludido documento *exibe o fato de que a obra correspondente está paralisada desde 13/12/2017. Confira-se do trecho a seguir citado:*

1.1.1 A obra em epígrafe está paralisada desde 13/12/2017, quando ocorreu liberação mediante vistoria de percentual igual a 48,58% de obra.’

12.1. E, por conseguinte, o Embargante, suscitou que o artigo 4º, III, da Resolução nº 344/2022, conferia fundamento jurídico apto ao acolhimento da prescrição, já que a data do conhecimento da irregularidade se circunscreveu a 13/12/2017, a partir de quando se iniciou a contagem do prazo correspondente.

13. Ocorre que, no acórdão embargado, a Turma Julgadora, **data venia**, deixou de apreciar fato relevante para a solução da controvérsia, qual seja, a data do conhecimento da irregularidade, qual seja, 13/12/2017, quando foi paralisada a obra.

14. Desse modo, tendo em vista a omissão originária da falta de apreciação da data do conhecimento da irregularidade, requer seja acolhido o recurso, sanando o aludido vício, para que seja possível o aprimoramento do julgamento.

15. *Empréstimo de efeitos modificativos.* ‘Os embargos declaratórios têm efeito infringente se da correção do vício surgir premissa incompatível com aquela estabelecida no julgamento embargado’, conforme o escólio do Ministro Gomes de Barros emanado do aresto do STJ, 3ª Terceira Turma, nos autos do AI nº 568.934 AgRg-EDcl, publicado no DJU de 30.4.2007.

15.1. **In casu**, o saneamento da omissão relativa à análise da data do conhecimento da irregularidade, mais precisamente quando foi paralisada a obra, resultará na mudança do dispositivo do acórdão embargado, em razão da força normativa do artigo 284, IV, do Regimento Interno do TCU.

15.2. Portanto, requer sejam acolhidos os presentes embargos de declaração, para sanar a referida omissão e, por via de consequência, ser deferido o empréstimo de efeitos infringentes para reformar o acórdão embargado, aplicando-se o artigo 284, IV, do Regimento Interno do TCU, pronunciando-se a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, extinguindo-se o processo com julgamento de mérito no que se refere à possibilidade de aplicação de sanções a José Robério Batista de Oliveira

16. **Conclusão.** Diante do exposto, requer sejam conhecidos, porque tempestivos, e providos os presentes embargos de declaração, no sentido de: a) sanar a omissão originária da falta de enfrentamento de fato relevante para a solução da controvérsia, qual seja, a data do conhecimento da irregularidade, qual seja, 13/12/2017, quando foi paralisada a obra; b) o deferimento de efeitos infringentes aos embargos de declaração, como consequência lógica do saneamento da omissão para conhecer do fato relativo ao conhecimento da irregularidade e, como consequência, aplicar o artigo 284, IV, do Regimento Interno do TCU para reformar o acórdão embargado e, por conseguinte, que seja pronunciada a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, extinguindo-se o processo com julgamento de mérito no que se refere à possibilidade de aplicação de sanções a José Robério Batista de Oliveira;” É o relatório.

## VOTO

Em apreciação, embargos de declaração opostos por José Robério Batista de Oliveira contra o Acórdão 3.835/2026-2ª Câmara, de minha relatoria.

2.A decisão embargada negou provimento ao recurso de reconsideração interposto pelo ora embargante e por Cordélia Torres de Almeida contra o Acórdão 6.550/2025-2ª Câmara, que julgou irregulares suas contas, condenando-os ao pagamento de débito e aplicando-lhes multas fundamentadas no art. 57 da Lei 8.443/1992.

3.O embargante argumenta que a decisão embargada fixou como termo inicial da prescrição a data de 11/9/2023 (data da lavratura do parecer de funcionalidade — peça 2), baseando-se no art. 4º, incisos I e II, da Resolução TCU 344/2022. Alega que o termo inicial deveria ser 13/12/2017, data em que a obra foi efetivamente paralisada e, portanto, quando teria havido o conhecimento da irregularidade.

4.Argumenta que o próprio parecer de funcionalidade (PA REGOV/IT 0219/2023 – peça 2) atesta expressamente que “a obra está paralisada desde 13/12/2017”, demonstrando que a Administração teria tomado conhecimento do fato ainda em 2017.

5.Por fim, invoca o art. 4º, inciso III, da Resolução TCU 344/2022, defendendo que a contagem do prazo prescricional deveria iniciar-se a partir da data do conhecimento da irregularidade (13/12/2017).

6.Requer efeitos infringentes com vistas a reformar o acórdão e **pronunciar a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento**, extinguindo o processo com resolução de mérito quanto à possibilidade de aplicação de sanções.

7.Atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 34 da Lei 8.443/1992, conheço dos embargos de declaração. No mérito, entretanto, os embargos devem ser rejeitados.

8. De início, destaco que, nos termos do art. 34 da Lei 8.443/1992, os embargos de declaração são cabíveis para sanar a ocorrência de obscuridade, contradição e omissão, bem como para corrigir eventual erro material (em consonância com o art. 1.022 do Código de Processo Civil).

9.No presente caso, não se vislumbra nenhuma dessas hipóteses.

10. De fato, o acórdão embargado analisou a alegação do ora embargante e entendeu que, no caso concreto, **a data de conhecimento da irregularidade (ausência de funcionalidade) pelo Estado ocorreu em 11/9/2023**, sendo, portanto, este o termo inicial da contagem da prescrição ordinária. Transcrevo excerto do voto condutor da decisão embargada:

*“11. No tocante à alegada prescrição, não assiste razão ao recorrente. A situação fática dos autos não se subsume à hipótese de recebimento de denúncia ou representação descrita no inciso III do art. 4º da Resolução-TCU 344/2022; mas, antes, à hipótese de prestação de contas, tendo em vista que se controla, mediante este procedimento, o emprego de recursos públicos de cujo administrador se exige a respectiva prestação de contas, obrigação expressamente prevista no contrato de repasse.*

*12. Com efeito, o prazo para a apresentação da prestação de contas expirou em 1º/3/2024. Contudo, anteriormente a essa data, em 11/9/2023, subscreveu-se o parecer de funcionalidade emanado no âmbito da Caixa, ato consistente em fiscalização realizada pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública no qual se verificou a irregularidade, o que atrai a incidência do inciso IV do art. 4º daquela resolução.*

*13. Conforme o entendimento consolidado no âmbito desta Corte, quando a apuração dos fatos relativos ao mérito das contas ocorre antes da data em que as contas foram ou deveriam ter sido prestadas, a contagem do prazo prescricional se inicia na data em que o Estado-persecutor tomou conhecimento da irregularidade. Foi precisamente o que se verificou nestes autos, sendo acertado o estabelecimento da data de 11/9/2023 como termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária.”*

11. Nesse cenário, verifico que o embargante pretende tão somente rediscutir o mérito da deliberação embargada, **providência inviável nos presentes aclaratórios**, não havendo, portanto, omissão, contradição ou obscuridade que justifique o acolhimento dos presentes embargos.

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

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

JORGE OLIVEIRA  
Relator

## ACÓRDÃO Nº 4326/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 003.207/2025-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (em Tomada de Contas Especial)
3. Embargante: José Robério Batista de Oliveira (375.465.115-34)
4. Unidade: Prefeitura Municipal de Eunápolis/BA
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidades Técnicas: não atuou
8. Representação legal: Mauricio Oliveira Campos (OAB/BA 22.263), representando José Robério Batista de Oliveira

### 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração opostos por José Robério Batista de Oliveira contra o Acórdão 3.835/2026-2ª Câmara,

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

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

9.2. comunicar esta deliberação ao embargante e aos demais destinatários da deliberação original.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4326-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antonio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
JORGE OLIVEIRA  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 017.401/2024-0

Natureza: Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial)

Unidade: Fundo Nacional de Saúde

Responsáveis: Farmácia Nossa Senhora do Rosário Ltda. (01.906.336/0001-80); e Otávio José Campos (433.969.419-34)

**SUMÁRIO: RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PROGRAMA FARMÁCIA POPULAR DO BRASIL. DISPENSAÇÃO IRREGULAR DE MEDICAMENTOS. AUSÊNCIA DE NOTAS FISCAIS DE AQUISIÇÃO E INSUFICIÊNCIA DA DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DA EXISTÊNCIA DOS PRODUTOS EM ESTOQUE E DO NEXO ENTRE A AQUISIÇÃO E AS DISPENSAÇÕES REGISTRADAS. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.**

No Programa Farmácia Popular do Brasil (PFPPB), a compatibilidade entre medicamentos adquiridos e dispensados deve ser aferida pelo código de barras (EAN), sendo irregular a dispensa de produto diverso do autorizado, ainda que possuam o mesmo princípio ativo, por inviabilizar a rastreabilidade, comprometer o controle financeiro e desatender aos requisitos de comprovação do nexo entre a despesa e o recurso federal.

## RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Recursos, reproduzida a seguir, com ajustes de forma (peça 101). As análises e propostas de encaminhamento nela apresentadas contaram com a concordância do dirigente da unidade técnica (peça 102) e do representante do Ministério Público junto ao TCU (peça 107).

### **“INTRODUÇÃO**



*1. Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pela Farmácia Nossa Senhora do Rosário Ltda. (peça 85) e por seu sócio administrador, Otávio José Campos (peça 84), contra o Acórdão 2.073/2025-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro Antonio Anastasia (peça 64). A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:*

*‘9.1. rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo estabelecimento comercial Farmácia Nossa Senhora do Rosario Ltda. (CNPJ 01.906.336/0001-80) e pelo Sr. Otavio Jose Campos (CPF 433.969.419-3);*

*9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do estabelecimento comercial Farmácia Nossa Senhora do Rosario Ltda. (CNPJ 01.906.336/0001-80) e do Sr. Otavio Jose Campos (CPF 433.969.419-3), e condená-los, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, 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:*

| <i>DATA DA OCORRÊNCIA</i> | <i>VALOR ORIGINAL (R\$)</i> |
|---------------------------|-----------------------------|
| 09/03/2017                | 149,04                      |
| 09/03/2017                | 2.039,80                    |
| 09/03/2017                | 24,30                       |
| 09/03/2017                | 24,60                       |
| 04/04/2017                | 1.178,34                    |
| 04/04/2017                | 30,78                       |
| 04/04/2017                | 80,40                       |
| 16/05/2017                | 1.327,50                    |
| 16/05/2017                | 68,40                       |
| 16/05/2017                | 30,51                       |
| 16/06/2017                | 2.095,44                    |
| 16/06/2017                | 49,68                       |
| 16/06/2017                | 12,15                       |
| 16/06/2017                | 84,16                       |
| 29/06/2017                | 2.356,84                    |
| 29/06/2017                | 173,88                      |
| 27/07/2017                | 1.742,42                    |
| 27/07/2017                | 155,25                      |
| 21/08/2017                | 142,83                      |
| 22/08/2017                | 1.060,52                    |
| 22/09/2017                | 1.391,05                    |
| 22/09/2017                | 6,21                        |
| 20/10/2017                | 1.137,57                    |
| 15/12/2017                | 1.846,70                    |
| 18/12/2017                | 1.966,80                    |
| 06/02/2018                | 1.208,10                    |
| 02/03/2018                | 1.175,90                    |
| 02/04/2018                | 1.403,10                    |
| 04/05/2018                | 1.204,20                    |
| 04/06/2018                | 1.302,20                    |
| 04/06/2018                | 48,60                       |
| 10/07/2018                | 753,30                      |
| 10/07/2018                | 2.020,30                    |
| 10/07/2018                | 9,90                        |
| 10/07/2018                | 6,73                        |
| 01/08/2018                | 941,76                      |
| 01/08/2018                | 3.220,70                    |
| 01/08/2018                | 56,90                       |
| 01/08/2018                | 12,94                       |
| 17/08/2018                | 4.682,47                    |
| 17/09/2018                | 1.344,33                    |
| 17/09/2018                | 6,73                        |

| DATA DA OCORRÊNCIA | VALOR ORIGINAL (R\$) |
|--------------------|----------------------|
| 10/10/2018         | 2.348,28             |
| 10/10/2018         | 6.088,27             |
| 10/10/2018         | 19,67                |
| 10/10/2018         | 140,00               |
| 29/10/2018         | 5.492,04             |
| 29/10/2018         | 2.614,59             |
| 29/10/2018         | 153,80               |
| 29/10/2018         | 32,63                |
| 05/12/2018         | 5.746,37             |
| 05/12/2018         | 2.241,72             |
| 05/12/2018         | 131,00               |
| 05/12/2018         | 13,46                |
| 27/12/2018         | 6.829,97             |
| 27/12/2018         | 2.322,45             |
| 27/12/2018         | 12,94                |
| 27/12/2018         | 10,80                |
| 12/02/2019         | 7.062,64             |
| 12/02/2019         | 3.114,27             |
| 12/02/2019         | 3,60                 |
| 12/02/2019         | 6,73                 |
| 08/03/2019         | 6.511,63             |
| 08/03/2019         | 3.102,48             |
| 29/03/2019         | 298,44               |
| 29/03/2019         | 1.875,55             |
| 10/04/2019         | 335,88               |
| 10/04/2019         | 956,02               |
| 23/05/2019         | 690,64               |
| 23/05/2019         | 311,49               |
| 23/05/2019         | 223,48               |
| 26/06/2019         | 168,21               |
| 26/06/2019         | 681,77               |
| 26/06/2019         | 39,45                |
| 26/07/2019         | 137,25               |
| 26/07/2019         | 624,90               |
| 26/08/2019         | 1.065,43             |
| 26/08/2019         | 199,44               |
| 25/09/2019         | 433,50               |
| 25/09/2019         | 311,31               |
| 04/11/2019         | 593,97               |
| 07/11/2019         | 292,41               |
| 26/11/2019         | 280,26               |
| 26/11/2019         | 1.199,36             |

9.3. aplicar ao estabelecimento comercial Farmácia Nossa Senhora do Rosario Ltda. (CNPJ 01.906.336/0001-80) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R\$ 14.000,00, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data deste Acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

9.5. informar à Procuradoria da República no Estado do Paraná 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; e

9.6. informar à Procuradoria da República no Estado do Paraná, ao Fundo Nacional de Saúde - MS e aos

*responsáveis 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](http://www.tcu.gov.br/acordaos).*

## **HISTÓRICO**

*2. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS/MS), em desfavor do estabelecimento comercial Farmácia Nossa Senhora do Rosario Ltda., e de seu sócio administrador, Otávio José Campos, em razão da aplicação irregular de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) no âmbito do Programa Farmácia Popular do Brasil - Aqui Tem Farmácia Popular (PFPB), entre 1º/10/2013 e 26/11/2019, o que teria ocasionado um prejuízo ao erário no valor histórico de R\$ 103.500,19.*

*2.1. O Programa Farmácia Popular do Brasil (PFPB) foi instituído pela Lei 10.858, de 13/4/2004, regulamentado pelo Decreto 5.090, de 20/5/2004.*

*2.2. As farmácias e drogarias que participam do PFPB estão sujeitas à legislação que regulamenta a matéria, notadamente, além da lei e do decreto acima citados, as portarias do Ministério da Saúde. No caso presente, citam-se as Portarias GM/MS 111/2016 - vigente de 28/1/2016 a 27/9/2017, e a Portaria de Consolidação 5, a partir de 28/9/2017. Registra-se que as normas do Gabinete do Ministro da Saúde, que haviam sido publicadas no período de 1990 até 28 de setembro de 2017, foram consolidadas em seis Portarias de Consolidação (PRC). Dessa forma, a Portaria GM/MS 111/2016 foi revogada e teve seu texto consolidado na Portaria de Consolidação 5, de 28/9/2017, Seção III, Anexo LXXVII, que passou a regulamentar o Programa Farmácia Popular a partir dessa data.*

*2.3. A presente TCE originou-se de constatações do Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus), em auditoria realizada entre 30/9/2021 e 12/1/2022, com a finalidade de avaliar a execução do PFPB pelo estabelecimento comercial Farmácia Nossa Senhora do Rosario Ltda., abrangendo o período de outubro de 2013 a novembro de 2019, tendo sido constatado dano ao erário no valor histórico de R\$ 103.500,19 (peça 2, p. 17), devido à irregularidade nas dispensações e/ou na documentação comprobatória de dispensações de medicamentos do Programa Farmácia Popular do Brasil, caracterizada por:*

- a) registros de dispensações de medicamentos no período de 2/1/2017 a 16/12/2019, sem comprovação da totalidade das aquisições por meio de notas fiscais. Constatação 641890, no valor de R\$ 102.055,37 (peça 2, p. 8-10);*
- b) registros de dispensações de medicamentos em nome de pessoas falecidas após a data do óbito. Constatação 641891, no valor de R\$ 174,00 (peça 2, p. 10-12);*
- c) irregularidades nas dispensações de medicamentos realizadas por meio do PFPB no período de 2/1/2017 a 16/12/2019. Constatação 641892, no valor de R\$ 1.236,06 (peça 2, p. 12-14) e;*
- d) falta de apresentação da totalidade das cópias dos cupons vinculados e das respectivas prescrições médicas solicitadas. Constatação 641893, no valor de R\$ 34,76 (peça 2, p. 14-15).*

*2.4. A partir dos exames da fase externa desta TCE (peças 44-45), realizou-se a **citação** da Farmácia Nossa Senhora do Rosario Ltda. e do seu sócio administrador, Otávio José Campos (peças 49-52):*

*a) **irregularidade**: irregularidade nas dispensações e/ou na documentação comprobatória de dispensações de medicamentos do Programa Farmácia Popular do Brasil, caracterizadas por:*

- a.1) não apresentação das notas fiscais de aquisição, junto aos fornecedores, dos medicamentos dispensados; e*
- a.2) apresentação de cupom fiscal, cupom vinculado e/ou receitas médicas com irregularidades;*
- b) **conduta geral**: não atender aos requisitos formais dispensação e/ou de guarda e apresentação dos documentos comprobatórios das dispensações e das aquisições dos medicamentos, não apresentando-os quando solicitado pelos órgãos de controle ou apresentando-os parcialmente ou com falhas;*

*b.1) **conduta específica 1**: não apresentar nota fiscal que comprove a compra e a existência em estoque dos medicamentos dispensados e/ou apresentar nota fiscal com código de barras (EAN) do medicamento adquirido divergente do dispensado; e*

*b.2) **conduta específica 2**: apresentar cupom fiscal, cupom vinculado e/ou receitas médicas com as seguintes irregularidades.*

*2.5. Em face da rejeição parcial das alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis, esta Corte de Contas, por meio do Acórdão 2.073/2025-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro Antonio Anastasia (peça 64), julgou irregulares as contas da Farmácia Nossa Senhora do Rosario Ltda. e de Otávio José Campos, com fulcro no art. 16, III, 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, condenando-os solidariamente em débito no valor histórico de R\$ 103.291,43, e aplicando à empresa a multa prevista no art. 57 da referida lei, no valor de R\$ 14.000,00.*

*2.6. Irresignados, a Farmácia Nossa Senhora do Rosario Ltda. e Otávio José Campos interpuuseram os recursos de reconsideração (peças 84-85) que serão analisados a seguir.*

## **EXAME DE ADMISSIBILIDADE**

*3. Reitera-se a proposta de conhecimento dos recursos, nos termos do exame de admissibilidade de peças 87-89 e do despacho de peça 93 do Ministro Aroldo Cedraz, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1, 9.2, 9.3 e 9.4 do Acórdão*

2.073/2025-TCU-2ª Câmara.

## **EXAME DE MÉRITO**

### **4. Delimitação**

4.1. O presente exame contempla as seguintes questões:

a) preliminar:

a.1) análise da ocorrência da prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU;

b) mérito:

b.1) análise da ausência de dano ao erário;

b.2) análise da aplicação dos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da equidade;

b.3) análise da ocorrência de boa-fé;

b.4) análise da ausência de má-fé; e

b.5) análise do pedido de parcelamento.

### **Preliminar**

#### **5. Da análise da prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU**

5.1. Embora os recorrentes não tenham 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 caput do 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 presente caso, não ocorreu a prescrição. Com efeito, **o prazo de prescrição começou a correr em 7/3/2022 (data de assinatura do Relatório de Auditoria do Denasus 19156, peças 2-3), correspondente à data do conhecimento da irregularidade ou do dano**, quando constatado em fiscalização realizada pelo órgão de controle interno (art. 4º, inciso IV, da Resolução-TCU 344/2022). A prescrição foi interrompida nas seguintes datas, por causas interruptivas elencadas no art. 5º da citada resolução (grifos acrescidos):

a) em 6/5/2024, data do Relatório de TCE (peças 32 e 35);

b) em 13/11/2024, data do AR de citação de Otávio José Campos (peças 49 e 51)

c) em 18/11/2024, data do AR de citação da Farmácia Nossa Senhora do Rosário Ltda. (peças 50, 52 e 59); e

d) em 15/4/2025, data do Acórdão 2.073/2025-TCU-2ª Câmara (peça 64).

5.5. Em caso de débito apontado em auditoria no âmbito do Programa Farmácia Popular do Brasil (PFPB), o marco inicial da contagem do prazo da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU é a data do relatório da respectiva auditoria (art. 4º, inciso IV, da Resolução TCU 344/2022), pois as irregularidades não se caracterizam como de natureza continuada, referindo-se, em regra, a eventos pontuais, a exemplo da dispensação de medicamentos sem a correspondente nota fiscal que comprove sua aquisição pelo estabelecimento comercial ou destinados a pessoa já falecida (Acórdão 10.815/2023-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro Jorge Oliveira).

5.6. Nesse contexto, extrai-se da ferramenta 'Jurisprudência Seleccionada' no portal do TCU os seguintes precedentes:

O marco inicial de contagem de prazo da prescrição intercorrente (art. 8º da Resolução TCU 344/2022) é a ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária (art. 5º da resolução).

#### **Acórdão 534/2023-TCU-Plenário, rel. Ministro Benjamin Zymler**

O relatório de tomada de contas especial é ato inequívoco de apuração dos fatos, interrompendo, portanto, o prazo de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU (art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022), pois materializa nos autos as averiguações realizadas no âmbito do tomador de contas e culmina na emissão de parecer conclusivo a respeito dos fatos apontados (art. 10, inciso I, alínea h, e §§ 1º a 3º, da IN TCU 71/2012).

#### **Acórdão 8.666/2023-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro Vital do Rêgo**

A prescrição intercorrente é interrompida por atos que contribuem para o andamento regular do processo, incluindo, além das medidas apuratórias em sentido estrito, as medidas de saneamento dos autos. A expressão 'no curso das apurações' (art. 8º, § 1º, da Resolução TCU 344/2022) abrange não apenas os atos de coleta ou produção de informações, mas também os atos necessários para viabilizar a análise dos dados obtidos e a instrução regular e eficiente do processo.

#### **Acórdão 7.391/2024-TCU-Segunda Câmara, rel. Ministro Antonio Anastasia**

Nesse contexto, cumpre mencionar que a notificação dirigida a um dos responsáveis identificados no processo



*interrompe a contagem da prescrição intercorrente para todos. Embora a notificação seja considerada causa interruptiva de natureza pessoal para fins de interrupção da prescrição principal, tal raciocínio não se aplica à prescrição intercorrente, cuja interrupção ocorre com qualquer ato processual tendente a impulsionar de modo relevante o processo.*

**Acórdão 3.246/2024-TCU-Segunda Câmara, rel. Ministro Antonio Anastasia**

*Ato inequívoco de apuração dos fatos (art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022) constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.*

**Acórdão 3.336/2024-TCU-Segunda Câmara, rel. Ministro Augusto Nardes; Acórdão 2.219/2023-TCU-Segunda Câmara, rel. Ministro Jhonatan de Jesus; e Acórdão 2.643/2022-TCU-Plenário, rel. Ministro-Substituto Augusto Sherman**

*5.7. A partir das causas interruptivas do item 5.4 e tendo em vista o disposto nos arts. 2º e 8º da Resolução-TCU 344/2022, observa-se que não ocorreu a prescrição principal, tampouco a intercorrente, uma vez que não houve transcurso temporal superior a cinco anos, entre o marco inicial e a primeira causa interruptiva, muito menos, na sequência, paralisação do processo por mais de três anos.*

#### **Mérito**

#### **6. Da análise da ausência de dano ao erário**

*6.1. Otávio José Campos e Farmácia Nossa Senhora do Rosário Ltda. trazem a tese de que não houve dano ao erário nesta TCE, alegando que (peças 84, p. 3-5 e 11-13; e 85, p. 3-5 e 11-14):*

*a) não houve dano ao erário, tampouco aos beneficiários que foram atendidos pelo PFPB, sendo as irregularidades de natureza meramente formal e que foram resolvidas pela administração da Farmácia Nossa Senhora do Rosário Ltda. no momento que teve ciência de possíveis situações que infringissem a Portaria GM/MS 111/2016 (peças 84, p. 3 e 12-13; e 85, p. 3 e 12-14);*

*b) todas as notas fiscais foram apresentadas em 17/2/2022, tendo havido falha no exame realizado na auditoria do Denasus ao não estabelecer que as notas fiscais que não foram consideradas por divergência nos códigos EAN demonstraram a aquisição dos medicamentos, porquanto não levaram em conta o princípio ativo (que corresponde à mesma biodisponibilidade e bioequivalência, sendo respeitado as regras de intercambialidade da RDC 58 de 2014 prevista pela Anvisa), mas apenas os seus nomes comerciais e as fabricantes (peças 84, p. 3; e 85, p. 3-4);*

*c) a mudança da marca do produto, referente aos medicamentos obtidos com códigos EAN diferentes, são igualmente cadastrados junto ao Ministério da Saúde, não acarretando prejuízo à União, tampouco ao beneficiário do PFPB (peças 84, p. 4; e 85, p. 4);*

*d) os medicamentos obtidos equivalem aos princípios ativos dos medicamentos ofertados no âmbito do PFPB, consoante art. 6º, § 1º, da Portaria GM/MS 111/2016, sendo que a garantia de disponibilidade de medicamentos pelo aludido programa ocorre com base no princípio ativo e não pela marca do medicamento (peças 84, p. 4; e 85, p. 4);*

*e) não houve recebimento de recursos indevidos pela farmácia, porquanto os medicamentos foram dispensados e obtidos pelos beneficiários, não havendo conclusão de uso irregular de valores do PFPB que tenha acarretado prejuízos às partes (peças 84, p. 4; e 85, p. 4 e 13-14);*

*f) o código de barras EAN usado pelo Denasus não pode ser a única maneira de se aferir a compatibilidade entre aquisições e dispensações de medicamentos, sendo somente dispositivo auxiliar, pois a entrega das notas fiscais que provam as transações remedia eventual divergência de código EAN, de modo que o Denasus deveria averiguar a compatibilidade entre as aquisições e dispensações por meio do exame das notas fiscais probatórias de transações com base no princípio ativo do medicamento, citando-se precedente do Tribunal Regional Federal da 3ª Região (ApReeNec: 00060502520154036102 SP, Relator: Desembargador Federal Antonio Cedenho, data de Julgamento: 20/2/2019, Terceira Turma) - peças 84, p. 4-5; e 85, p. 4-5;*

*g) no acórdão condenatório, ao se tratar da questão do código de barras diferente do dispensado, não foi abordada a situação de imprestabilidade/irregularidade dos documentos comprobatórios da aquisição dos medicamentos decorrente da diferença de marca, composição, nomes comerciais, entre outros aspectos (peças 84, p. 11; e 85, p. 11);*

*h) as notas fiscais/documentos comprovam a aquisição dos medicamentos, com os mesmos princípios ativos, ou seja, o princípio ativo do medicamento adquirido, no que diz respeito às notas fiscais não acolhidas na auditoria do Denasus, correspondendo em biodisponibilidade e bioequivalência, não existindo no relatório de auditoria discriminação para cada irregularidade e dos prejuízos decorrentes da dispensação desses medicamentos (peças*



84, p. 11; e 85, p. 11); e

i) a Nota Técnica 23/2018/GGMED/DIARE/ANVISA traz o conceito de produto farmacêutico intercambiável como sendo aquele 'equivalente terapêutico de um medicamento de referência, comprovados, essencialmente, os mesmos efeitos de eficácia e segurança' (peças 84, p. 12; e 85, p. 12).

Análise:

**6.2. Rejeita-se a tese dos recorrentes.** O dano ao erário foi suficientemente caracterizado e quantificado, além de discriminado para cada irregularidade (peças 2-3, 35, 44-45, 60-66). Documentos públicos, como é o caso do Relatório de Auditoria do Denasus (peças 2-3), têm presunção legal de autenticidade, cabendo o ônus da prova à parte que alega a falsidade, seja obtendo seu reconhecimento judicial, seja carreando aos autos elementos suficientemente fortes para caracterizar a ocorrência da alegada falsificação (Acórdãos 49/2015-TCU-Plenário, rel. Ministro Bruno Dantas; e 2.306/2015-TCU-Plenário, rel. Ministro Benjamin Zymler), a qual não foi demonstrada nestes autos.

**6.3. As irregularidades que fundamentaram a condenação em débito não são falhas meramente formais.** Consoante voto condutor do Acórdão 4.282/2022-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro-Substituto Weder de Oliveira, a não apresentação das notas fiscais de aquisição dos medicamentos dispensados constitui falha de natureza grave, que impede a comprovação da compatibilidade entre o que foi adquirido dos fornecedores e o que foi dispensado, e, portanto, a regularidade dos pagamentos pleiteados e efetuados pelo ministério. Nesse sentido, tem-se o voto condutor do Acórdão 4.278/2022-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro Jorge Oliveira, o qual entendeu que a ausência dessa documentação não constitui mera falha formal, mas é fator essencial para a demonstração do necessário nexos entre a compra dos medicamentos pela farmácia e a respectiva venda aos clientes.

**6.4. Ademais, no âmbito do PFPB, a mera existência de cupom fiscal de venda, de cupom vinculado e de prescrição médica não é suficiente para comprovar a regular aplicação dos recursos, pois não demonstra que o estabelecimento possuía o medicamento dispensado, o que somente pode ser feito com a apresentação da nota fiscal de aquisição.** Esse documento é fundamental para possibilitar a verificação da legitimidade da dispensação e descartar a hipótese de fraude, pela venda fictícia de medicamentos com o intuito de percepção indevida do ressarcimento realizado pelo Ministério da Saúde (Acórdão 11.065/2023-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro Jorge Oliveira).

**6.5. Com efeito, as irregularidades desta TCE não são meras impropriedades, sendo que a ausência de comprovação da regularidade da dispensação de medicamentos no âmbito do Programa Farmácia Popular do Brasil (PFPB) configura erro grosseiro** (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb), conforme enunciado no Acórdão 3.268/2024-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer. Por oportuno, considera-se evidente erro grosseiro a apresentação de cupom fiscal, cupom vinculado e/ou receitas médicas com irregularidades.

**6.6. As irregularidades consideradas danosas ao erário** (não apresentação das notas fiscais de aquisição, junto aos fornecedores, dos medicamentos dispensados; e apresentação de cupom fiscal, cupom vinculado e/ou receitas médicas com irregularidades) configuram graves infrações às normas do PFPB vigentes à época das ilegalidades, ensejando dano ao erário e multa.

**6.7. Assim, não se sustenta a alegação de não ter havido prejuízo aos beneficiários e ao Ministério da Saúde, o que também não descaracteriza as irregularidades na execução do PFPB tratadas nesta TCE.** Ressalta-se que o cadastro dos estabelecimentos da rede privada de comércio farmacêutico se dá mediante a entrega da documentação solicitada e o preenchimento do formulário de inscrição e do Requerimento e Termo de Adesão (RTA). A participação no Programa Farmácia Popular do Brasil - PFPB é voluntária e as farmácias e drogarias que pretendem participar devem assinar termo no qual declaram estar cientes do conteúdo e das exigências da Portaria que rege o Programa, as quais aceitam e se comprometem a cumprir.

**6.8. A propósito, ao contrário do alegado pelos recorrentes, não há nos autos comprovação de que as irregularidades objeto desta TCE tenham sido resolvidas pela administração da Farmácia Nossa Senhora do Rosário Ltda.**

**6.9. No cerne da controvérsia recursal, as normas de regência do PFPB aplicáveis ao caso concreto e a metodologia da equipe de auditoria do Denasus estabelecem a obrigação da observância do código de barras EAN na dispensação de medicamentos, independentemente de nomes comerciais/marcas:**

**Relatório do Denasus (peça 2, p. 5-6):**

#### **IV - METODOLOGIA**

##### **Fase Analítica**

(...)

6- Seleção de 26 (vinte e seis) medicamentos para análise, utilizando como critério o maior valor de vendas, numa amostragem de 84,22% (oitenta e quatro vírgula vinte e dois por cento) do valor total dos medicamentos dispensados pelo estabelecimento farmacêutico, relacionados no Anexo I deste relatório;

(...)

9- Solicitação das cópias de 131 (cento e trinta e um) cupons vinculados selecionados para auditoria, das respectivas prescrições médicas e instrumentos de procuração, relacionados no Anexo II deste relatório, referentes ao período de 02/01/2017 a 16/12/2019, com base nos Indicadores Básicos e Complementares da série histórica, disponibilizados pela Ferramenta Farmácia Popular do Brasil, versão 8.3.2 a-1 - 64 bits.

Fase Operativa

(...)

2- Análise das NF-e de aquisição de medicamentos e seleção das notas fiscais apresentadas para elaboração do Quadro Demonstrativo (Anexo IV) das aquisições e dispensações dos medicamentos auditados, no período de 02/01/2017 a 16/12/2019. Para comprovação foram consideradas apenas as aquisições contendo os códigos de barras/EAN dos medicamentos auditados.

(...)

3- Análise das cópias dos cupons e prescrições médicas solicitadas e encaminhadas pela empresa auditada e elaboração do Anexo VII deste relatório.

**Portaria GM/MS 111/2016:**

Art. 16. A Autorização de Dispensação de Medicamentos e Correlatos (ADM) será processada por meio eletrônico, em tempo real, com base no código de barras da embalagem do medicamento e/ou do correlato.

Parágrafo único. O código de barras informado no sistema autorizador de vendas deverá ser igual ao código de barras da embalagem do medicamento e/ou correlato dispensado ao beneficiário. (Grifou-se).

**Anexo LXXVII da Portaria de Consolidação**

Art. 16. A Autorização de Dispensação de Medicamentos e Correlatos (ADM) será processada por meio eletrônico, em tempo real, com base no código de barras da embalagem do medicamento e/ou do correlato. (Origem: PRT MS/GM 111/2016, Art. 16)

Parágrafo Único. O código de barras informado no sistema autorizador de vendas deverá ser igual ao código de barras da embalagem do medicamento e/ou correlato dispensado ao beneficiário. (Origem: PRT MS/GM 111/2016, Art. 16, Parágrafo Único) (Grifou-se).

6.10. Do exame do transcrito no item precedente, constata-se que, nesse programa governamental, adotou-se como base o código de barras EAN do medicamento e/ou correlato. **Ou seja, a dispensação de medicamentos e correlatos no âmbito do PFPB é feito pelo código de barras EAN e não pelo princípio ativo do medicamento e/ou correlato.** Em outras palavras, após escolhido o medicamento que será dispensado, seja o de referência, o genérico ou o similar, deverá ser informado o código de barras (EAN) disposto em sua embalagem, não se admitindo que seja solicitada autorização para dispensar o medicamento de EAN 'X' e se dispense o medicamento de EAN 'Y', ainda que seja de mesmo princípio ativo.

6.11. Ressalta-se que o Denasus apenas dividiu as notas fiscais por produto e laboratório (nomes comerciais/marcas) nos Anexos I, III, IV e V de seu relatório de auditoria para facilitar a organização das informações (peças 2, p. 50, 53-92; e 3, p. 1-5) - o que não significa que não tenha pautado sua análise na premissa de que o código de barras informado no sistema autorizador de vendas deve ser igual ao código de barras da embalagem do medicamento e/ou correlato dispensado ao beneficiário.

6.12. Ademais, conforme se depreende do voto condutor do Acórdão 6.149/2023-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro Antonio Anastasia, é encargo dos defendentes demonstrar, de modo especificado e conclusivo, que as aquisições de medicamentos pela empresa durante o período auditado foram suficientes para suprir as dispensações realizadas à conta do PFPB. Deve-se efetuar essa demonstração para cada um dos medicamentos indicados pelo Denasus, a fim de justificar as diferenças entre os estoques e as dispensações indicadas nas planilhas elaboradas por aquele órgão, mês a mês. **Essa comprovação deve ser feita para os medicamentos que constaram nas autorizações de dispensação fornecidas à empresa pelo Ministério da Saúde, especificamente indicados pelos respectivos códigos de barra, e não para outros medicamentos, mesmo que possuam o mesmo princípio ativo ou sejam similares.**

6.13. As alegações de que os medicamentos obtidos e dispensados equivalem aos princípios ativos dos medicamentos ofertados no âmbito do PFPB, consoante art. 6º, § 1º, da Portaria GM/MS 111/2016, bem como de que a garantia de disponibilidade de medicamentos pelo aludido programa ocorre pelo princípio ativo e não sobre a marca do medicamento, são improcedentes. A questão do princípio ativo é abordada de forma inequívoca na Portaria GM/MS 111/2016 no art. 6º, § 1º, replicada no art. 6º, § 1º, do Anexo LXXVII da Portaria de Consolidação 5/2017:

**Portaria GM/MS 111/2016**

Art. 6º O elenco de medicamentos e/ou correlatos disponibilizados no âmbito do PFPB, bem como seus valores de referência e preços de dispensação, encontram-se previstos nos Anexos I a IV, a esta Portaria.

§ 1º A garantia de disponibilidade de medicamentos pelo PFPB se dá sobre o princípio ativo e não sobre a marca do medicamento.

### **Anexo LXXVII da Portaria de Consolidação**

*Art. 6º O elenco de medicamentos e/ou correlatos disponibilizados no âmbito do PFPB, bem como seus valores de referência e preços de dispensação, encontram-se previstos nos Anexos 1, 2, 3 e 4 do Anexo LXXVII. (Origem: PRT MS/GM 111/2016, Art. 6º)*

*§ 1º A garantia de disponibilidade de medicamentos pelo PFPB se dá sobre o princípio ativo e não sobre a marca do medicamento. (Origem: PRT MS/GM 111/2016, Art. 6º, § 1º). (Grifou-se).*

*6.14. Nesse caso, o significado da afirmação ‘a garantia de disponibilidade de medicamentos pelo PFPB é baseada no princípio ativo’ (art. 6º, § 1º, da Portaria GM/MS 111/2016 e art. 6º, § 1º, do Anexo LXXVII da Portaria de Consolidação 5/2017) significa simplesmente que, ao prescrever um medicamento, o médico deve indicar o princípio ativo, e não a marca comercial. Não há relação com o sistema de autorização de comercialização e da dispensação dos medicamentos e correlatos.*

*6.15. Quanto ao argumento de que foram apresentados remédios de mesmo princípio ativo, mas diferentes códigos EAN, com mesma biodisponibilidade e bioequivalência, de acordo com as regras de intercambialidade na RDC Anvisa 58/2014, reitera-se que a premissa do PFPB é a de que o código de barras informado no sistema autorizador de vendas seja igual ao código de barras da embalagem do medicamento e/ou correlato dispensado ao beneficiário, como forma de estabelecimento do nexo de causalidade, sendo irrelevante se possui o mesmo princípio ativo.*

*6.16. Dito de outra forma, o PFPB não veda a intercambialidade de medicamentos (conforme conceituado na Nota Técnica 23/2018/GGMED/DIARE/ANVISA), desde que realizada de acordo com a legislação do PFPB vigente. Todavia, caso seja feita a troca de um medicamento por outro, tal como o de referência pelo genérico, é imprescindível que no sistema do PFPB seja informado o código de barras do medicamento que efetivamente será entregue. Não pode a farmácia solicitar autorização para dispensar o medicamento de referência e entregar o genérico. Ou seja, caso deseje dispensar o genérico, deverá solicitar autorização para dispensar o genérico.*

*6.17. Sobre a consideração do princípio ativo dos medicamentos para verificação de compatibilidade entre as aquisições e dispensações, com respaldo no princípio da independência das instâncias, o precedente jurisprudencial trazido pelo recorrente (TRF-3ª Região - ApReeNec 00060502520154036102 SP, rel. Desembargador Federal Antonio Cedenho) não vincula o julgamento do TCU e não se sustenta diante das normas do Programa Farmácia Popular. Não há que se falar em prejuízo à população e ausência de dano ao erário, mas sim em cumprimento das normas do PFPB. A competência do TCU para o exame e julgamento de causas sob sua jurisdição independe das conclusões de processos produzidos no âmbito de outros órgãos da Administração Pública ou mesmo no âmbito do judiciário (Acórdão 4.734/2010-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro José Jorge). No mesmo sentido, o enunciado do Acórdão 288/2009-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro-Substituto Augusto Sherman:*

*‘A atuação do TCU não está sujeita às atuações do Poder Judiciário, visto que as atribuições do Tribunal emanam diretamente da Constituição Federal, não podendo ele se furtar ao exercício de suas competências constitucionais em face de possíveis pronunciamentos de outros órgãos estatais.’*

*6.18. Também não merece prosperar a alegação de que no acórdão condenatório, sobre a questão de o código de barras da aquisição ser diferente da dispensação, não teria sido abordada a situação de imprestabilidade/irregularidade dos documentos de aquisição das mercadorias (decorrente de diferença de marca, composição, nomes comerciais, etc.). Nesse sentido, o voto condutor do Acórdão 2.073/2025-TCU-2ª Câmara abordou o cerne da controvérsia como sendo justamente a necessidade de se adotar as regras do PFPB na dispensação de medicamentos, de modo que o código de barras do medicamento adquirido seja o mesmo do dispensado (peça 65, p. 4):*

*‘Não procede a alegação dos recorrentes de que as irregularidades corresponderiam apenas a falhas de caráter formal, não resultando em prejuízo ao erário nem aos beneficiários do programa. Isso porque, conforme observado pela AudTCE, o código de barras é um elemento essencial para a rastreabilidade dos medicamentos, pois permite identificar o país de origem, o fabricante e a apresentação específica do produto. **O processamento da ADM é feito com base no código de barras da embalagem do medicamento e/ou correlato. Assim, se um estabelecimento registra a venda de Glifage 500 mg, do laboratório Merck (EAN 7891721000614), ele deve apresentar a nota fiscal de aquisição desse medicamento específico. Caso apresente a nota fiscal de Cloridrato de Metformina 500 mg, do laboratório Aurobindo (EAN 7898361882655), a regularidade da operação não estará comprovada.***

*A intercambialidade de medicamentos dentro do PFPB não é proibida, desde que realizada em conformidade com a legislação vigente. No entanto, caso ocorra a substituição de um medicamento por outro, como a troca de um medicamento de referência por um genérico, o sistema deve registrar o código de barras do produto efetivamente dispensado. **Caso a farmácia solicite autorização para dispensar um medicamento de referência e entregue um genérico, ou registre um código de barras que não corresponda ao lote adquirido e entregue, haverá violação direta das normas do programa, ainda que o medicamento tenha sido legalmente adquirido, possua nota fiscal e***



**tenha sido efetivamente entregue ao beneficiário.**

**Ao registrar a ADM com um código de barras diferente do produto efetivamente entregue, o estabelecimento não tem como comprovar a aquisição correta do medicamento registrado.** Essa inconsistência dificulta a auditoria e comprovação de que não houve simulação de venda, uma vez que a fraude da venda fantasma consiste justamente na inclusão no sistema de produtos inexistentes no estoque.' (Grifou-se).

6.19. Nesse ponto, o voto do Ministro-Relator a quo abordou a situação de imprestabilidade/irregularidade dos documentos de aquisição das mercadorias decorrente de diferença de marca, composição, nomes comerciais, entre outros aspectos. Essa abordagem ocorreu, especificamente, por ocasião da explanação da venda de Glifage 500 mg, do laboratório Merck (EAN 7891721000614) e a apresentação de nota fiscal de Cloridrato de Metformina 500 mg, do laboratório Aurobindo. De todo modo, **ad argumentadum tantum**, o julgador não está obrigado a enfrentar, um a um, os argumentos deduzidos pelas partes, desde que a decisão seja suficientemente fundamentada, consoante a determinação do art. 93, inciso IX, da Constituição Federal de 1988 (Acórdão 1.932/2011-TCU-Plenário, rel. Ministro Augusto Nardes). Nesse sentido, tem-se o Acórdão 3.019/2011-TCU-Plenário, rel. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer.

6.20. No que concerne à responsabilidade subjetiva com base na Lei 13.655/2018 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB), cabe assinalar que as alterações promovidas pela norma legal, em especial a inclusão do art. 28, não provocam modificação nos requisitos necessários à responsabilidade financeira pelo débito - o dever de indenizar os prejuízos ao erário permanece sujeito à comprovação de dolo ou culpa (conforme jurisprudência majoritária desta Corte de Contas, a exemplo dos Acórdãos 2.391/2018-TCU-Plenário, rel. Ministro Benjamin Zymler; e 5.547/2019-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro Benjamin Zymler).

6.21. Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, erro grosseiro é o que decorreu de grave inobservância do dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave (Acórdãos 1.689/2019-TCU-Plenário, rel. Ministro Augusto Nardes; 2.924/2018-TCU-Plenário, rel. Ministro José Múcio Monteiro; e 2.391/2018-TCU-Plenário, rel. Ministro Benjamin Zymler).

6.22. Com base nessas premissas, conclui-se que as ilegalidades cometidas e causadoras de dano ao erário (não apresentação das notas fiscais de aquisição dos medicamentos dispensados e apresentação de cupom fiscal, cupom vinculado e/ou receitas médicas com irregularidades) foram praticadas com culpa grave (por negligência e/ou imprudência), tendo a empresa ora recorrente e seu responsável assumido todos os riscos envolvidos na prática do ato, pois era de se esperar dela a esmerada apresentação da documentação comprobatória de dispensações de medicamentos do PFPB abrangendo o período de 9/3/2017 a 26/11/2019 (infração aos arts. 20; 21, inciso II; 22, §§ 1º e 2º; 25, inciso II; 36; 37, incisos I e XIX, da Portaria GM/MS 111/2016; e aos arts. 20; 21, inciso II; 22, §§ 1º e 2º; 25, inciso II; 36; e 37, incisos I e XIX, do Anexo LXXVII da Portaria de Consolidação 5/2017).

6.23. A propósito, traz-se trecho do voto condutor do Acórdão 2.566/2023-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro Jhonatan de Jesus:

11. Por fim, observo que a conduta dos responsáveis não é a esperada do administrador médio, a revelar grave inobservância do dever de cuidado no trato com a coisa pública, particularmente em programa de cunho essencial para pessoas carentes (Farmácia Popular), a denotar erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (Acórdãos de Plenário 2.391/2018, Rel.: Ministro Benjamin Zymler; 2.924/2018, Rel.: Ministro José Mucio Monteiro; e 1.689/2019, Rel.: Ministro Augusto Nardes).

6.24. Não há nos autos elementos aptos a comprovar a ocorrência de circunstâncias práticas, ainda que de ordem estrutural, a limitar ou condicionar a ação da responsável pessoa jurídica ora recorrente na comprovação da boa e regular aplicação dos recursos aplicados na execução do PFPB abrangendo o período de 9/3/2017 a 26/11/2019.

6.25. Em face do exposto, propõe-se **rejeitar** a tese dos recorrentes.

## **7. Da análise da aplicação dos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da equidade**

7.1. Os recorrentes aduzem a tese de que as constatações do Denasus são insuficientes para a aplicação de penalidades, haja vista os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e equidade, alegando que (peças 84, p. 2-3, 5-6 e 12; e 85, p. 3, 6 e 12-14):

a) por ser ré primária, caberia a aplicação de pena de advertência à Farmácia Nossa Senhora do Rosário Ltda. (peças 84, p. 2-3 e 12-13; e 85, p. 3 e 12-13);

b) o caso concreto deveria verificar se houve vantagem obtida pelo infrator, bem como considerar a sua condição econômica e seus antecedentes, bem como se houve efetivamente danos à população e/ou ao erário (peças 84, p. 3; e 85, p. 3);

c) com o volume de autorizações de venda pelo PFPB, principalmente o lapso temporal ao qual a empresa estava atrelada, vê-se que o quantitativo de constatações da auditoria do Denasus é mínimo, sendo insuficiente para se caracterizar a prática de irregularidades e ensejar sanções (peças 84, p. 5-6; e 85, p. 6);

d) os recorrentes agiram de boa-fé (peças 84, p. 12; e 85, p. 12); e  
 e) não cabe a aplicação de multa, considerando os antecedentes e a realidade da empresa à época dos fatos, assim como deve ser afastada a atualização monetária e os acréscimos (peça 85, p. 13-14).

Análise:

7.2. **Rejeita-se** a tese dos recorrentes. Como ressaltado em tópico específico nesta análise técnica (item 8), não há nos autos comprovação de que o recorrente pessoa física tenha agido de boa-fé nesta TCE.

7.3. **Não há respaldo normativo para o pedido no sentido de que o TCU aplique penalidade de advertência à Farmácia Nossa Senhora do Rosário Ltda.** Reitera-se que as irregularidades que fundamentaram a condenação não são falhas formais. Nesse sentido, menciona-se o entendimento expresso no voto condutor do Acórdão 4.282/2022-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro-Substituto Weder de Oliveira, no sentido de que a **não apresentação das notas fiscais de aquisição dos medicamentos dispensados constitui falha de natureza grave**, que impede a comprovação da compatibilidade entre o que foi adquirido dos fornecedores e o que foi dispensado, e, portanto, a regularidade dos pagamentos pleiteados e efetuados pelo ministério. Nesse sentido, o voto condutor do Acórdão 4.278/2022-TCU-Primeira Câmara, rel. Ministro Jorge Oliveira, ressalta que a ausência dessa documentação **não constitui mera falha formal, mas é fator essencial para a demonstração do necessário nexó entre a compra dos medicamentos pela farmácia e a respectiva venda aos clientes**.

7.4. No âmbito do PFPB, a mera existência de cupom fiscal de venda, de cupom vinculado e de prescrição médica não é suficiente para comprovar a regular aplicação dos recursos, pois não demonstra que o estabelecimento possuía o medicamento dispensado, o que somente pode ser feito com a apresentação da nota fiscal de aquisição. Esse documento é fundamental para possibilitar a verificação da legitimidade da dispensação e descartar a hipótese de fraude, pela venda fictícia de medicamentos com o intuito de percepção indevida do ressarcimento realizado pelo Ministério da Saúde (Acórdão 11.065/2023-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro Jorge Oliveira).

7.5. Assim, as irregularidades desta TCE não são meras impropriedades e **a ausência de comprovação da regularidade da dispensação de medicamentos no âmbito do Programa Farmácia Popular do Brasil (PFPB) configura erro grosseiro** (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb), conforme enunciado no Acórdão 3.268/2024-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer. Portanto, considera-se **erro grosseiro a apresentação de cupom fiscal, cupom vinculado e/ou receitas médicas com irregularidades**.

7.6. Reitera-se que as **irregularidades objeto de citação** (não apresentação das notas fiscais de aquisição, junto aos fornecedores, dos medicamentos dispensados; e apresentação de cupom fiscal, cupom vinculado e/ou receitas médicas com irregularidades) configuram **graves infrações às normas do PFPB vigentes à época das ilegalidades, ensejando dano ao erário e multa**.

7.7. No presente caso, a aplicação de multa à Farmácia Nossa Senhora do Rosário Ltda. está plenamente justificada com base na análise dos documentos às peças 2-3, 35, 44-45, 60-66. Reitera-se que os documentos públicos têm presunção legal de autenticidade, cabendo o ônus da prova à parte que alega a falsidade obtendo seu reconhecimento judicial ou trazendo aos autos elementos suficientes para comprovar a inveracidade das informações (Acórdãos 49/2015-TCU-Plenário, rel. Ministro Bruno Dantas; e 2.306/2015-TCU-Plenário, rel. Ministro Benjamin Zymler), **o que não foi realizado pelos responsáveis**.

7.8. Sobre a alegação de que esta TCE precisaria verificar se houve vantagem indevida obtida pelo infrator, sua condição econômica e seus antecedentes, bem como se houve danos à população e/ou ao erário:

a) no que tange à vantagem obtida pelo transgressor, essa não foi considerada na dosimetria da multa, ante a ausência de má-fé, sem prejuízo da responsabilização por culpa grave ou erro grosseiro, como ressaltado em tópico específico desta análise técnica (item 6);

b) quanto à condição econômica, não há nos autos elementos que permitam considerar tal critério na atenuação da pena imposta à empresa recorrente; e

c) não há amparo legal e jurisprudencial no âmbito do Programa Farmácia Popular que considere como atenuante de conduta dos recorrentes a ausência de evidências de danos causados à população beneficiária, visto que **o cerne da questão está no descumprimento de regras do PFPB**.

7.9. Por oportuno, cabe esclarecer que o cadastro dos estabelecimentos da rede privada de comércio farmacêutico se dá mediante a entrega da documentação solicitada e o preenchimento do formulário de inscrição e do Requerimento e Termo de Adesão (RTA). **A participação no Programa Farmácia Popular do Brasil - PFPB é voluntária e as farmácias e drogarias que pretendem participar devem assinar termo no qual declaram estar cientes do conteúdo e das exigências da Portaria que rege o Programa, as quais aceitam e se comprometem a cumprir**.

7.10. Quanto à dosimetria, a multa de R\$ 14.000,00 aplicada à farmácia observou um **patamar baixo (9,49%** do valor do débito atualizado monetariamente até 14/4/2025, equivalente a R\$ 147.436,12), conforme se verifica no voto condutor da deliberação recorrida (peça 65, p. 6), considerando que o art. 57 da Lei 8.443/1992 prevê que a



*multa pode ser de até 100% do valor atualizado do débito. Esse patamar de multa indica que o **Tribunal considerou atenuantes**, haja vista a gravidade das duas irregularidades objeto desta TCE, e que foram sopesados os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e equidade, bem como atenuantes, tais como os antecedentes da empresa.*

*7.11. Assim, a multa foi adequada e aplicada em percentual baixo e com base no art. 57 da Lei 8.443/1992, não cabendo reparos na decisão condenatória, tampouco havendo respaldo normativo ou jurisprudencial que exclua a aplicação da correspondente multa em decorrência do dano ao erário.*

*7.12. Por fim, ressalta-se que não há respaldo normativo e jurisprudencial para o afastamento da atualização monetária e dos acréscimos sobre o valor da condenação solidária dos recorrentes, Farmácia Nossa Senhora do Rosário Ltda. e por Otávio José Campos, reiterando-se que não há nos autos evidências de boa-fé na conduta do sócio administrador. Nesse sentido, são elucidativos os Acórdãos 11.564/2018-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer; 8.306/2021-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro Vital do Rêgo; e 2.217/2024-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro Jhonatan de Jesus.*

*7.13. Desse modo, **rejeita-se** as alegações dos recorrentes.*

#### **8. Da análise da ocorrência de boa-fé**

*8.1. Os recorrentes alegam que prestaram todas as informações necessárias à atividade de controle e que se empenharam na busca pelos documentos, tendo restado somente duas pendências (peças 84, p. 5; e 85, p. 5-6 e 12-13). Aduzem que no julgamento, ao enfatizar que restaram somente duas pendências, evidenciou-se a boa-fé dos responsáveis (peças 84, p. 12; e 85, p. 12). A empresa jamais foi sequer advertida pelos órgãos concedente e fiscalizatório, e pelo seu sócio-administrador à época (peça 85, p. 12-14).*

##### Análise:

*8.2. A boa-fé somente pode ser analisada em relação à conduta humana, não podendo ser avaliada em relação à pessoa jurídica (Acórdão 4.274/2013-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro-Substituto Weder de Oliveira). Nesse sentido, tem-se os Acórdãos 1.600/2011-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer; e 1.517/2012-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro Valmir Campelo.*

*8.3. Quanto à questão da boa-fé de pessoa física, a jurisprudência do TCU possui o entendimento de que quando se trata de processos atinentes ao exercício do controle financeiro da Administração Pública, tais como o que ora se examina, a boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos. Tal interpretação decorre da compreensão de que, relativamente à fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se a inversão do ônus da prova, pois cabe ao gestor comprovar a boa aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade.*

*8.4. Diante desse contexto, e após exame do conjunto probatório, não há como se vislumbrar a boa-fé na conduta de Otávio José Campos, porquanto não foram evidenciados atos ou fatos atenuantes os quais pudessem apontar, desde 2017, para atitude zelosa e diligente desse responsável na esmerada e plena comprovação da boa e regular aplicação dos recursos no âmbito do PFPB.*

*8.5. A apresentação de documentos pelos recorrentes na fase interna da TCE, não pode ser considerada como boa-fé, pois não elidiu plenamente as irregularidades, com pendências em razão de (i) não apresentação das notas fiscais de aquisição, junto aos fornecedores, dos medicamentos dispensados, e (ii) apresentação de cupom fiscal, cupom vinculado e/ou receitas médicas com irregularidades.*

*8.6. Por sua vez, outras pendências mencionadas pelos recorrentes se referem à Constatação 641893, no valor de R\$ 34,76 (peças 2, p. 14-15; e 65, p. 5), que não fizeram parte do dano ao erário imputado pelo TCU. Nada obstante, deve-se esclarecer que o Tribunal não eximiu os recorrentes da sua restituição ao erário, conforme ressaltado no voto condutor do acórdão condenatório (peça 65, p. 5), de modo que a situação referida pelos recorrentes não aproveita à aferição da boa-fé do recorrente pessoa física.*

*8.7. Quanto à alegação de que a empresa nunca foi advertida pelo Ministério da Saúde ou outro órgão de fiscalização e controle, e pelo seu sócio-administrador à época; não aproveita à defesa. A propósito, cabe esclarecer que a competência do TCU para o exame e julgamento de causas sob sua jurisdição independe das conclusões de processos produzidos no âmbito de outros órgãos da Administração Pública ou mesmo no âmbito do judiciário (Acórdão 4.734/2010-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro José Jorge).*

*8.8. Para se caracterizar a boa-fé do recorrente pessoa física, esse deveria ter tomado todas as providências necessárias, no presente caso, desde 2017 até a última despesa glosada em 2019, para que fosse possível elidir todas as irregularidades objeto desta TCE, o que **não foi comprovado nestes autos**.*

*8.9. 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 da conduta, portanto, é feita sob o ponto de vista objetivo, sem que seja necessária a comprovação de má-fé, mas apenas da ausência de boa-fé objetiva, para a responsabilização do agente (Acórdão 7.936/2018-TCU-2ª Câmara, rel.*

Ministro-Substituto Augusto Sherman). Nesse sentido, tem-se os Acórdãos 13.732/2019-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues; 8.987/2018-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues; e 1.921/2011-2ª Câmara, rel. Ministro Raimundo Carreiro.

8.10. Assim, propõe-se **não acolher** a tese da empresa Farmácia Nossa Senhora do Rosário Ltda. e de Otávio José Campos.

#### **9. Da análise da ausência de má-fé**

9.1. Os recorrentes alegam não ter havido desvio de verbas no âmbito desta TCE, tampouco má-fé (peças 84, p. 4 e 12-13; e 85, p. 4 e 12-14).

Análise:

9.2. **Refuta-se a tese dos recorrentes.** Não é necessário que haja má-fé ou ação dolosa do agente para fins de responsabilização perante o TCU (Acórdão 243/2010-TCU-Plenário, rel. Ministro Aroldo Cedraz), sendo suficiente o cometimento de irregularidade por culpa grave ou erro grosseiro, como ocorrido nos presentes autos. Nesse sentido, tem-se os Acórdãos 3.336/2011-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro Ubiratan Aguiar; 3.441/2012-TCU-Plenário, rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues; e 1.620/2019-TCU-Plenário, rel. Ministro Bruno Dantas.

9.3. Uma vez caracterizada a reprovabilidade da conduta, a avaliação de existência de má-fé não é requisito essencial à culpabilidade dos recorrentes. A propósito, a má-fé não pode ser presumida, devendo, portanto, ser demonstrada, mas existência sequer foi cogitada nos presentes autos, cuja irregularidade se fundamentou na apuração de irregularidade por culpa grave.

9.4. Assim, a alegação de ausência de má-fé dos responsáveis não é capaz de afastar a cominação da multa, vez que não é pressuposto de sua aplicação. Ademais, tendo em vista que a manifestação de má-fé não foi expressamente considerada na dosimetria da pena, esse argumento não aproveita aos recorrentes.

#### **10. Da análise do pedido de parcelamento**

10.1. Otávio José Campos protocolou, em 17/9/2025, pedido de parcelamento de dívida, com os seguintes argumentos (peça 100):

a) existência no Ministério Público Federal (MPF) de Procedimento Notícia de Fato N.º 1.25.000.013066/2025-00 e Procedimento de Apuração da Prática de Ato de Improbidade Administrativa N.º 1.25.000.019275/2025-99 - tendo sido ofertado nesses procedimentos, respectivamente, Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) e Cível (ANPC), acordos os quais o recorrente Otávio José Campos concordou pela formalização das propostas do MPF (peça 100, p. 1-2);

b) nesses acordos, tem-se como pressuposto formalizar reparação do suposto dano ao erário ao FNS/MS, na importância de R\$148.899,29, no lapso temporal máximo de 36 (trinta e seis) meses, obrigação que se relaciona ao objeto desta TCE (peça 100, p. 2);

c) quanto à abrangência da obrigação de reparação sobre os valores pleiteados nesta TCE, o MPF manifestou-se no sentido de não poder deliberar acerca do débito apurado pelo TCU, em razão da independência das instâncias, o que levou o recorrente a solicitar esclarecimento no tocante à abrangência/amortização do ressarcimento do dano ao FNS/MS a ser firmada nos acordos com o MPF, na obrigação pleiteada nesta TCE (peça 100, p. 2);

d) requer que esta Corte de Contas considere a possibilidade de ampliação do prazo de parcelamento da dívida, devendo-se ressaltar que Otávio José Campos não detém capacidade financeira para efetuar o pagamento à vista ou em pequeno prazo de parcelamento, mencionando (peça 100, p. 2-3):

d.1) a restituição do dano é bastante dispendiosa, sendo agravada pelas prestações pecuniárias/multas oriundas dos acordos com o MPF (ANPP e ANPC) e multa referente a este processo (peça 100, p. 3); e

d.2) o recorrente é aposentado, conforme colocado neste feito, detendo atualmente renda mensal de aposentadoria e aluguel no total de mais ou menos R\$ 6.500,00 (seis mil e quinhentos reais), de modo que não pode contrair uma obrigação que não possa adimplir sem comprometer o seu sustento, razão pela qual requer ao TCU a possibilidade excepcional de ressarcimento ao Fundo Nacional de Saúde em 90 (noventa) parcelas (peça 100, p. 3).

Análise:

10.2. **A existência de acordo de não persecução penal e cível, firmado com o Ministério Público Federal e homologado pelo Poder Judiciário, por meio do qual o responsável se compromete a reparar integralmente o dano ao erário, não afasta a jurisdição do TCU, diante do princípio da independência de instâncias. Eventual ressarcimento do débito no âmbito do acordo pode ser aferido na fase de cobrança executiva do título condenatório do Tribunal** (Acórdãos 2.886/2022-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues; e 6.378/2023-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro Jorge Oliveira).

10.3. Não há cobrança em duplicidade, visto que o ressarcimento no âmbito dos acordos do MPF pode ser aferido na fase de cobrança executiva do título executivo extrajudicial que é o acórdão do TCU, o que deve ser formado com base no exercício de suas competências constitucionais e no princípio da independência das instâncias. Com

efeito, as apurações e cobranças de dívidas sobre os mesmos fatos na área judicial e administrativa se desenvolvem de forma independente, sendo matéria da cobrança judicial uma eventual consideração de ressarcimento sobre os mesmos fatos.

10.4 Quanto à possibilidade de prazo excepcional de 90 (noventa) parcelas para reparação do dano ao erário aplicado a Otávio José Campos (não houve multa aplicada a ele nesta TCE), traz-se os seguintes precedentes do TCU extraídos da jurisprudência selecionada (grifos acrescidos):

A autorização excepcional para parcelamento de débito em número de parcelas superior ao limite legal leva em consideração a evidência de boa-fé e a inexistência de outras irregularidades.

**Acórdão 5.919/2011-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues**

O TCU pode deferir pedido de parcelamento da dívida em mais de 36 parcelas mensais, em caráter excepcional, levando em consideração a boa-fé e a capacidade econômica do requerente.

**Acórdãos 6.537/2016-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro Bruno Dantas; e 2.395/2017-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro Benjamin Zymler**

O TCU pode deferir pedido de parcelamento da dívida em mais de 36 parcelas mensais, em caráter excepcional, levando em consideração o interesse do requerente em cumprir a obrigação de recolhimento diante de sua capacidade econômica.

**Acórdãos 2.700/2020-TCU-Plenário, rel. Ministro Raimundo Carreiro; e 1.269/2024-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro-Substituto Weder de Oliveira**

O TCU, em caráter excepcional, pode deferir pedido de parcelamento do débito em mais de 36 parcelas mensais (art. 217 do Regimento Interno do Tribunal), levando em consideração o interesse do requerente em cumprir a obrigação de recolhimento, a sua capacidade econômica e o interesse público na quitação da dívida sem a necessidade da ação de execução, assim como os princípios do formalismo moderado e da razoabilidade.

**Acórdãos 4.611/2021-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro Raimundo Carreiro; 4.210/2023-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro Antonio Anastasia; 5.912/2024-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro-Substituto Weder de Oliveira; e 984/2025-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro Augusto Nardes**

10.5. Conforme ressaltado em tópico específico desta análise técnica (item 8), não há nos autos evidências de uma conduta zelosa e diligente capaz de caracterizar boa-fé do responsável pela farmácia, sendo que aquele recorrente pessoa física sequer foi apenado com multa. Não houve outras irregularidades nesta TCE além daquelas que fundamentaram a condenação por prejuízo ao erário, tampouco restou comprovado nos autos a capacidade econômica do requerente. Com efeito, não se aproveita à defesa a alegação do sócio administrador no sentido de receber de proventos apenas **R\$ 6.500,00**.

10.6. Diante desse cenário, propõe-se rejeitar a concessão de prazo excepcional de quitação da dívida de Otávio José Campos, sem prejuízo de propor a autorização de parcelamento da dívida no prazo de até 36 parcelas mensais (art. 217 do Regimento Interno do TCU).

## **CONCLUSÃO**

11. Das análises anteriores, conclui-se pela **negativa de provimento** dos recursos, considerando que:

a) não ocorreu a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União à luz da Resolução TCU 344/2022, que regulamenta no âmbito do TCU a Lei 9.873/1999;

b) o dano ao erário foi suficientemente caracterizado, discriminado e quantificado, conforme documentos às peças 2-3, 35, 44-45, 60-66. Documentos públicos, como o Relatório de Auditoria do Denasus (peças 2-3), têm presunção legal de autenticidade, cabendo o ônus da prova à parte que alega a falsidade, seja obtendo seu reconhecimento judicial, seja carreando aos autos elementos que caracterizem a inveracidade das informações (Acórdãos 49/2015-TCU-Plenário, rel. Ministro Bruno Dantas; e 2.306/2015-TCU-Plenário, rel. Ministro Benjamin Zymler), o que não ocorreu nos presentes autos;

b.1) as irregularidades que fundamentaram a condenação em débito não são falhas formais, sendo que a ausência de comprovação da regularidade da dispensação de medicamentos no âmbito do Programa Farmácia Popular do Brasil (PFPB) configura erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb), assim como a apresentação de cupom fiscal, cupom vinculado e/ou receitas médicas com irregularidades;

b.2) a dispensação de medicamentos e correlatos no âmbito do PFPB é feito pelo código de barras EAN e não pelo princípio ativo do medicamento e/ou correlato;

b.3) os recorrentes não apresentaram documentos comprobatórios aptos a descaracterizar as irregularidades e o débito apurados nesta TCE;

c) é cabível e adequada a multa aplicada com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/92, consequência da condenação em débito, tendo sido observado um patamar baixo (9,49%), considerando os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e equidade; bem como atenuantes os antecedentes da empresa responsável, não se justificando

*reparos nesta fase recursal;*

*c.1) não há previsão normativa para que o TCU aplique penalidade de advertência;*

*c.2) constatada a ausência de boa-fé, não há respaldo normativo e jurisprudencial para o afastamento da atualização monetária e dos acréscimos sobre os valores das dívidas dos recorrentes;*

*d) a boa-fé não deve ser presumida mas sim demonstrada e comprovada, o que não ocorreu nos presentes autos, já que não foram constatados, com relação ao sócio administrador da empresa, Otávio José Campos, atos ou fatos atenuantes que pudessem evidenciar, desde 2017 até a data da última despesa glosada em 2019, conduta zelosa e diligente desse responsável no sentido da comprovação da boa e regular aplicação dos recursos no âmbito do PFPB. A apresentação de documentos pelos recorrentes na fase interna da TCE, não pode ser considerada como boa-fé, pois não elidiu as irregularidades em razão da (i) não apresentação das notas fiscais de aquisição, junto aos fornecedores, dos medicamentos dispensados, e da (ii) apresentação de cupom fiscal, cupom vinculado e/ou receitas médicas com irregularidades;*

*e) a existência de má-fé não é requisito essencial para a responsabilização no âmbito do TCU, bastando que tenha sido caracterizada a reprovabilidade da conduta praticada mediante culpa grave ou erro grosseiro, como ocorrido no presente caso;*

*f) não há respaldo fático, normativo e jurisprudencial para o acolhimento do pedido de parcelamento das dívidas em prazo excepcional de 90 (noventa) parcelas mensais; e*

*g) é cabível a autorização de parcelamento da dívida no prazo de até 36 (trinta e seis) parcelas mensais, nos termos do art. 217 do Regimento Interno do TCU.*

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

*12. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise dos recursos de reconsideração interpostos pela Farmácia Nossa Senhora do Rosário Ltda. e por Otávio José Campos contra o Acórdão 2.073/2025-TCU-2ª Câmara, propondo-se, com fundamento no art. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992:*

*a) conhecer dos recursos, e, no mérito, negar-lhes provimento;*

*b) autorizar o pagamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovação perante o Tribunal do recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para comprovação do recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;*

*c) comunicar a deliberação que vier a ser adotada aos recorrentes, ao Fundo Nacional de Saúde (FNS/MS), à Procuradoria da República no Estado do Paraná, e aos 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](http://www.tcu.gov.br/acordaos).”*

*É o relatório.*

#### **VOTO**

Em exame, recursos de reconsideração interpostos pela Farmácia Nossa Senhora do Rosário Ltda. e por Otávio José Campos, seu sócio administrador, contra o Acórdão 2.073/2025-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Antonio Anastasia.

2. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde em desfavor dos recorrentes, em razão da aplicação irregular de recursos do Sistema Único de Saúde no âmbito do Programa Farmácia Popular do Brasil (PFPB), entre 1º/10/2013 e 26/11/2019, o que teria ocasionado prejuízo ao erário no valor histórico de R\$ 103.500,19.
3. A deliberação recorrida julgou irregulares as contas do estabelecimento comercial e de seu sócio administrador, condenando-os solidariamente ao pagamento do débito e aplicando somente à empresa a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 14.000,00, em face das seguintes irregularidades: a) não apresentação das notas fiscais de aquisição dos medicamentos dispensados; e b) não apresentação de cupons vinculados e receitas médicas para os medicamentos dispensados.
4. Em suas peças recursais, os responsáveis sustentam, em síntese, que: (i) inexistiu dano ao erário, por serem as irregularidades de natureza formal; (ii) as notas fiscais não acolhidas na prestação de



- contas seriam de medicamentos com o mesmo princípio ativo, havendo compatibilidade entre aquisições e dispensações; (iii) não houve má-fé (peça 85).
5. Assim, requerem a incidência dos princípios da proporcionalidade, razoabilidade e equidade, para que seja aplicada somente a pena de advertência, sejam afastadas a multa e a atualização monetária e seja autorizado o parcelamento da dívida em noventa meses (peças 85 e 100).
  6. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) propõe conhecer dos recursos e, no mérito, negar-lhes provimento, sem prejuízo de autorizar o parcelamento ordinário da dívida em até 36 parcelas mensais. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico, manifesta-se de acordo com o encaminhamento da unidade técnica.
  7. Contextualizado o caso, passo a decidir.
  8. Preliminarmente, ratifico o conhecimento dos recursos, porquanto foram atendidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992.
  9. Quanto ao mérito, acompanho as conclusões e os encaminhamentos da unidade instrutora, cujos fundamentos, endossados pelo representante do *Parquet*, incorporo às minhas razões de decidir.
  10. Quanto à prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, à luz da Resolução-TCU 344/2022, a contagem do prazo deve se iniciar em 7/3/2022, data de conhecimento das irregularidades por meio do Relatório de Auditoria do Departamento Nacional de Auditoria do SUS. Desde então, sucederam atos interruptivos, entre os quais o Relatório de TCE, em 6/5/2024, as citações dos responsáveis, em novembro de 2024, e o próprio acórdão condenatório, em 15/4/2025. Assim, não se consumou a prescrição, seja a principal, seja a intercorrente, uma vez que não houve transcurso de mais de cinco anos entre os marcos interruptivos, tampouco paralisação do processo por mais de três anos.
  11. No que concerne à alegada inexistência de dano ao erário, não assiste razão aos recorrentes. As irregularidades que fundamentaram a condenação não constituem falhas formais. A não apresentação das notas fiscais de aquisição dos medicamentos dispensados configura falha que impede a comprovação da compatibilidade entre o que foi adquirido dos fornecedores e o que foi dispensado e, portanto, do necessário nexo de causalidade entre a compra dos medicamentos pela farmácia e a respectiva venda aos clientes, na linha do que foi assentado nos Acórdãos 4.278/2022 e 4.282/2022, ambos da 1ª Câmara.
  12. No âmbito do PFPB, a existência de cupom fiscal de venda, de cupom vinculado e de prescrição médica não é suficiente para comprovar a regular aplicação dos recursos, pois não demonstra que o estabelecimento possuía o medicamento dispensado, circunstância que somente pode ser evidenciada com a apresentação da nota fiscal de aquisição, documento fundamental para descartar a hipótese de fraude por venda fictícia de medicamentos (Acórdão 11.065/2023-1ª Câmara).
  13. No presente caso, a tese recursal é a de que a compatibilidade entre aquisições e dispensações deveria ser aferida pelo princípio ativo do medicamento, e não pelo código de barras EAN. Todavia, como bem demonstrado pela unidade técnica, as normas de regência do programa (art. 16, parágrafo único, da Portaria GM/MS 111/2016, replicado no Anexo LXXVII da Portaria de Consolidação 5/2017) estabelecem que **o código de barras informado no sistema autorizador de vendas deverá ser igual ao código de barras da embalagem do medicamento dispensado ao beneficiário**. Ou seja, a dispensação no âmbito do PFPB é processada pelo código de barras EAN, e não pelo princípio ativo do medicamento.
  14. A substituição por medicamento genérico não é vedada pelo programa, desde que realizada em conformidade com sua legislação. Caso ocorra a substituição, deve haver o registro do código de barras do produto efetivamente dispensado. **A farmácia não pode solicitar autorização para dispensar um medicamento de referência e entregar ao beneficiário o genérico**, ainda que possua o mesmo princípio ativo, sob pena de inviabilizar a rastreabilidade e a comprovação da aquisição correta do produto registrado.
  15. Registro, ainda, que a alegação de ausência de detalhamento, no acórdão condenatório, quanto à imprestabilidade dos documentos de aquisição não deve se acolhida. O voto condutor da deliberação recorrida enfrentou precisamente essa questão, ilustrando, inclusive, com o exemplo da venda de



Glifage 500 mg acompanhada de nota fiscal de Cloridrato de Metformina 500 mg, de laboratório e código EAN diversos. De todo modo, não é necessário que o julgador refute, um a um, os argumentos deduzidos pelas partes, desde que suficientemente fundamentada a decisão (Acórdãos 1.932/2011 e 3.019/2011, ambos do Plenário).

16. No que concerne aos pedidos de aplicação dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, não há respaldo normativo para o pedido de aplicação de pena de advertência, tampouco para o afastamento da multa. A sanção pecuniária foi aplicada em patamar correspondente a cerca de 10% do valor do débito atualizado, aderente ao que prevê o art. 57 da Lei 8.443/1992 e a jurisprudência do TCU. Do mesmo modo, inexistente amparo para o afastamento da atualização monetária e dos acréscimos legais, sobretudo diante da não caracterização de boa-fé.
17. Por fim, no que se refere ao pedido de parcelamento da dívida em noventa parcelas mensais, a jurisprudência desta Corte condiciona o deferimento excepcional de parcelamento superior ao limite regimental à evidência de boa-fé, à ausência de outras irregularidades e à comprovação da capacidade econômica do requerente, requisitos não preenchidos no presente caso. Cabível, no entanto, o parcelamento ordinário da dívida em até 36 parcelas mensais, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU.
18. Acrescento que a existência de acordo de não persecução penal e cível firmado com o Ministério Público Federal não afasta a jurisdição do TCU, diante do princípio da independência das instâncias, podendo eventual ressarcimento no âmbito daqueles acordos ser aferido na fase de cobrança executiva do título condenatório desta Corte, afastada qualquer hipótese de cobrança em duplicidade (Acórdãos 2.886/2022 e 6.378/2023, ambos da 1ª Câmara).
19. Assim, as razões recursais não se mostram suficientes para infirmar as conclusões da deliberação recorrida, motivo pelo qual os recursos devem ser conhecidos para, no mérito, negar-lhes provimento.

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

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

JORGE OLIVEIRA  
Relator

#### ACÓRDÃO Nº 4327/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 017.401/2024-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial)
3. Recorrentes: Otávio José Campos (433.969.419-34); e Farmácia Nossa Senhora do Rosário Ltda. (01.906.336/0001-80)
4. Unidade: Fundo Nacional de Saúde
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Antonio Anastasia
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos)
8. Representação legal: Fernanda Piccini Montanher (OAB/PR 113.504) e Danyele Grace da Rolt (OAB/PR 28.049)
9. Acórdão:  
VISTOS, relatados e discutidos os recursos de reconsideração interpostos pela Farmácia Nossa Senhora do Rosário Ltda. e por Otávio José Campos contra o Acórdão 2.073/2025-2ª Câmara, em que o TCU julgou

irregulares suas contas, em razão da aplicação irregular de recursos no âmbito do Programa Farmácia Popular do Brasil (PFPB);

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos recursos de reconsideração e, no mérito, negar-lhes provimento; e

9.2. comunicar esta decisão aos recorrentes.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4327-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antonio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
JORGE OLIVEIRA  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 019.559/2017-8

Natureza: Embargos de Declaração (em Tomada de Contas Especial)

Unidade: Prefeitura Municipal de Itaquaquecetuba/SP

Embargante: Clodoaldo de Jesus Pascinho (145.288.548-64)

**SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE REPASSADOS AO MUNICÍPIO NO PERÍODO DE 2007 A 2009. CITAÇÃO. ALEGAÇÕES DE DEFESA REJEITADAS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO E MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. RAZÕES RECURSAIS INSUFICIENTES PARA ALTERAR O MÉRITO DO ACÓRDÃO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. NÃO INDICAÇÃO DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE NO ACÓRDÃO EMBARGADO. NÃO CONHECIMENTO.**

A ausência de alegação de obscuridade, omissão ou contradição no acórdão recorrido enseja o não conhecimento dos embargos declaratórios, por falta de preenchimento dos requisitos específicos de admissibilidade.

## RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Clodoaldo de Jesus Pascinho contra o Acórdão 3.837/2026-2ª Câmara, de minha relatoria.

2.A decisão embargada negou provimento ao recurso de reconsideração interposto pelo ora embargante contra o Acórdão 1.528/2025-2ª Câmara, que julgou irregulares as suas contas, imputando-lhe débito e aplicando-lhe multa proporcional ao dano ao erário em razão de irregularidades na aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) repassados ao município de Itaquaquecetuba/SP no período de 2007 a 2009.

3.Em suas razões recursais, o embargante sustenta, em síntese, a ocorrência de prescrição administrativa, ressaltando que as irregularidades apontadas tiveram lugar em 2007 a 2009. Transcrevo o inteiro teor do recurso (peça 108):

*“CLODOALDO DE JESUS PASCINHO, já devidamente qualificado nos autos em epígrafe, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, apresentar seu EMBARGOS, nos seguintes termos:*

*DOS FATOS:*

*O procedimento em epígrafe, fez os seguintes apontamentos referente ao servidor Clodoaldo, datados em: 19/06/2009, 02/10/2008, 26/03/2007, 13/10/2008, 16/04/2007 e 24/04/2007. A auditoria realizada apontou a não apresentação de documentação probatória que respaldassem os pagamentos.*

*DA PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA*

*Tendo em vista o período objeto das irregularidades apontadas por este órgão, o EMBARGANTE requer o reconhecimento da prescrição administrativa. Cabe ressaltar que o período das irregularidades apontadas foi entre 2007 a 2009, confirmando a prescrição administrativa para o ressarcimento.*

*DO PEDIDO*

*Ante o exposto, o EMBARGANTE requer o recebimento do presente recurso, DANDO-LHE o devido PROVIMENTO para reconhecer a prescrição administrativa e anular as sanções aplicadas.”*

É o relatório.

## VOTO

Em apreciação, embargos de declaração opostos por Clodoaldo de Jesus Pascinho contra o Acórdão 3.837/2026-2ª Câmara, de minha relatoria.

2.Nas suas razões recursais, o embargante sustenta, em síntese, a ocorrência de prescrição administrativa, ressaltando que as irregularidades apontadas ocorreram entre 2007 e 2009.

3.Os embargos não merecem ser conhecidos.

4.Com efeito, os embargos de declaração são cabíveis apenas em caso de obscuridade, contradição, omissão ou erro material na decisão embargada, nos termos do art. 34 da Lei 8.442/1992 c/c o art. 1.022 do Código de Processo Civil/2015.

5.No caso concreto, verifico que o embargante se limitou a alegar a prescrição administrativa, sem indicar qualquer omissão, contradição, obscuridade ou erro material na decisão recorrida.

6.Reconheço que a prescrição é matéria de ordem pública e pode ser conhecida de ofício a qualquer tempo, independentemente de prévio questionamento, inclusive em sede de embargos.

**7.Isso, porém, não transforma a prescrição em fundamento autônomo de admissibilidade dos embargos de declaração:** continua sendo necessário apontar vício da decisão (por exemplo, omissão na análise da prescrição), sob pena de o recurso ser não conhecido.

8.Nesse sentido, destaco os seguintes precedentes da jurisprudência selecionada do TCU:

*“A ausência de indicação de omissão, obscuridade ou contradição em embargos de declaração interpostos contra decisão do TCU gera o não conhecimento do recurso.”* (Acórdão 6.470/2009-1ª Câmara, rel. Min. Augusto Nardes).

*“A mera alegação, sem indicação precisa dos pontos omissos, contraditórios ou obscuros, ou do erro material, não é suficiente para o conhecimento de embargos de declaração, por afronta ao art. 287, § 1º, in fine, do Regimento Interno do TCU.”* (Acórdão 1.945/2024-Plenário, rel. Min. Antonio Anastasia).

*“A ausência de alegação de obscuridade, omissão ou contradição no acórdão recorrido enseja o não conhecimento dos embargos declaratórios, por falta de preenchimento dos requisitos específicos de admissibilidade.”* (Acórdão 4.083/2015-1ª Câmara, rel. Min. José Mucio Monteiro).

9. Ainda que o embargante alegasse omissão quanto à análise da prescrição, tal argumentação não mereceria prosperar, uma vez que a questão foi devidamente analisada no item 12 do voto condutor da decisão embargada (peça 105, p. 2).

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

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

JORGE OLIVEIRA

Relator

#### ACÓRDÃO Nº 4328/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 019.559/2017-8.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (em Tomada de Contas Especial)
3. Embargante: Clodoaldo de Jesus Pascinho (145.288.548-64)
4. Unidade: Prefeitura Municipal de Itaquaquecetuba/SP
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: não atuou
8. Representação legal: Itamar Alves dos Santos (OAB/SP 245.146) e André Novaes da Silva (OAB/SP 247.573), representando Clodoaldo de Jesus Pascinho
9. Acórdão:  
VISTO, relatado e discutido estes embargos de declaração opostos por Clodoaldo de Jesus Pascinho contra o Acórdão 3.837/2026-2ª Câmara;  
ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, em:  
9.1. não conhecer dos presentes embargos de declaração; e  
9.2. comunicar esta decisão ao embargante, ao Fundo Nacional de Saúde (FNS), à Prefeitura Municipal de Itaquaquecetuba/SP e à Procuradoria da República no Estado de São Paulo.
10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4328-26/26-2.
13. Especificação do quórum:  
13.1. Ministros presentes: Antonio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira (Relator) e Jhonatan de Jesus.  
13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
JORGE OLIVEIRA  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 030.011/2022-1

Natureza: Tomada de Contas Especial

Unidade: Prefeitura de Aeronáutica do Galeão

Responsáveis: Camila Albuquerque de Barros (068.408.474-03), Delson Martins Pinho (016.918.015-85), Fernando Angotto de Oliveira (521.065.786-87), José Ricardo dos Santos Silva (893.123.177-68), Júlio Fonseca da Costa (087.934.907-71), Luiz Júlio Rigaud Neto (079.757.607-06), Nilton dos Santos Jesus (400.465.407-68), Thaissa de Oliveira Pereira (082.951.984-08), Willian Chaves Menezes (131.698.997-67) e Markar Construtora Ltda. - ME (68.618.560/0001-48)

**SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PREFEITURA DE AERONÁUTICA DO GALEÃO. CONTRATO DE REFORMA DE IMÓVEIS. INDÍCIOS DE PAGAMENTOS POR SERVIÇOS NÃO EXECUTADOS E/OU EXECUTADOS A MENOR. CITAÇÕES. INADEQUAÇÃO DA METODOLOGIA INICIAL DE APURAÇÃO DO SUPOSTO DANO. INSIGNIFICÂNCIA DO DÉBITO REMANESCENTE. PAGAMENTOS POR “QUÍMICA CONTRATUAL”. AUSÊNCIA DE CHAMAMENTO DOS RESPONSÁVEIS AOS AUTOS PARA SE DEFENDER SOBRE ESTA OCORRÊNCIA. ATENUANTES. APLICAÇÃO DO ART. 22 DA LINDB. CONTAS REGULARES COM RESSALVA.**

## RELATÓRIO

Adoto, como parte deste relatório, com ajustes de forma, a instrução elaborada na Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), acolhida pelos seus dirigentes (peças 188-190), a seguir transcrita:

### **“INTRODUÇÃO**

*1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão, em desfavor de Fernando Angotto de Oliveira, Delson Martins Pinho, Marcos Mauro Brito da Costa, Camila Albuquerque de Barros, Júlio Fonseca da Costa, Thaissa de Oliveira Pereira, Willian Chaves Menezes, Nilton dos Santos Jesus, José Ricardo dos Santos Silva, Sidnei de Oliveira, Guimarães Ferreira Construções Ltda., Markar Construtora Ltda. - ME, Sted Empreendimentos e Construções Ltda., J L Affonso Ltda., Gusfa Serviços de Instalações Elétricas e Hidráulicas Ltda., Ncd Comercial e Serviços Ltda., Alexander Bastos de Pina e Luiz Júlio Rigaud Neto, em razão de pagamentos efetuados por serviços não prestados e/ou prestados a menor, relativamente aos recursos aplicados na reforma de imóveis sob jurisdição da referida Prefeitura, nos exercícios de 2014/2015 e 2016/2017, resultando em danos ao Erário.*

### **HISTÓRICO**

*2. Este processo cuida especificamente do desmembramento determinado no Despacho do Relator, Ministro Jorge de Oliveira, nos autos do TC 029.092/2020-5 (peça 1104) tratando de irregularidades relacionadas à empresa Markar Construtora Ltda., em solidariedade com Fernando Angotto de Oliveira (CPF: 521.065.786-87), Delson Martins Pinho (CPF: 016.918.015-85), Camila Albuquerque de Barros (CPF: 068.408.474-03), Júlio Fonseca da Costa (CPF: 087.934.907-71), Willian Chaves Menezes (CPF: 131.698.997-67), Nilton dos Santos Jesus (CPF: 400.465.407-68), José Ricardo dos Santos Silva (CPF: 893.123.177-68), Luiz Júlio Rigaud Neto (CPF: 079.757.607-06) e Thaissa de Oliveira Pereira (CPF: 082.951.984-08), relativamente aos recursos aplicados na reforma de imóveis sob jurisdição da Prefeitura Aeronáutica do Galeão, nos exercícios de 2014 a 2017, resultando em danos ao Erário, em decorrência de pagamentos efetuados por serviços não prestados e/ou prestados a menor, no bojo do Contrato 011/PAGL/2012.*



3. O desmembramento foi justificado pela expressiva quantidade de documentos carreados ao processo original que inviabilizava a análise pormenorizada das ocorrências e dificultaria o regular desenvolvimento do processo.
4. Em linhas gerais, foram autorizadas diversas obras e serviços de reforma, com finalidade e local específico que, regularmente fiscalizadas, liquidadas e pagas, como se tivessem executadas exatamente como previsto e, após suposto acompanhamento e vistoria por comissões especialmente designadas, foram considerados adequados, ocorrendo o pagamento à empreiteira contratada, tudo isso em meados de 2014-2016, conforme demonstram os documentos de contratação, liquidação e pagamento das despesas (peças 8-15).
5. Tal procedimento foi sucedido por um Inquérito Policial Militar (peça 3; TC 029.092/2020-5), por uma Auditoria Especial (peças 5-7; TC 029.092/2020-5) e uma Sindicância (peça 4; TC 029.092/2020-5), identificando que os serviços foram realizados em locais diferentes daqueles inicialmente previstos, mas que estaria comprovada uma parte dos investimentos.
6. Novas fiscalizações foram colocadas em prática (peças 16-60; TC 029.092/2020-5) para quantificar qual montante poderia ser considerado adequadamente aplicado, apesar de divergência nos locais de execução, de forma a reduzir o dano e quantificar os valores a serem ressarcidos.
7. Foram identificadas diversas irregularidades, apontando que os serviços não foram executados nos locais e na forma como especificados e, mesmo com a existência de serviços realizados em locais diversos do contratado, restaram valores não comprovados, gerando a necessidade de ressarcir, valores esses registrados no Relatório de TCE 01/DIRAD/2020 (peças 1076-1080; TC 029.092/2020-5).
8. Em 28/3/2019, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da Prefeitura de Aeronáutica do Galeão autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1; TC 029.092/2020-5). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 787/2019.
9. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação das seguintes irregularidades:  
**PAGAMENTO DE SERVIÇOS NÃO REALIZADOS E SUPERFATURAMENTO.**
10. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir as irregularidades e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.
11. No relatório (peças 1076-1080; TC 029.092/2020-5), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 67.731,98, imputando-se a responsabilidade a Fernando Angotto de Oliveira, Prefeito de Aeronáutica, no período de 31/1/2014 a 14/1/2016, na condição de ordenador de despesas, Delson Martins Pinho, Presidente da Comissão de Fiscalização / Membro de Comissão de Recebimento, no período de 17/10/2014 a 16/10/2014 e 6/2/2014 a 5/2/2015, na condição de fiscal de contrato, Camila Albuquerque de Barros, Presidente da Comissão de Fiscalização / Membro da Comissão de Recebimento, no período de 13/1/2015 a 16/10/2016, 2/1/2015 a 4/1/2016, 31/8/2015 a 30/8/2016, 18/5/2016 a 17/5/2017 e 25/7/2016 a 24/7/2017, na condição de fiscal de contrato, Júlio Fonseca da Costa, Membro da Comissão de Fiscalização / Membro da Comissão de Recebimento, no período de 17/10/2014 a 16/10/2015, 13/1/2015 a 16/10/2016, 4/1/2016 a 3/1/2017, 11/1/2016 a 10/1/2017, 18/5/2016 a 17/5/2017, 25/7/2016 a 24/7/2017 e 6/6/2017 a 5/6/2018, na condição de fiscal de contrato, Thaissa de Oliveira Pereira, Membro da Comissão de Fiscalização / Membro da Comissão de Recebimento, no período de 5/7/2014 a 4/8/2014, 29/9/2014 a 8/10/2014, 17/10/2014 a 10/12/2014, 11/1/2015 a 16/10/2015, 13/1/2015 a 12/1/2016, 31/8/2015 a 11/12/2015, 13/1/2016 a 30/8/2016, 4/1/2016 a 3/1/2017, 11/1/2016 a 10/1/2017 e 18/5/2016 a 17/5/2017, na condição de fiscal de contrato, Willian Chaves Menezes, Membro da Comissão de Fiscalização / Membro da Comissão de Recebimento, no período de 10/12/2014 a 11/1/2015, 26/7/2016 a 25/7/2017, 6/6/2017 a 5/6/2018, 26/7/2017 a 25/7/2018, 1/9/2017 a 1/12/2017 e 4/9/2017 a 4/12/2017, na condição de fiscal de contrato, Nilton dos Santos Jesus, Presidente da Comissão de Fiscalização / Presidente da Comissão de Recebimento, no período de 6/2/2014 a 5/2/2014, 2/1/2015 a 4/1/2016, 31/8/2015 a 30/8/2016, 26/7/2016 a 25/7/2017, 6/6/2017 a 5/6/2018 e 26/7/2017 a 25/7/2018, na condição de fiscal de contrato, José Ricardo dos Santos Silva, Membro da Comissão de Recebimento, no período de 31/8/2015 a 30/8/2016, na condição de fiscal de contrato, Markar Construtora Ltda. - Me, na condição de contratado, e Luiz Júlio Rigaud Neto, Membro da Comissão de Recebimento, no período de 6/2/2014 a 5/2/2015, 2/1/2015 a 4/1/2016 e 31/8/2015 a 30/8/2016, na condição de fiscal de contrato.
12. Em 7/8/2020, a Centro de Controle Interno da Aeronáutica emitiu o relatório de auditoria (peça 1085; TC 029.092/2020-5), 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 1086 e 1087; TC 029.092/2020-5).
13. Em 10/8/2020, 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 1088; TC 029.092/2020-5).

14.A unidade técnica do Tribunal atuou no caso com utilização da instrução à peça 37, propondo a citação dos responsáveis nos exatos termos propostos pelo tomador (peças 59-63), o que foi corroborado pelo dirigente de unidade instrutória (peça 38).

15.No entanto, o Despacho do Relator (peça 39) identificou lacunas nos documentos e evidências usados como suporte à quantificação do dano e identificação dos responsáveis, sugerindo o retorno do processo para nova complementação de informações, autorizando as diligências necessárias.

16.Após reunião virtual com o Gabinete do Relator, restou o entendimento pela citação dos responsáveis nos exatos moldes da instrução à peça 37, o que foi levado a efeito mediante instrução à peça 65, corroborada pelo Despacho do dirigente da unidade que, mediante delegação de competência, autorizou a expedição das seguintes comunicações:

**Tabela 1 - Comunicações Processuais**

| Natureza | Comunicação                | Data de expedição | Peça | Destinatário                  | Origem do endereço   | ciência ou devolução  | Peça da ciência | Peça da Resposta                                                                                                  |
|----------|----------------------------|-------------------|------|-------------------------------|----------------------|-----------------------|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Citação  | Edital 1147/2024-Secomp-4  | 10/09/2024        | 157  | Delson Martins Pinho          | TCU                  | 11/09/2024            | 158             | Não houve                                                                                                         |
| Citação  | Edital 1325/2024-Secomp-4  | 30/10/2024        | 185  | Markar Construtora Ltda. - ME | Outros               | 31/10/2024            | 186             | Não houve                                                                                                         |
| Citação  | Ofício 17978/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 96   | Nilton dos Santos Jesus       | Renach               | Mudou-se              | 113 - Não houve | Não houve                                                                                                         |
| Citação  | Ofício 17980/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 95   | Nilton dos Santos Jesus       | Receita Federal      | 30/04/2024            | 112             | Não houve                                                                                                         |
| Citação  | Ofício 17981/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 94   | Fernando Angotto de Oliveira  | TSE                  | 01/05/2024            | 98              | Não houve                                                                                                         |
| Citação  | Ofício 17982/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 93   | Fernando Angotto de Oliveira  | Receita Federal      | 29/04/2024            | 122             | 144                                                                                                               |
| Citação  | Ofício 17984/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 92   | Willian Chaves Menezes        | Receita Federal      | 30/04/2024            | 111             | 151                                                                                                               |
| Citação  | Ofício 17986/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 91   | Thaissa de Oliveira Pereira   | TSE                  | 10/05/2024            | 138, 139        | 138, 139                                                                                                          |
| Citação  | Ofício 17987/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 90   | Thaissa de Oliveira Pereira   | Receita Federal      | 30/04/2024            | 118             | Não houve                                                                                                         |
| Citação  | Ofício 17989/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 89   | José Ricardo dos Santos Silva | TSE                  | Desconheci do         | 106 - Não houve | Não houve                                                                                                         |
| Citação  | Ofício 17990/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 88   | José Ricardo dos Santos Silva | Receita Federal      | 30/04/2024            | 110             | 150                                                                                                               |
| Citação  | Ofício 17992/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 87   | Luiz Júlio Rigaud Neto        | TSE                  | 04/05/2024            | 108             | 145                                                                                                               |
| Citação  | Ofício 17993/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 86   | Luiz Júlio Rigaud Neto        | Receita Federal      | 29/04/2024            | 105             | 146                                                                                                               |
| Citação  | Ofício 17994/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 85   | Delson Martins Pinho          | Renach               | Desconheci do         | 121 - Não houve | Não houve                                                                                                         |
| Citação  | Ofício 17995/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 84   | Delson Martins Pinho          | TSE                  | Não procurado         | 152 - Não houve | Não houve                                                                                                         |
| Citação  | Ofício 17996/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 83   | Delson Martins Pinho          | Receita Federal      | Endereço insuficiente | 120 - Não houve | Não houve                                                                                                         |
| Citação  | Ofício 17997/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 82   | Markar Construtora Ltda. - ME | Receita Federal      | Falecido              | 104 - Não houve | Não houve                                                                                                         |
| Citação  | Ofício 17998/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 81   | Júlio Fonseca da Costa        | Renach               | 02/05/2024            | 102             | 148                                                                                                               |
| Citação  | Ofício 17999/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 80   | Júlio Fonseca da Costa        | TSE                  | 02/05/2024            | 101             | 147                                                                                                               |
| Citação  | Ofício 18000/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 79   | Júlio Fonseca da Costa        | Receita Federal      | 29/04/2024            | 107             | 149                                                                                                               |
| Citação  | Ofício 18002/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 78   | Camila Albuquerque de Barros  | TSE                  | 02/05/2024            | 119             | 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183 |
| Citação  | Ofício 18003/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 77   | Camila Albuquerque de Barros  | Processo do Tribunal | 29/04/2024            | 103             | 115, 123 a 135, 184                                                                                               |

|         |                            |            |     |                               |                           |               |                 |           |
|---------|----------------------------|------------|-----|-------------------------------|---------------------------|---------------|-----------------|-----------|
| Citação | Ofício 26849/2024-Secomp-4 | 18/06/2024 | 154 | Delson Martins Pinho          | TSE                       | Não procurado | 155 - Não houve | Não houve |
| Citação | Ofício 40184/2024-Secomp-4 | 12/09/2024 | 159 | Markar Construtora Ltda. - ME | RFB - representante legal | 13/09/2024    | 160             | Não houve |

**Fonte:** Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 187).

17.Regularmente citados, não compareceram aos autos os responsáveis Delson Martins Pinho, Nilton dos Santos Jesus e Markar Construtora Ltda. - ME devendo ser considerados revêis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

18.Esta instrução terá, então, a finalidade de avaliar as informações e documentos carreados aos autos até este momento processual, de modo a analisar as alegações de defesa apresentadas e verificar sua adequação e suficiência para formar juízo de mérito sobre as questões discutidas no processo.

#### **ANALISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 98/2024**

##### **Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa**

19.Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 29 da IN/TCU 98/2024), uma vez que fato gerador ocorreu em 22/6/2017, data em que a Administração tomou conhecimento dos fatos (peça 3; TC 029.092/2020-5), e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

19.1.Fernando Angotto de Oliveira, por meio do ofício acostado à peça 950, recebido em 16/10/2019, conforme AR (peça 951);

19.2.Delson Martins Pinho, por meio do edital acostado à peça 978, publicado em 16/10/2019;

19.3.Camila Albuquerque de Barros, por meio do ofício acostado à peça 974, recebido em 17/10/2019, conforme AR (peça 975);

19.4.José Ricardo dos Santos Silva, por meio do edital acostado à peça 986, publicado em 21/10/2019;

19.5.Júlio Fonseca da Costa, por meio do ofício acostado à peça 954, recebido em 16/10/2019, conforme AR (peça 955);

19.6.José Ricardo dos Santos Silva, por meio do edital acostado à peça 986, publicado em 21/10/2019;

19.7.Willian Chaves Menezes, por meio do ofício acostado à peça 964, recebido em 16/10/2019, conforme AR (peça 965);

19.8.Nilton dos Santos Jesus, por meio do ofício acostado à peça 956, recebido em 16/10/2019, conforme AR (peça 957);

19.9.Thaisa de Oliveira Pereira, por meio do ofício acostado à peça 976, recebido em 18/10/2019, conforme AR (peça 977);

19.10.Markar Construtora Ltda. - Me, por meio do edital acostado à peça 991, publicado em 21/10/2019;

19.11.Luiz Júlio Rigaud Neto, por meio do ofício acostado à peça 958, recebido em 16/10/2019, conforme AR (peça 959).

**OBS:** As referências de peças deste tópico são relativas ao processo originador (TC 029.092/2020-5)

##### **Avaliação da Ocorrência da Prescrição**

20.A prescrição das pretensões punitivas e de ressarcimento no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU) é regulamentada pela Resolução TCU 344, de 11/10/2022. De acordo com o art. 2º desse normativo, o prazo prescricional é de cinco anos, contados a partir dos termos iniciais indicados no art. 4º, conforme cada caso. Além disso, a resolução prevê, nos arts. 5º (prescrição principal) e 8º (prescrição intercorrente), os eventos que podem interromper a contagem do prazo.

21.Sobre o tema, no contexto da prescrição principal, é essencial a distinção entre interrupção de caráter geral e interrupção de caráter pessoal, conforme destacado no Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus). O ato inequívoco de apuração dos fatos, por exemplo, possui natureza geral, pois constitui uma causa objetiva de interrupção do prazo prescricional. Isso significa que tal ato afeta todos os possíveis responsáveis de forma indistinta. Por outro lado, atos como a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022) são considerados causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos restritos ao responsável diretamente comunicado pelo TCU.

22.No caso da prescrição intercorrente, há uma particularidade importante. Conforme o Acórdão 3246/2024-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Antonio Anastasia), as causas subjetivas de interrupção da prescrição (como notificações, oitivas, citações e audiências) afetam todos os responsáveis, mesmo que se refiram apenas a um dos sujeitos da relação processual. Isso ocorre porque, nessas circunstâncias, não há paralisação do processo, conforme disposto no art. 8º da Resolução TCU 344/2022.

23.Convém ainda destacar que o ato inequívoco que importe em apuração do fato exige identidade entre as

irregularidades investigadas e aquelas que futuramente venham a justificar o exercício de pretensão punitiva e ressarcitória, conforme jurisprudência majoritária do STF e do TCU (MS 38.421-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJE de 06/10/2022, Acórdãos TCU 4203/2024-Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz, 1980/2025-Segunda Câmara, Relator Ministro Substituto Marcos Bemquerer).

24.No caso concreto, verificam-se, nestes autos, de forma não exaustiva, porém suficientes à análise, os seguintes eventos processuais interruptivos do curso da prescrição, ocorridos tanto na fase interna quanto na fase externa desta TCE, segundo a Resolução-TCU 344/2022:

**Tabela 2 - Causas Interruptivas da Prescrição**

| Evento | Data       | Documento                                                      | Resolução 344   | Efeito                                                                                    |
|--------|------------|----------------------------------------------------------------|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
|        | 22/6/2017  | Inquérito Policial Militar (peça 40)                           | Art. 4º inc. I  | Marco inicial da contagem do prazo prescricional                                          |
| 1      | 27/4/2018  | Auditoria Especial (peças 7-8)                                 | Art. 5º inc. II | 1º Ato interruptivo da prescrição quinquenal e marco inicial da prescrição intercorrente. |
| 2      | 30/9/2019  | Relatórios e pareceres de fiscalização das obras (peças 18-25) | Art. 5º inc. II | Interrompe ambas as prescrições                                                           |
| 3      | 8/1/2020   | Relatório de TCE 01/DIRAD/2020 (peças 59-63)                   | Art. 5º inc. II | Interrompe ambas as prescrições                                                           |
| 4      | 7/11/2022  | Despacho do Relator (peça 3)                                   | Art. 5º inc. II | Interrompe ambas as prescrições                                                           |
| 5      | 22/3/2024  | Despacho do Relator (peça 39)                                  | Art. 5º inc. II | Interrompe ambas as prescrições                                                           |
| 6      | 11/12/2024 | Citação dos responsáveis (peça 187)                            | Art. 5º inc. II | Interrompe ambas as prescrições                                                           |

**Fonte:** elaboração própria

25.Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais têm o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que **não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual capaz de caracterizar a ocorrência da prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos entre cada evento processual, que pudesse evidenciar a prescrição intercorrente.**

26.Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não ocorreu a prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.**

#### **Valor de Constituição da TCE**

27.Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 79.028,03, portanto, inferior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 29 da IN/TCU 98/2024. No entanto, justifica-se a continuidade da TCE por haver outras irregularidades envolvendo os mesmos responsáveis.

#### **OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS**

28.Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com os mesmos responsáveis:

| Responsável                  | Processo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Fernando Angotto de Oliveira | 012.279/2008-0 [TC, encerrado, 'contas da UJ 'Base Aérea de Santa Cruz' no exercício 2007']<br>029.081/2020-3 [TCE, encerrado, 'instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão em razão de Prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, Gestão de bens, dinheiros ou valores públicos, A PAGL, nos exercícios de 2014/2015 e 2016/2017, incorreu em atos que podem ter ensejado danos ao Erário, em decorrência de pagamentos efetuados por serviços superdimensionados; por pagamentos por serviços não realizados; e, por pagamentos sem execução de serviços, entre outros, apurados pelo Encarregado do IPM instaurado por meio da Portaria nº R-11/GC1, de 11 de setembro de 2018. (nº da TCE no sistema: 787/2019)']<br>022.090/2021-5 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Prefeitura de Aeronáutica do Galeão em razão de prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, gestão de bens, dinheiros ou valores públicos, apuração dos danos causados ao erário, decorrentes dos fatos |



|                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|--------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                      | <i>narrados no Relatório de Diligência nº 04/DFINS2/2019, de 21 de outubro de 2019, do Centro de Controle Interno da Aeronáutica (CENCIAR), o qual concluiu 73,88% dos serviços contratados nas Relações de Serviço (RS), no âmbito da Prefeitura de Aeronáutica do Galeão (PAGL) não foram efetivamente executados(entregues). (nº da TCE no sistema: 1304/2020)']<br/>029.067/2006-7 [TCSP, encerrado]<br/>022.315/2005-7 [TCSP, encerrado]</i> |
| <i>Delson Martins Pinho</i>          | <i>029.081/2020-3 [TCE, encerrado]<br/>022.090/2021-5 [TCE, aberto]</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <i>José Ricardo dos Santos Silva</i> | <i>029.081/2020-3 [TCE, encerrado]<br/>022.090/2021-5 [TCE, aberto]</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <i>Thaissa de Oliveira Pereira</i>   | <i>029.081/2020-3 [TCE, encerrado]<br/>022.090/2021-5 [TCE, aberto]</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <i>Camila Albuquerque de Barros</i>  | <i>029.081/2020-3 [TCE, encerrado]<br/>022.090/2021-5 [TCE, aberto]</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <i>Júlio Fonseca da Costa</i>        | <i>029.081/2020-3 [TCE, encerrado]<br/>022.090/2021-5 [TCE, aberto]</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <i>Thaissa de Oliveira Pereira</i>   | <i>029.081/2020-3 [TCE, encerrado]<br/>022.090/2021-5 [TCE, aberto]</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <i>Willian Chaves Menezes</i>        | <i>029.081/2020-3 [TCE, encerrado]<br/>022.090/2021-5 [TCE, aberto]</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <i>Nilton dos Santos Jesus</i>       | <i>029.081/2020-3 [TCE, encerrado]<br/>022.090/2021-5 [TCE, aberto]</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <i>José Ricardo dos Santos Silva</i> | <i>029.081/2020-3 [TCE, encerrado]<br/>022.090/2021-5 [TCE, aberto]</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <i>Markar Construtora Ltda. - Me</i> | <i>029.081/2020-3 [TCE, encerrado]</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <i>Luiz Júlio Rigaud Neto</i>        | <i>029.081/2020-3 [TCE, encerrado]<br/>022.090/2021-5 [TCE, aberto]</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

29.A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

#### **EXAME TÉCNICO**

30.Este exame tem como fundamento as Normas de Auditoria do TCU, a legislação e a jurisprudência aplicadas ao caso, os documentos constantes dos autos, o histórico já apresentado e as providências a cargo dos jurisdicionados e demais envolvidos com a matéria em apreço.

31.Para recordar, trata-se especificamente do desmembramento determinado no Despacho do Relator, Ministro Jorge de Oliveira, nos autos do TC 029.092/2020-5 (peça 1104) tratando de irregularidades relacionadas à empresa Markar Construtora Ltda., em solidariedade com Fernando Angotto de Oliveira (CPF: 521.065.786-87), Delson Martins Pinho (CPF: 016.918.015-85), Camila Albuquerque de Barros (CPF: 068.408.474-03), Júlio Fonseca da Costa (CPF: 087.934.907-71), Willian Chaves Menezes (CPF: 131.698.997-67), Nilton dos Santos Jesus (CPF: 400.465.407-68), José Ricardo dos Santos Silva (CPF 893.123.177-68), Luiz Júlio Rigaud Neto (CPF: 079.757.607-06) e Thaissa de Oliveira Pereira (CPF: 082.951.984-08), relativamente aos recursos aplicados na reforma de imóveis sob jurisdição da Prefeitura Aeronáutica do Galeão, nos exercícios de 2014 a 2017, resultando em danos ao Erário, em decorrência de pagamentos efetuados por serviços não prestados e/ou prestados a menor, no bojo do Contrato 011/PAGL/2012.

32.Em nome do princípio da economia processual e tendo em vista a similaridade das condutas imputadas aos responsáveis, bem como dos fundamentos utilizados pelas peças de defesa, serão analisadas as alegações de defesa de cada responsável, aproveitando-se aos demais os pontos em comum de cada argumento.

#### **Da validade das notificações e da revelia:**

33.Preliminarmente, como se evidenciou na parte final da seção HISTÓRICO, pode-se concluir pela validade das comunicações processuais enviadas na etapa processual anterior, tal como referendado 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.

34.No caso vertente, a revelia se materializou com relação aos responsáveis Delson Martins Pinho, Nilton dos Santos Jesus e Markar Construtora Ltda. - ME.



35. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações (peça 187), foram feitas diversas tentativas de citar o Sr. Delson Martins Pinho, utilizando endereços proveniente do Renach, TSE e Receita Federal (peças 83-85, 120-121, 152 e 154-155). Restando infrutíferas tais tentativas, foi realizada a citação via Edital, em 10/9/2024 (peças 157-158).

36. No caso do Sr. Nilton dos Santos Jesus, foi feita uma tentativa no endereço disponível no Renach (peças 96 e 113), sem resultado positivo, ocorrendo sucesso no endereço disponível no cadastro da Receita Federal (peças 95 e 112).

37. Situação semelhante se aplica à sociedade empresária Markar Construtora Ltda. - ME, com tentativa frustrada de citação pelo endereço da empresa no cadastro da Receita Federal (peças 82 e 104). Foi possível realizar a citação via endereço do representante legal, disponível no cadastro da Receita Federal (peças 159 e 160), além de outros meios disponíveis (peças 185 e 186).

38. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1.009/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas; 2.369/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler; e 2.449/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

39. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: 'Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes'.

40. Além de os três responsáveis já mencionados não terem apresentados suas alegações de defesa, não consta dos autos que apresentaram qualquer manifestação na fase interna da TCE, não sendo possível verificar outros argumentos que sirvam às suas respectivas defesas nos presentes autos.

41. Regularmente citados, conforme Tabela 1, retro, desta instrução, quedaram-se silentes, configurando a revelia prevista no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 e permitindo o prosseguimento do processo com as evidências até então coletadas.

42. O art. 161 do Regimento Interno do TCU estabelece que, no caso de haver mais de um responsável pelo mesmo fato, a defesa apresentada por um deles pode ser aproveitada para todos, inclusive para o revel, no que diz respeito às circunstâncias objetivas, situação esta que será avaliada nos itens vindouros.

43. Durante a análise das alegações de defesa apresentadas abaixo foi possível identificar lacunas na metodologia utilizada para quantificar o dano, bem como restou demonstrado que o dano remanescente, caso fosse possível quantificar separadamente, seria insignificante, o que permite desconsiderar a cobrança do débito, em homenagem aos princípios da economia processual e da eficiência.

44. Já no caso de desvio de objeto na aplicação dos recursos, com utilização de falseamento de documentação referente à execução orçamentária, restou demonstrado que os responsáveis em tela realizaram procedimento denominado 'química contratual', que se materializa pelo desvio de recursos direcionados a determinadas obras, regularmente contratadas, para utilização em outras obras, com burla ao procedimento licitatório e fraude documental na comprovação da execução das despesas.

45. Assim, os responsáveis Delson Martins Pinho (CPF: 016.918.015-85) e Nilton dos Santos Jesus (CPF: 400.465.407-68) devem ter suas contas julgadas irregulares, com suas condutas consideradas graves, resultando na determinação de inabilitação para o exercício de cargo ou função de confiança na Administração Pública Federal.

46. No caso da empresa Markar Construtora Ltda. - Me (CNPJ 68.618.560/0001-48), não há nos autos evidências de que a sociedade empresária atuou em conluio com os gestores para cometimento das irregularidades aqui apontadas e, como não é possível quantificar adequadamente o débito e, mesmo que fosse, esse valor seria ínfimo, cabe o julgamento pela regularidade com ressalvas de suas contas.

**Da defesa de Camila Albuquerque de Barros (CPF: 068.408.474-03 - peça 115), José Ricardo dos Santos Silva (CPF 893.123.177-68), Júlio Fonseca da Costa (CPF: 087.934.907-71 - peças 147-149), Willian Chaves Menezes (CPF: 131.698.997-67 - peça 151), Luiz Júlio Rigaud Neto (CPF 079.757.607-06 - peças 145-146) e Thaissa de Oliveira Pereira (CPF: 082.951.984-08 - peça 138)**

47. Os responsáveis acima foram citados na forma da Tabela 1, retro, como membros da Comissão de Fiscalização e da Comissão de Recebimento, na condição de fiscais de contrato e respondendo por atestar como executado e passível de pagamento parcela do objeto superior ao realmente executado, no bojo do Contrato 011/PAGL/2012.

48. Como as condutas imputadas são idênticas a todos eles e os documentos de defesa também apresentam argumentos bastante alinhados (alguns documentos iguais), cabe a análise conjunta dessas alegações de defesa, tomando-se por referência uma das peças apresentadas, que concentra todos esses argumentos trazidos pelas defesas (peça 147), resumidos a seguir.

49. O defendente afirma que, em quase 26 anos de serviços à Força Aérea Brasileira, nunca houve qualquer fato que desabonasse sua conduta, sempre zelando por valores éticos e morais, apontando que sindicância e Inquérito Policial Militar instaurados anteriormente não identificaram indícios de crime militar, má-fé ou obtenção de vantagem indevida (peça 147, p. 2).

50. Alega que atuou exclusivamente nos trabalhos operacionais de vistoria, sem participação em ajustes administrativos de serviços, conforme depoimentos de oficiais superiores, que não possuía formação na área administrativa e que a PAGL enfrentava situação crítica, com riscos de continuidade de fornecimento de PNRs, invasão das instalações e problemas burocráticos (peça 147, p. 3).

51. Sustenta que as comissões de recebimento/fiscalização não tinham participação nos ajustamentos administrativos realizados pela Divisão de Patrimônio, tampouco domínio sobre os fatos impugnados na TCE, que atuava apenas na parte operacional, realizando vistorias conforme listagens informais de serviços, sem acesso aos documentos oficiais do processo no momento da fiscalização e que os documentos oficiais eram apresentados para assinatura posteriormente, já preenchidos e, por vezes, já assinados pelo dirigente máximo da unidade, sendo orientado a desconsiderar eventuais divergências sob justificativa de necessidade administrativa (peça 147, p. 8-10, 16-17).

52. Aponta que o próprio Relatório de Análise da Defesa Apresentada (RADA) reconheceu circunstâncias atenuantes dos fatos, como a dinâmica administrativa da PAGL e a ausência de controle dos membros das comissões sobre os ajustamentos administrativos (peça 147, p. 16-17, 20).

53. Argumenta que as ordens recebidas dos superiores hierárquicos, relativas à assinatura de documentos de recebimento/fiscalização, não eram manifestamente ilegais, pois eram justificadas por necessidades administrativas e emergenciais da unidade, que os membros das comissões, sargentos sem capacitação específica, atuavam sob orientação direta dos oficiais superiores, que inculcavam a consciência situacional de que o procedimento era a única alternativa para evitar um 'mal maior' e que não havia espaço para questionamentos, tanto pela formação militar quanto pela legitimidade aparente das ordens, e que não houve má-fé ou desvio de conduta (peça 147, p. 17-23).

54. Alega que a metodologia utilizada para apuração do suposto débito é frágil e imprecisa, o que comprometeria a validade do processo, que a quantificação do débito foi baseada em inspeções visuais realizadas anos após a execução dos serviços, sem possibilidade de perícia conclusiva sobre a efetiva realização dos serviços e que, alguns casos, a própria vistoria reconheceu que a quantidade era compatível com o tamanho do imóvel, mas, mesmo assim, os itens foram considerados não executados e contabilizados como débito (peça 147, p. 23-26).

55. Destaca que não recebeu qualquer tipo de capacitação ou curso voltado para contratos e/ou recebimento de serviços, sendo sargento recém-formado e atuando sob ordens de oficiais superiores, o que agravava a impossibilidade de questionar ou agir de modo diverso, que a ausência de capacitação e o contexto de vulnerabilidade hierárquica reforçam a inexigibilidade de conduta diversa, afastando a responsabilidade do defendente (peça 147, p. 22-23).

56. Em sequência, argumenta que, passados quase 10 anos dos fatos, é impossível periciar todos os serviços executados, o que compromete a validade das conclusões periciais e da quantificação do suposto débito (peça 147, p. 24-26).

57. Ao final, requer o arquivamento da TCE, sem julgamento do mérito, por ausência dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo ou que suas contas sejam julgadas regulares ou regulares com ressalva (peça 147, p. 26).

#### **Análise**

58. Para atualizar, trata-se de análise conjunta das alegações de defesa apresentadas pelos membros da Comissão de Fiscalização e da Comissão de Recebimento, na condição de fiscais de contrato e respondendo por atestar como executado e passível de pagamento parcela do objeto superior ao realmente executado, no bojo do Contrato 011/PAGL/2012.

59. Em sede de preliminares, não ajuda os defendentes a argumentação de que nunca houve fato que desabone sua atuação na força militar em que atuam, uma vez que essa é a obrigação básica de um agente público no desempenho de suas atribuições.

60. Aqui não se está questionando o histórico funcional dos defendentes, mas sim, estão sendo analisados atos específicos relacionados à liquidação de despesas e fiscalização ineficiente em contratos colocados sob sua responsabilidade. Ainda que seu histórico funcional fosse irretocável, eventuais falhas que gerem dano ao erário são passíveis de imputação e gera a necessidade de ressarcimento dos valores aplicados fora das previsões legais e

regulamentares.

61.O TCU considera que sua competência para processar tomadas de contas especiais está restrita aos casos de irregularidades que resultem em prejuízo ao erário público, conforme o art. 71, inciso II, da Constituição Federal. Isso significa que o instituto da TCE não se aplica para apurar e quantificar prejuízos imateriais, como danos morais, que não estejam diretamente relacionados a atos de gestão irregular. Vejamos algumas decisões:

A competência do TCU para processar tomadas de contas especiais restringe-se aos casos de irregularidades que impliquem dano ao erário (art. 71, inciso II, **in fine**, da Constituição Federal), não sendo cabível a instauração de TCE para apurar e quantificar prejuízos imateriais decorrentes de eventual dano moral sofrido por entidade da Administração Pública. Acórdão 1410/2020-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO

A jurisdição de contas alcança, no que se refere aos agentes públicos, apenas atos de gestão, não abrangendo conduta funcional faltosa. Acórdão 7796/2014-Segunda Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER

62.Portanto, resta esclarecido que o TCU não possui jurisdição para avaliar o histórico funcional e/ou condutas faltosas dos servidores, mas somente analisa suas condutas quando envolvidas irregularidades ensejadoras de dano ao erário, restringindo seu foco de análise nos atos e omissões diretamente ligados a tais atos irregulares.

63.Também não socorre os suplicantes a afirmação de que não receberam qualquer treinamento específico para atuação como fiscais do contrato e/ou que tenham enfrentado sobrecarga de trabalho durante sua atuação no contrato em tela.

64.O TCU considera que a falta de preparo do gestor público não justifica a ocorrência de irregularidades na execução de suas funções. Mesmo que o gestor alegue falta de capacitação técnica ou dificuldades no desempenho de suas atribuições, isso não afasta sua responsabilidade pelos atos praticados. Esse entendimento está claramente expresso no Acórdão 7282/2013-Segunda Câmara, Relator Ministro José Jorge, que afirma: 'A falta de preparo do gestor público não justifica a ocorrência de irregularidades verificadas na execução de convênio, nem afasta a responsabilidade decorrente de sua condição'.

65.Em casos de fiscalização de contratos, o TCU também entende que a falta de preparo técnico do responsável não é suficiente para justificar irregularidades. No Acórdão 10868/2018-Segunda Câmara, Relatora Ministra Ana Arraes, o Tribunal analisou a defesa de um fiscal de contrato que alegou dificuldades técnicas, acúmulo de atribuições e complexidade do projeto como justificativas para falhas na fiscalização. Apesar disso, o TCU concluiu que o responsável não trouxe elementos suficientes para justificar as irregularidades e destacou que a responsabilidade principal pela fiscalização é dos superiores hierárquicos, mas isso não exime o fiscal de suas obrigações.

66.O TCU reconhece, no entanto, que, na interpretação de normas sobre gestão pública, devem ser levados em conta os obstáculos e as dificuldades reais enfrentados pelo gestor público, bem como as exigências das políticas públicas sob sua responsabilidade. Essa diretriz está expressa no art. 22 da LINDB, que foi incorporado à jurisprudência do TCU. Por exemplo, no Acórdão 2326/2022-Plenário, Relator Ministro Vital do Rego, o Tribunal destacou que, ao aplicar sanções, é necessário considerar a natureza e a gravidade da infração, os danos causados à Administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente público.

67.No caso concreto, os responsáveis não apresentaram qualquer comprovação de que a complexidade das questões sob sua responsabilidade ultrapassava as exigências naturais do cargo e/ou da função exercida ou que tenham acionado as instâncias superiores sobre a alegada complexidade excessiva eventualmente suportada.

68.Da mesma forma, não constam documentos hábeis a demonstrar que a quantidade de atividades a serem desempenhadas superava o fluxo natural esperado das funções e cargos exercidos pelos responsáveis, também não havendo registros de que tais excessos de carga de trabalho tenham sido comunicados aos superiores.

69.Por todo o exposto, não é possível utilizar as alegações de complexidade do trabalho e ou volume excessivo de atividades e tarefas para afastar as responsabilidades elencadas neste processo, uma vez que os defendentes não lograram êxito em demonstrar, com documentação hábil, quais as complexidades eram excessivas ou que o volume de trabalho ultrapassou as exigências naturais do cargo/função.

70.Na mesma esteira, não cabe acatar os argumentos que buscam demonstrar que não haveria locupletamento das verbas públicas e/ou obtenção de vantagem indevida e, no entender dos defendentes, não estaria caracterizada a ocorrência de dolo/culpa.

71.A jurisprudência desta Casa vem evoluindo nos últimos anos, especialmente após as novidades trazidas pela Lei de Introdução às Normas Direito Brasileiro (LINDB - Lei 12.376/2010).

72.Entre os entendimentos aplicáveis ao caso em tela, podemos destacar que o Tribunal atribui o conceito de erro grosseiro ao fiscal do contrato, que atesta a execução de obras/serviços em quantidade superior àquela efetivamente executada e/ou ao gestor que autoriza/efetua pagamentos sem observância dos procedimentos de correta liquidação das despesas.



73. Nesse caso, o Tribunal não avalia o dolo, mas apenas verifica se houve o ateste/autorização irregular (conduta), se tal conduta gerou obrigação de ressarcir (dano) e se há ligação entre a conduta do agente e o dano (nexo de causalidade).

74. Caso os parâmetros delineados no parágrafo imediatamente precedente estejam presentes, o Tribunal entende que está caracterizado o erro grosseiro e reconhece que estão presentes os pressupostos necessários para a imputação de débito e a aplicação das sanções cabíveis. Vejamos algumas decisões:

Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, erro grosseiro é o que decorreu de grave inobservância do dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave. Acórdão 2391/2018-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER

Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a autorização de pagamento sem a devida liquidação da despesa. Acórdão 2699/2019-Primeira Câmara | Relator: VITAL DO RÊGO

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 3327/2019-Primeira Câmara | Relator: VITAL DO RÊGO

Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificado como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) o ateste da execução de serviços em quantidades maiores que as efetivamente executadas. Acórdão 3768/2022-Segunda Câmara | Relator: AUGUSTO NARDES

Incorre no erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lindb), entendido como grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública, o gestor que falha nas circunstâncias em que não falaria aquele que emprega nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerados os obstáculos e as dificuldades reais apresentados à época da prática do ato impugnado. Acórdão 11674/2023-Primeira Câmara | Relator: JHONATAN DE JESUS

75. Pelo exposto, não cabe acolher as alegações de defesa referentes a locupletamento de recursos públicos, obtenção de vantagem indevida e ocorrência de dolo ou má-fé, uma vez que estão caracterizados os requisitos para responsabilização exigidos pela jurisprudência do Tribunal.

76. Outro ponto defendido pelos responsáveis, e que não merece ser acolhido, diz respeito a uma alegada impossibilidade de resistir às ordens recebidas, em razão de uma propaganda hierarquia militar impositiva.

77. O Tribunal possui jurisprudência consolidada sobre a questão da hierarquia militar em processos de TCE, entendendo que a hierarquia militar, embora seja um pilar fundamental das Forças Armadas, não pode ser utilizada como justificativa para a prática de atos ilegais ou para eximir a responsabilidade de agentes públicos em casos de irregularidades.

78. O TCU enfatiza que, em situações de conflito entre o dever de hierarquia e a legalidade, deve prevalecer a legalidade. A hierarquia militar não pode ser usada como fundamento para a prática de atos ilegais, pois isso subverteria a noção de que as relações, tanto no âmbito das Organizações Militares quanto na Administração Pública, devem ser regidas pelo estrito cumprimento da lei. Assim, a obediência à lei é imperativa, mesmo diante de ordens superiores.

79. A hierarquia e a disciplina são reconhecidas como bases institucionais das Forças Armadas, conforme o art. 142 da Constituição Federal e o art. 14 da Lei 6.880/1980 (Estatuto dos Militares). No entanto, o TCU reforça que a disciplina implica a rigorosa observância das leis e regulamentos, e não pode ser usada como pretexto para justificar atos contrários à legalidade.

80. O Estatuto dos Militares estabelece que a disciplina e o respeito à hierarquia devem ser mantidos em todas as circunstâncias, mas também exige que os militares observem rigorosamente as leis e regulamentos. Assim, ordens manifestamente ilegais não devem ser cumpridas, e o agente que as cumpre pode ser responsabilizado. Seguem algumas decisões:

A excludente de culpabilidade com base em obediência hierárquica somente pode ser acolhida em caso de ordem não manifestamente ilegal. A condição de militar não desobriga o responsável do cumprimento de outras obrigações contidas em lei e, no que se refere ao desempenho funcional, não o desobriga da estrita obediência ao princípio da legalidade da Administração Pública. Acórdão 488/2010-Plenário | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO

O dever de observância à hierarquia militar não elide a responsabilidade do agente pela prática de irregularidades decorrentes do cumprimento de ordens manifestamente ilegais. Acórdão 720/2019-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER

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 | Relator: AUGUSTO NARDES*

*O dever de observância à hierarquia militar não elide a responsabilidade do agente pela prática de irregularidades decorrentes do cumprimento de ordens manifestamente ilegais. Acórdão 3569/2023-Segunda Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER*

*81. Já partindo-se para o exame de mérito da matéria, o ponto central é determinar se as ordens recebidas pelos agentes em peleja eram, ou não, manifestamente ilegais. O primeiro passo para responder a esse questionamento é determinar o significado de uma ordem manifestamente ilegal.*

*82. TCU considera que uma ordem manifestamente ilegal é aquela que, de forma clara e evidente, contraria a legislação ou os princípios da Administração Pública. O cumprimento de tais ordens não é justificável, e tanto o emitente quanto o executor podem ser responsabilizados pelas irregularidades decorrentes.*

*83. O art. 37 da Constituição Federal de 1988 estabelece os princípios da Administração Pública, como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A liquidação da despesa deve observar esses princípios, garantindo que os recursos públicos sejam utilizados de forma transparente e eficiente.*

*84. A liquidação da despesa é regulamentada principalmente pela Lei 4.320/1964, que estabelece normas gerais de direito financeiro, e pelo Decreto 93.872/1986, que detalha procedimentos relacionados à execução orçamentária. Abaixo estão os principais dispositivos legais:*

***Lei 4320/1964:***

*Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.*

*Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.*

*§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:*

*I - a origem e o objeto do que se deve pagar;*

*II - a importância exata a pagar;*

*III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.*

*§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:*

*I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;*

*II - a nota de empenho;*

*III - os comprovantes da entrega do material ou da prestação efetiva do serviço.*

***Decreto 93872/1986:***

*Art. 42. O pagamento da despesa só poderá ser efetuado quando ordenado após sua regular liquidação (Lei nº 4.320/64, art. 62).*

*85. O TCU reforça a importância da liquidação da despesa como etapa indispensável para garantir a regularidade dos pagamentos e prevenir irregularidades. A liquidação da despesa é o momento em que se verifica se o credor tem direito ao pagamento, com base em documentos comprobatórios. Essa etapa é essencial para evitar pagamentos indevidos.*

*86. Tal fase deve ser baseada em comprovantes que atestem a entrega dos materiais ou a prestação dos serviços contratados. Esta Corte de Contas entende que os agentes responsáveis pela liquidação da despesa podem ser responsabilizados por irregularidades, como pagamentos sem comprovação adequada. Vale a leitura de alguns excertos:*

*Nos contratos de locação de veículos, é irregular a existência de atesto, liquidação e pagamento sem discriminação de datas, trajetos percorridos e respectiva quilometragem dos serviços prestados. Acórdão 2334/2011-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES*

*A liquidação da despesa não é mera formalidade, mas ato destinado a avaliar se as cláusulas contratuais foram cumpridas, gerando, assim, a obrigação de pagamento para a Administração. Compete ao gestor impedir a liquidação das despesas com base em notas fiscais inidôneas, cuja emissão não tenha sido autorizada pelo fisco. Acórdão 2131/2014-Primeira Câmara | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO*

*É vedado o pagamento sem a prévia liquidação da despesa, salvo para situações excepcionais devidamente justificadas e com as garantias indispensáveis (artigos 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964; artigos 38 e 43 do Decreto 93.872/1986. Acórdão 158/2015-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES*

*Constitui obrigação de qualquer agente público encarregado de atividades de liquidação de despesas (arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964), em especial dos engenheiros-fiscais no caso de obras públicas, o adequado exame da planilha contratual do empreendimento, uma vez que tanto o objeto do contrato e seus elementos característicos quanto a vinculação à proposta do licitante vencedor constituem cláusulas necessárias a todo contrato administrativo, na forma do art. 55, incisos II e XI, da Lei 8.666/1993. Acórdão 2783/2016-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER*



87. No caso em tela, as próprias defesas reconhecem que descumpriram o regramento legal e regulamentar que fundamentava as contratações públicas à época dos fatos, mormente quando afirmam que os fiscais não tinham conhecimento dos documentos oficiais da contratação, realizavam vistoria com base em listagens informais, recebiam documentos oficiais já preenchidos (apenas para assinar) e que eram orientados a desconsiderar eventuais divergências nesses documentos (parágrafo 51, desta).

88. Aqui cabe destacar o papel do fiscal do contrato, uma vez que o ateste em notas fiscais e comprovantes de execução de despesa é a declaração formal de que os bens ou serviços contratados foram efetivamente entregues ou realizados, conforme especificado no contrato ou no processo de aquisição. Ora, se os suplicantes afirmam que sequer tinham qualquer contato com os documentos da contratação antes de assinar o ateste (contrato, ordens de serviço, especificações técnicas, projetos, ART etc.), como podem alegar que atuaram dentro da legalidade?

89. É oportuno lembrar que este processo trata de situação de desvio de objeto, denominado processo de 'química' na execução orçamentária, que se materializa quando um recurso destinado à reforma de um determinado imóvel sob a jurisdição da Prefeitura do Galeão é desviado para suposta execução de outras obras, em outros imóveis, também pertencentes à mesma unidade jurisdicionada.

90. Segundo as evidências do processo, os responsáveis em peleja assinavam as ordens de serviço e atestavam que os serviços teriam sido executados nos imóveis inicialmente previsto, quando sabiam que tais serviços tinham sido desviados para outras unidades habitacionais, como afirmado no parágrafo 51, retro, já que recebiam uma relação informal, para vistoriar as novas obras para onde os recursos supostamente foram encaminhados.

91. Esse proceder inviabiliza, por completo, a constatação do nexo de causalidade entre a origem e a aplicação dos recursos, uma vez que tais valores não foram aplicados onde os documentos da contratação determinavam e os fiscais do contrato atestaram, cientes da inverdade, que os recursos teriam sido aplicados nos locais originalmente previstos.

92. Da mesma forma, o proceder irregular fragiliza a fiscalização das obras, já que não se tem a informação adequada sobre o objeto contratado, suas especificações técnicas e características básicas, dificultando a comparação entre o que estava previsto e o que foi executado.

93. Portanto, resta evidenciado que, segundo as próprias defesas afirmam, os procedimentos foram realizados de forma consciente, inclusive quanto à inadequação frente à legislação, o que pode ser corroborado pela afirmação de que era justificável para se evitar o 'mal maior', consoante resumo da defesa no parágrafo 53, desta.

94. Também constaram das defesas críticas ao procedimento adotado para quantificar o débito, entendendo as defesas que a metodologia aplicada não possui legitimidade para gerar a imputação de dano, uma vez que, segundo entendimento dos suplicantes, o método é frágil e impreciso.

95. Aqui vale salientar que estamos tratando de uma fiscalização levada a efeito pela 1ª Inspeção de Contabilidade e Finanças do Exército, ou seja, não se trata de um processo de tomada e/ou prestação de contas ordinárias e/ou especiais.

96. O Tribunal possui uma abordagem bem definida em relação ao ônus da prova nos processos de fiscalização, e essa questão é tratada com base em princípios jurídicos e jurisprudência consolidada. A distribuição do ônus probatório é regida pelo artigo 373 do Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), adaptado às peculiaridades da atividade de controle externo.

97. Nos processos de fiscalização, o ônus da prova sobre as irregularidades apontadas cabe ao órgão ou entidade que realiza tal fiscalização. Isso significa que o órgão/entidade que realiza o trabalho investigativo deve demonstrar os fatos apurados durante as fiscalizações, apresentando evidências que sustentem as alegações de irregularidades. Essa abordagem é essencial para garantir o devido processo legal e a ampla defesa.

98. A jurisprudência do TCU reforça que as irregularidades identificadas em fiscalizações devem ser acompanhadas de fundamentação que permita a identificação do dano, da ilegalidade, do responsável e da entidade ou empresa envolvida. Vejamos algumas decisões:

A distribuição do ônus probatório nos processos de fiscalização do TCU segue a disciplina do art. 373 da Lei 13.105/2015 (CPC), aplicada às peculiaridades da atividade de controle externo, competindo: a) à unidade técnica do Tribunal demonstrar os fatos apurados nas fiscalizações, mediante a juntada das evidências que os suportam; b) aos órgãos fiscalizados e aos terceiros interessados provar os fatos impeditivos, modificativos ou extintivos do direito do Estado de obter ressarcimento e/ou punir a prática de ato ilegal, ilegítimo e antieconômico que lhes fora atribuída pelo corpo instrutivo do Tribunal. Acórdão 1676/2021-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO

A distribuição do ônus probatório nos processos de fiscalização do TCU segue a disciplina do art. 373 da Lei 13.105/2015 (CPC), aplicada às peculiaridades da atividade de controle externo, competindo: a) à unidade técnica do Tribunal demonstrar os fatos apurados nas fiscalizações, mediante a juntada das evidências que os suportam; b) aos órgãos fiscalizados e aos terceiros interessados provar os fatos impeditivos, modificativos ou extintivos do

*direito do Estado de obter ressarcimento e/ou punir a prática de ato ilegal, ilegítimo e antieconômico que lhes fora atribuída pelo corpo instrutivo do Tribunal. Acórdão 1522/2016-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER*

*As irregularidades não relacionadas diretamente à prestação de contas devem ser provadas pelo TCU, não cabendo a inversão do ônus da prova. Quando relacionadas à prestação de contas em si, o dever de provar a regular aplicação dos recursos públicos é do gestor. Por outro lado, quando a conduta não tem relação intrínseca com a prestação de contas, mas sim com irregularidades específicas percebidas em fiscalizações do Tribunal ou de outros órgãos, a responsabilidade de provar a conduta tida por irregular é da Administração Pública, independentemente do tipo de processo em que a conduta é analisada. A correta delimitação da conduta imputada e a adequada distribuição do ônus probatório são fundamentais ao devido processo legal e à garantia da ampla defesa, sem os quais o processo carece de pressupostos válidos de desenvolvimento, justificando seu arquivamento (art. 212 do Regimento Interno do TCU). Acórdão 18636/2021-Primeira Câmara | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES*

*As irregularidades não relacionadas diretamente à prestação de contas devem ser provadas pelo TCU, não cabendo a inversão do ônus da prova. Quando relacionadas à prestação de contas em si, o dever de provar a regular aplicação dos recursos públicos é do gestor. Por outro lado, quando a conduta não tem relação intrínseca com a prestação de contas, mas sim com irregularidades específicas percebidas em fiscalizações do Tribunal ou de outros órgãos, a responsabilidade de provar a conduta tida por irregular é da Administração Pública, independentemente do tipo de processo em que a conduta é analisada. A correta delimitação da conduta imputada e a adequada distribuição do ônus probatório são fundamentais ao devido processo legal e à garantia da ampla defesa, sem os quais o processo carece de pressupostos válidos de desenvolvimento, justificando seu arquivamento (art. 212 do Regimento Interno do TCU). Acórdão 3969/2025-Primeira Câmara | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES*

*99. Como se vê, a jurisprudência do TCU é firme no sentido de exigir daquele que aponta irregularidades como resultado de processos de fiscalização que apresente evidências robustas e que fundamente esses apontamentos de maneira consistente e adequada, em observância aos princípios da ampla defesa e do contraditório.*

*100. No caso concreto, a situação deu entrada no TCU por via do TC 029.092/2020-5, dando conta de que as obras supostamente executadas pela Markar datavam de novembro de 2014 (peças 15, 21-29 e 44; TC 029.092/2020-5). Após denúncia anônima, sem data (peça 2, TC 029.092/2020-5), foi instaurado um Inquérito Policial Militar, em junho/2017 (peça 40), uma Sindicância, em abril/2018 (peça 41), realizada uma Auditoria Especial, datada de abril/2018 (peças 5-7, TC 029.092/2020-5) e uma segunda auditoria datada de agosto/2018 (peças 7 e 42), sendo instaurada a TCE em 20/3/2019 (peça 1, TC 029.092/2020-5).*

*101. Para recordar, os serviços eram autorizados e acompanhados por meio de Relação de Serviços - RS (peças 9-17) e, no caso concreto, a fiscalização identificou que os serviços não foram realizados nos locais indicados nesses documentos e, em um primeiro momento, foram elaborados os seguintes pareceres técnicos: 44 (peça 18), 53 (peça 19), 55 (peça 20-23), 67 (peças 26-35) e 502B (peça 36 - revisão do Parecer Técnico 63, peças 24-25) e, em nenhuma dessas peças, foi identificada qual a RS estava sendo avaliada nessas vistorias.*

*102. Após analisar os argumentos de defesa apresentados pelos responsáveis, foi expedido o Parecer Técnico 502/TCE/2019 (peça 36), o qual detalha a metodologia aplicada e aperfeiçoa a quantificação do dano apurado. Vejamos alguns trechos:*

*Primeiramente, quanto à impossibilidade técnica de aferição de determinados serviços alegados pelo recorrente, por conta do tipo de inspeção realizada (visual e não destrutiva), destaca-se que a verificação depende da materialidade exposta no local do serviço tido como executado. Assim, camadas anteriores à camada final visível não são apreciáveis somente por meio da inspeção realizada.*

*Não obstante a limitação técnica dos métodos de inspeção, cumpre esclarecer que a existência de camadas finais, atestadas em parecer, tais como, pintura de parede ou piso colocado, não pressupõe automaticamente que outras camadas anteriores tenham sido executadas, ao contrário do afirmado pelo recorrente. Isto porque tratou-se de serviços de manutenção predial, em que as soluções técnicas adotadas dependem do estado de conservação presente nos locais de intervenção — paredes, tetos, telhados, pisos, esquadrias, instalações, redes etc.*

*Tomando como exemplo a pintura. No caso de uma parede nova, são aplicados revestimentos anteriores à camada final de pintura, a saber: chapisco, emboço, reboco e selador acrílico. Porém, no caso de paredes pré-existentes, esses revestimentos podem ou não ser aplicáveis e necessários para execução de nova pintura, a depender do estado de conservação da parede. E não sendo o caso de refazer as camadas de revestimento, não há também por que se falar em demolição de camadas existentes e remoção do entulho gerado. Dessa forma, **a constatação visual de uma parede pintada não fornece indícios suficientes de que outros serviços anteriores tenham sido executados, diferentemente do alegado pelo recorrente.***

*(...)*

*Ademais, a impossibilidade de aferição decorreu também da inexistência de histórico documental que permitissem*

**a aferição dos subitens.** Quanto a isso, ressalta-se que a aferição de serviços, como os elencados, depende da apresentação de documentos afetos à atividade desenvolvida, tais como, relatórios de serviços, fichas de ensaios e testes, diário de obra, relatório fotográfico, notas fiscais, folha de ponto dos profissionais, boletins periódicos de medição com planilhas de custos, enfim, documentos contemporâneos à execução dos serviços, produzidos continuamente do início ao final do contrato.

103. De acordo com os relatórios mencionados nos parágrafos anteriores, os serviços foram classificados em três grupos específicos, a saber: i) executados; ii) não executados; e iii) não é possível avaliar. Esclarecendo:

i. **Executado:** serviços em que a fiscalização foi capaz de juntar evidências para comprovar a execução dos serviços de forma satisfatória – não constitui dano ao erário;

ii. **Não Executado:** a fiscalização foi capaz de reunir evidências para comprovar que os serviços não foram executados adequadamente – constitui dano ao erário; e

iii. **Não Possível Aferir:** devido às especificidades do serviço, ausência de documentos e/ou o longo decurso de tempo desde as obras, não é mais possível avaliar se os serviços foram, ou não, prestados adequadamente – não constitui dano ao erário.

104. Como resultado dos trabalhos de análise das justificativas apresentadas na fase interna da TCE e do aperfeiçoamento quanto ao valor dos apontamentos, foi gerado o 2º Relatório de Análise da Defesa Apresentada (2º RADA, peça 52, p. 8-13), cabendo especial atenção ao detalhamento da metodologia utilizada, vejamos trecho do referido relatório:

Já, quando ocorreu a 2ª SITUAÇÃO (A Comissão, quando o agente responsabilizado assumiu que não realizou os serviços contratados, mas alegou que realizou outros serviços em substituição aos contratados, determinou aos engenheiros que realizassem as medições, vistorias e inspeções técnicas, objetivando identificar os serviços que os agentes responsabilizados alegaram ter realizado em substituição aos formalmente contratados), para o enquadramento 'NÃO POSSÍVEL AFERIR', a Comissão definiu que HÁ DANO ao Erário.

Complementando, em relação a 2ª SITUAÇÃO, nos casos em que não houve tempo hábil para realizar a vistoria, e como os Agentes responsabilizados também não apresentaram comprovação da realização dos serviços por eles alegados, a Comissão definiu que HÁ DANO ao Erário.

105. Nessa segunda etapa de fiscalizações, foi alterado o entendimento pela constituição do dano, passando-se a considerar que, além dos serviços não executados, também deveriam constituir dano as obras/serviços para os quais não foi possível avaliar a execução adequada.

106. Aqui há que se reconhecer razão aos defendentes quando questionam a metodologia adotada pela fiscalização na atribuição das parcelas passíveis de imputação em débito, diante do entendimento expresso na jurisprudência listada no parágrafo 98, retro, no sentido de que os indícios de débito oriundos de fiscalizações devem vir acompanhados de evidências concretas que demonstrem que ocorreu o dano.

107. Nos dois parágrafos retirados do 2º RADA e apresentados logo acima, a fiscalização deixa claro que não conseguiu determinar se os serviços foram prestados e, nesse aspecto, imputa aos responsáveis o ônus de apresentar documentos e demonstrativos adicionais para comprovar que tais serviços foram efetivamente realizados, invertendo o ônus da prova, contrariamente aos entendimentos já detalhados.

108. Não há respaldo na jurisprudência para a postura adotada no 2º RADA, devendo ser reconhecido que o dano caberia apenas às parcelas nas quais foi possível verificar, com razoável segurança, que os serviços previstos e/ou bens contratados não foram prestados/entregues na forma estabelecida na contratação.

109. Em busca desse valor, foram analisados os pareceres técnicos (peças 18-20, 24-26 e 36) coletando apenas aqueles apontamentos que possuem valores para a coluna 'Não Executado', vejamos:

**Tabela 3 - Resultado de Pareceres Técnicos – Markar Construções**

| Parecer Técnico                     | Contratado        | 'Executado'       | 'Não Executado' | 'Não Possível Aferir' |
|-------------------------------------|-------------------|-------------------|-----------------|-----------------------|
| 44 (peça 18, p. 1-6)                | 15.000,00         | 14.551,43         | 91,32           | 357,25                |
| 53 (peça 19, p. 1-8)                | 2.624,69          | 1.930,19          | 688,10          | 6,40                  |
| 55 (peça 20, p. 1 a peça 23, p. 5)  | 68.961,68         | 42.230,21         | 543,65          | 26.187,82             |
| 63 (peça 24, p. 22 a peça 25, p. 5) | 36.297,96         | 4.502,28          |                 | 31.795,68             |
| 67 (peça 26, p. 1 a peça 35, p. 5)  | 124.340,78        | 79.244,83         | 1.748,19        | 43.347,76             |
| 502B (peça 36, p. 15-23)            | 36.297,96         | 4.147,89          |                 | 32.150,07             |
| <b>Total Geral</b>                  | <b>283.523,07</b> | <b>146.606,83</b> | <b>3.071,26</b> | <b>133.844,98</b>     |

Fonte: elaboração própria, com base nas peças 18-20, 24-26 e 36

110. Aqui vale registrar que o Parecer Técnico de número 55 (peças 20-23) foi utilizado como evidência de danos



apurados quanto à atuação da empresa JL Afonso, nos autos do TC 030.009/2022-7, e a totalidade do débito já foi considerada naquele processo.

111. Não ficou claro o motivo de o referido parecer constar como evidência de dano para duas empresas diferentes (JL Afonso e Markar), mas é crível concluir que o valor já foi utilizado para embasamento do processo citado no parágrafo precedente, devendo ser desconsiderado no presente caso.

112. Em complemento ao documento mencionado nos parágrafos anteriores, foi expedido o Relatório de Auditoria E-TCE 787/2019 (peça 64), o qual apresenta uma metodologia para quantificação do dano, a partir de sua página 42, oferecendo novos parâmetros e agrupamentos para individualização do débito.

113. Em linhas gerais, o que se propõe é que o valor do dano foi apurado de forma global nos pareceres técnicos listados na Tabela 3, porém, considerando como débito os valores descritos na coluna 'Não Executado' e aqueles relacionados na coluna 'Não Possível Aferir'.

114. Como os pareceres técnicos citados no parágrafo retro não identificaram a Requisição de Serviço (RS) originária, foi estabelecido um percentual de rateio, levando-se em conta a participação percentual do valor de cada RS no montante dos valores executados e dividiu-se o dano supostamente identificado por esse percentual encontrado.

115. Ocorre que o Relatório de Auditoria (peça 64) não explicitou a planilha com a classificação dos valores nos enquadramentos citados no parágrafo 103, desta, ou seja, serviços executados, não executados e não avaliados.

116. Esta informação é de suma importância para determinar a quantificação do dano, uma vez que existem entendimentos diversos sobre os valores a serem considerados como aceitáveis, ou não, no momento de determinar o valor do débito.

117. Melhor explicando, é preciso estarem claros os parâmetros utilizados pela Administração para determinar os valores atribuídos em débito e, nesse caso, a diferenciação entre serviços executados, não executados e não avaliados seria essencial para o correto entendimento do débito atribuído.

118. Nesse ponto, vale uma reflexão no que diz respeito ao entendimento pela existência do dano quando a fiscalização não foi capaz de determinar se o serviço foi, ou não, realizado a contento, ou seja, quando não foi possível aferir se houve a prestação do serviço tal como contratado e afirmado pelos responsáveis arrolados.

119. A avaliação realizada a partir do parágrafo 95, desta, já deixou claro que o ônus da prova deve ser suportado pela Administração, quando os indícios de dano ao erário são apontados em processos de fiscalização, devendo a unidade que realiza a fiscalização reunir provas e evidências suficientes para, com razoável segurança, caracterizar a irregularidade com precisão, identificar e individualizar a conduta dos responsáveis e quantificar adequadamente o dano causado.

120. No caso concreto, os valores imputados em débitos são oriundos de processos de fiscalização iniciados pela Administração (Inquérito Policial Militar; peça 40) e, portanto, devem permanecer na soma do dano somente aqueles valores para os quais se tenha comprovada a não execução dos serviços relacionados, nesse caso, perfazendo a soma de R\$ 2.527,61 (91,32 + 688,10 + 1.748,19).

121. A situação apresentada se amolda aos casos de economia processual e/ou racionalidade administrativa, quando há o risco de que o custo da cobrança seja superior ao valor pretendido para o ressarcimento ao erário, situação que certamente seria atingida no caso concreto. Vejamos como a jurisprudência do TCU aborda o assunto:

**SÚMULA TCU 132:** A título de racionalização administrativa e simplificação processual e com o objetivo de evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor do ressarcimento, serão arquivados, ainda que não estejam em fase de execução, os processos de tomadas e prestações de contas de responsáveis, cujos débitos forem iguais ou inferiores a Cr\$ 1.000,00 ou ao limite que se estabelecer, por disposição legal superveniente, para cancelamento de débitos, de qualquer natureza, inscritos ou não na Dívida Ativa da União.

Arquiva-se o processo, por racionalidade administrativa e economia processual e para evitar que o custo de cobrança seja superior ao valor de ressarcimento, quando o valor atualizado do débito é inferior ao limite fixado pelo Tribunal para que a TCE seja processada e julgada. Acórdão 1580/2011-Primeira Câmara. Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Arquiva-se processo de tomada de contas especial, por racionalidade administrativa e economia processual e a fim de evitar que o custo de cobrança seja superior ao valor de ressarcimento, quando o valor atualizado do débito é inferior ao limite fixado pelo Tribunal para que a TCE seja processada e julgada. Acórdão 2755/2012-Primeira Câmara. Relator: AUGUSTO NARDES

Arquiva-se a tomada de contas especial, com base na economia processual e racionalização administrativa, quando o custo da cobrança se mostrar superior ao valor do ressarcimento do dano apurado. Acórdão 2989/2012-Primeira Câmara. Relatora: ANA ARRAES

É possível aplicar o princípio da insignificância para afastar débito de baixa materialidade, diante da mínima

*ofensividade da conduta do responsável e da inexpressividade da lesão jurídica provocada, levando-se em consideração o custo do controle e o atendimento aos princípios da racionalidade administrativa e da economia processual. Acórdão 2716/2024-Segunda Câmara | Relator: AROLDO CEDRAZ*

*É possível aplicar o princípio da insignificância para afastar débito de baixa materialidade, diante da mínima ofensividade da conduta do responsável e da inexpressividade da lesão jurídica provocada, levando-se em consideração o custo do controle e o atendimento aos princípios da racionalidade administrativa e da economia processual. Acórdão 1071/2025-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS*

*122. Aqui há que se esclarecer que não ocorre apenas a baixa materialidade do débito, trata-se de processo complexo, com a estruturação da TCE que não seguiu a boa prática já orientada pelo Tribunal, inclusão de várias obras e vários contratos no mesmo processo originador (TC 029.092/2020-5), envolvendo uma diversidade de responsáveis, com dúvidas razoáveis sobre a adequada quantificação do dano, elucidação dos fatos e identificação de responsáveis.*

*123. Adicionalmente, cabe observar o conteúdo da Portaria AGU 90, de 8/5/2023, editada pela Advocacia-Geral da União – AGU, que regulamentou o art. 1º-A da Lei 9.469/1997 e o art. 19-D da Lei 10.522/2002, e que estabelece o seguinte entendimento:*

*Portaria AGU 90/2023*

*Art. 4º Sem prejuízo do disposto no art. 3º, fica autorizado o não ajuizamento de ações judiciais para cobrança dos créditos referidos nesta Portaria Normativa quando:*

*I - o valor total atualizado dos créditos da União relativos a um mesmo devedor, cobrados pela Procuradoria-Geral da União, for igual ou inferior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais);*

*124. Também cabe destacar as previsões do art. 6º da Instrução Normativa – TCU 98, de 27/11/2024, que traz a possibilidade de dispensa na instauração de TCE e de citação individual de responsável, quando o valor atualizado do débito a ele atribuído estiver abaixo de R\$ 20.000,00, vejamos o texto da norma:*

*IN-TCU-98/2024*

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

*I - o valor do débito for inferior a R\$ 120.000,00, considerando o modo de referência disposto no § 3º deste artigo;*

*(...)*

*§ 2º Para efeito do somatório mencionado no § 1º, devem ser desconsiderados os débitos que, por responsável, são inferiores ao limite de R\$ 20.000,00 previsto na Portaria Normativa AGU nº 90, de 8 de maio de 2023, que regulamenta o art. 1º-A da Lei nº 9.469/1997 e o art. 19-D da Lei 10.522/2002.*

*125. Em que pese haja outros processos envolvendo responsáveis arrolados nestes autos, entende-se que o baixo valor do débito, R\$ 2.527,61 (91,32 + 688,10 + 1.748,19), não compensa sua persecução individualizada por processo, justificando a desconsideração do dano apontado, tanto pelo caráter de baixa materialidade, quanto pelas dúvidas suscitadas sobre o processo de quantificação do dano no caso concreto.*

*126. Situação diferente deve ser adotada quanto à responsabilização dos envolvidos neste tópico de análise, uma vez que restou claro o desrespeito à legislação e aos normativos aplicáveis à execução das despesas públicas, com burla ao procedimento licitatório, inserção de afirmação falsa em documento público, desvio de objeto na execução das despesas públicas (química) e afronta aos princípios da legalidade, da publicidade, da verdade material, da vinculação ao instrumento convocatório etc.*

*127. Tais ocorrências se amoldam às previsões do art. 60 da Lei Orgânica do TCU (Lei 8.443/1992), cabendo ao Tribunal considerar graves as infrações cometidas e inhabilitar os responsáveis para o exercício de comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal.*

*128. Dessa forma, o entendimento é pela desconsideração do dano ao erário, por economia processual e racionalidade administrativa, diante da baixa materialidade e da complexidade do processo, na forma da Súmula TCU 132, art. 93 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 213 do Regimento Interno e com o art. 6º, § 2º, da Instrução Normativa TCU 98/2024.*

*129. Diante da diversidade de atos que afrontam a legislação e o regramento jurídico aplicado às compras públicas federais, cabe rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Camila Albuquerque de Barros (CPF: 068.408.474-03 - peça 115), José Ricardo dos Santos Silva (CPF 893.123.177-68), Júlio Fonseca da Costa (CPF: 087.934.907-71 - peças 147-149), Willian Chaves Menezes (CPF: 131.698.997-67 - peça 151), Luiz Júlio Rigaud Neto (CPF: 079.757.607-06 - peças 145-146) e Thaissa de Oliveira Pereira (CPF: 082.951.984-08 - peça 138), com o julgamento pela irregularidade de suas contas, mas considerar graves esses fatos, inhabilitar todos esses responsáveis para o exercício de comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal.*



***Da defesa de Fernando Angotto de Oliveira (CPF: 521.065.786-87)***

130. O responsável foi citado por força do Ofício 17982/2024-TCU/Seproc, com confirmação de recebimento em 29/4/2024 (peça 122), na qualidade de ordenador de despesas, no período de 31/1/2014 a 14/1/2016, em razão de autorizar/pagar por serviços não executados e/ou não comprovados, no bojo do Contrato 011/PAGL/2012.

131. Para atender à citação do Tribunal, o responsável constituiu advogado nos autos (peça 143), elaborou e fez chegar a esta Corte documento contendo suas alegações de defesa (peça 144), com argumentos resumidos a seguir.

132. O suplicante alega que a Tomada de Contas Especial (TCE) foi instaurada fora do prazo legal de 180 dias previsto no art. 4º, §1º, III, da então Instrução Normativa TCU 71/2012, com redação da IN TCU 76/2016 e que as pretensões punitivas do Tribunal estariam prescritas (peça 144, p. 2-4).

133. Aponta suposta nulidade do procedimento, por não ter sido intimado para acompanhar pessoalmente os trabalhos técnicos e periciais, nem para apresentar quesitos ou indicar assistente técnico, que suas manifestações e esclarecimentos enviados durante o processo não foram considerados, sob a justificativa de que haveria oportunidade posterior para defesa e que o TCU estaria promovendo sua responsabilização objetiva, sem comprovação de dolo ou culpa grave, em afronta ao art. 28 da Lei 13.655/2018 (LINDB) (peça 144, pp. 6-10).

134. Detalha o contexto de dificuldades operacionais, insegurança, reestruturação administrativa, elevado volume de trabalho e hostilidade na região, apontando que tais circunstâncias devem ser consideradas na análise de sua conduta, complementando que as atribuições do cargo de Prefeito de Aeronáutica são relativas à gestão, coordenação e orientação, não à fiscalização direta e imediata da execução dos serviços, que cabia a outros agentes e comissões, os quais não foram responsabilizados (peça 144, pp. 17-19).

135. Sustenta que a ausência de comprovação cabal de dano ao erário não pode ser suprida por presunção e que a Comissão Tomadora de Contas considerou como dano situações em que não foi possível aferir a execução dos serviços, invertendo o ônus da prova e violando as presunções de inocência e boa-fé (peça 144, pp. 20-22).

136. Alega que as decisões do Ministério Público, que determinou o arquivamento do feito relativo aos mesmos fatos, e do Inquérito Policial Militar, que atestou a ausência de dolo e de autoria, foram desconsideradas pelo TCU e que, segundo o princípio da independência mitigada das instâncias, a inexistência de autoria ou de materialidade reconhecida na esfera penal deve vincular a esfera administrativa, impedindo a responsabilização administrativa pelo mesmo fato (peça 144, pp. 23-25).

137. Aponta diversos erros e impropriedades técnicas nos pareceres que fundamentaram a apuração do suposto dano ao erário, tais como: - imputação de dano em itens atestados como executados; - duplicidade de lançamento de itens; - erros de cálculo em tabelas de valores; - desconsideração de serviços preliminares logicamente necessários; - avaliações contraditórias entre diferentes pareceristas; - ausência de memória de cálculo detalhada; - uso inadequado de pesquisas de preços, incluindo comparação de itens de natureza distinta; - imputação de dano em serviços cuja execução não poderia ser comprovada após anos, como remoção de entulho e limpeza de obra (peça 144, p. 28-32).

138. Conclui o requerente solicitando o arquivamento do processo, sem aplicação de quaisquer penalidades ou ressarcimento ao erário, pelo reconhecimento da prescrição e/ou pela alegada atuação de que não há reprovabilidade nos atos do defendente (peça 144, p. 32).

***Análise***

139. De forma preliminar, cabe o afastamento das alegações de defesa quanto à prescrição, uma vez que, tanto a instrução que propôs as citações (peças 37 e 65), quanto a análise aperfeiçoada a partir do parágrafo 20, desta, deixam claro que não ocorreu a prescrição no caso concreto, seja a quinquenal, seja a prescrição intercorrente.

140. Também em sede de preliminares, restam afastados os argumentos sobre nulidade da TCE, mormente pelo alegado desrespeito ao prazo máximo de 180 dias, previsto no art. 4º, §1º, III, da Instrução Normativa TCU 71/2012, com redação da IN TCU 76/2016.

141. Cabe informar que a IN-TCU 71/2012 foi substituída pela IN-TCU 98/2024, que manteve o texto mencionado pelo suplicante em seu art. 19, assim prevendo: 'Art. 19. A tomada de contas especial deve ser encaminhada ao Tribunal de Contas da União em até 180 dias após a sua instauração.'

142. O entendimento da defesa está equivocado quando afirma que, caso a TCE não seja encaminhada ao Tribunal dentro desse prazo, o processo estaria, de alguma forma, prescrito, ou que as irregularidades não possam mais ser analisadas por esta Corte de Contas.

143. É fácil o entendimento de que o prazo estipulado tem a finalidade de dar celeridade aos processos de apuração de danos à Administração, evitando-se que processos de TCE fiquem parados nos órgãos apuradores e se sujeitem à prescrição.

144. Tão é assim que o artigo 20 da mesma IN-TCU 98/2024 expressa, com bastante clareza, qual é a consequência do descumprimento do prazo fixado, vejamos: 'Art. 20. O descumprimento dos prazos caracteriza grave infração à

*norma legal e sujeita a autoridade administrativa omissa às sanções legais.'*

145. *Note-se que, em nenhum momento, normativo afirma que haverá qualquer prejuízo à continuidade das apurações e/ou ao encaminhamento extemporâneo da TCE ao Tribunal, não havendo qualquer dúvida de que as irregularidades continuam a ser investigadas e julgadas pela Corte de Contas, ainda que desrespeitado o prazo regulamentar estipulado pela IN.*

146. *A jurisprudência do TCU já enfrentou essa questão em mais de uma oportunidade e reafirmou a validade de Tomadas de Contas Especiais instauradas mesmo após decorridos mais de 180 dias da ocorrência do fato gerador, vejamos algumas decisões:*

*Não há nulidade no caso de tomada de contas especial instaurada após o prazo de 180 dias recomendado pelo Tribunal. Acórdão 1768/2007-Primeira Câmara | Relator: AUGUSTO NARDES*

*A intempestividade na formalização de processo de tomada de contas especial (extrapolação do prazo de 180 dias) não gera nulidade processual, podendo ser considerada grave infração à norma legal para fins de responsabilização da autoridade administrativa competente. Acórdão 6531/2016-Primeira Câmara | Relator: BRUNO DANTAS*

*A intempestividade na formalização de processo de tomada de contas especial (extrapolação do prazo de 180 dias) não gera nulidade processual, podendo ser considerada grave infração à norma legal para fins de responsabilização da autoridade administrativa competente. O intuito dos arts. 84 do Decreto-Lei 200/1967 e 8º da Lei 8.443/1992 não é conferir um direito ao responsável pelo dano, mas, sim, delinear a atuação da Administração Pública, minimizando-se o risco de ineficácia em razão da utilização intempestiva do instrumento da tomada de contas especial. Acórdão 690/2017-Primeira Câmara | Relator: BRUNO DANTAS*

*A inobservância do prazo de 180 dias para instauração de tomada de contas especial, previsto no art. 4º, § 1º, da IN TCU 71/2012, não gera preclusão em benefício do responsável. O prazo destina-se à autoridade administrativa competente para abertura do processo, a fim de lhe afastar a possibilidade de responsabilização solidária pelo débito, caso deixe de proceder à instauração. Acórdão 9789/2017-Primeira Câmara | Relator: BENJAMIN ZYMLER*

*A inobservância do prazo de 180 dias para instauração de tomada de contas especial, previsto na IN TCU 71/2012, não gera prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva do TCU, nulidade processual ou preclusão em benefício do responsável, porquanto se trata de comando direcionado à autoridade competente para deflagrar o procedimento de apuração. Acórdão 3128/2024-Segunda Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER*

147. *Ainda em sede de preliminares, não ajuda o gestor a afirmação de que atuava apenas em caráter gerencial e de orientação, o que, no seu entender, não contemplaria responsabilidade direta pela execução das obras e/ou fiscalização dos serviços apontados nesta TCE.*

148. *Tal afirmação não pode ser acatada por dois motivos básicos. Primeiro, porque o processo está repleto de relatos de que o Sr. Fernando Angotto era o emissor das ordens para substituir os imóveis a serem reformados e, posteriormente, determinava que os fiscais de contrato assinassem documentação falsa (afirmando que os imóveis foram reformados, quando todos sabiam que os recursos tinham sido destinados a reformas em outras unidades habitacionais).*

149. *O segundo motivo pelo qual essa parte das alegações de defesa não pode ser aceita é porque o ordenador de despesas é o principal responsável pela boa e regular aplicação dos recursos a ele confiados, devendo adotar todos os cuidados e observar fielmente a legislação e o regramento jurídico aplicado às compras públicas.*

150. *Assim, o responsável em tela tinha a obrigação de executar os gastos públicos sob sua responsabilidade com estrita observância ao procedimento licitatório, executar somente aquilo que foi aprovado na licitação (nos exatos termos do Edital, do Termo de Referência e do Contrato) e apresentar toda a documentação necessária para prestação de contas.*

151. *Durante a execução, era esperado que o suplicante designasse uma equipe preparada tecnicamente para avaliar a boa execução do objeto, acompanhando todas as suas fases executivas e verificando se o que estava sendo construído/executado guardava consonância com as especificações técnicas contratadas.*

152. *Na fase de a liquidação/comprovação das despesas, também operada por pessoas preparadas e bem treinadas, deveria reunir todos os documentos necessários para bem demonstrar que os pagamentos foram proporcionais aos serviços executados e bens entregues, que toda a documentação necessária foi apresentada e que todos os procedimentos exigidos pela legislação vigente foram plenamente atendidos.*

153. *O que está evidenciado no processo é bastante diferente da conduta descrita nos três parágrafos precedentes, especialmente quando se verifica o que foi trazido pelas defesas dos fiscais do contrato, delineadas a partir do parágrafo 47, acima, e da documentação que respalda tais afirmações.*

154. *Em resumo, os relatos e documentos reunidos dão conta de que o gestor em tela elaborava um procedimento licitatório com um determinado conjunto de imóveis, cada um com seu diagnóstico de necessidades de reparos, esses imóveis não eram reparados, os recursos eram desviados para outras obras, em outros locais.*

155. Quando das prestações de contas, o defendente usava de seu poder hierárquico para determinar aos fiscais de contrato e membros das comissões de recebimento a assinatura de documentos e demonstrativos que continham informação falsa, afirmando que os imóveis originalmente selecionados teriam passado por reformas, quando todos sabiam que os recursos haviam sido desviados para outras obras, em outros locais.

156. Como esses novos imóveis não faziam parte do certame oficial, não eram produzidos quaisquer documentos comprobatórios da execução das obras/serviços supostamente executados (diário de obras, registro de ocorrências das obras, medições, termo de recebimento etc.). Da mesma forma, não há elementos capazes de estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos originalmente destinados a outros imóveis e os recursos utilizados nos imóveis apresentados no segundo momento.

157. Em outras palavras, não é possível afirmar, com razoável segurança, que os recursos desviados nas licitações oficiais foram destinados aos imóveis apresentados pela defesa como sendo destinatários desses valores.

158. Demonstrada a responsabilidade direta do respondente nos fatos que ensejaram as irregularidades apontadas no caso concreto, cabe ainda evidenciar que o gestor público pode ser responsabilizado pela ação de seus subordinados, seja porque faltou zelo da sua parte ao selecionar bem os servidores (culpa **in eligendo**), seja porque não foi capaz de garantir treinamento adequado e supervisão eficiente para evitar irregularidades (culpa **in vigilando**). Vejamos a jurisprudência:

A delegação de competência não afasta a responsabilidade do gestor pela fiscalização dos atos de seus subordinados, impondo-se, portanto, que os escolha bem, sob pena de responder por culpa **in eligendo** ou por culpa **in vigilando**. Acórdão 1134/2009-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO

É ônus do gestor escolher seus auxiliares diretos com esmero e supervisionar-lhes os trabalhos, sob pena de responder por culpa nas modalidades **in eligendo** e **in vigilando**. Acórdão 2603/2011-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES

A delegação de poderes não exime a responsabilidade do gestor por atos de sua competência primária, pois, ao delegar suas atribuições, o administrador tem obrigação de escolher bem o subordinado e assume o ônus de supervisioná-lo. Acórdão 10463/2016-Segunda Câmara | Relator: ANDRÉ DE CARVALHO

O fato de a irregularidade, comissiva ou omissiva, não ter sido praticada diretamente pelo gestor principal, e sim por outros servidores ou por órgão subordinado ao seu, não o exime de responder pela irregularidade, com base na culpa **in eligendo** ou na culpa **in vigilando**. Acórdão 1001/2018-Primeira Câmara | Relator: BRUNO DANTAS

159. Quanto a uma suposta sobrecarga de trabalho e/ou excesso de atividades, vale a análise já delineada a partir do parágrafo 63, esclarecendo que não basta ao defendente alegar, mas precisa demonstrar, com documentos hábeis, que enfrentou dificuldades administrativas e conjunturais que ultrapassavam o esperado para o exercício regular do seu cargo/função à época dos fatos.

160. O responsável não foi capaz de demonstrar que enfrentava sobrecarga de atividades a ponto de interferir no deslinde das questões aqui tratadas, não apresentando qualquer documentação capaz de comprovar que os desafios que enfrentou superavam o esperado para o cargo que ocupada e/ou que tenha apresentado essa situação a seus superiores e solicitado providências.

161. Também não há como atender ao suplicante com relação à caracterização de dolo/culpa grave, valendo aproveitar a análise disponível a partir do parágrafo 70, desta, para demonstrar que o TCU entende que o pagamento de despesa em valor superior ao efetivamente prestado/entregue configura culpa grave, culmina no dever de ressarcir, pode levar ao julgamento pela irregularidade das contas e à aplicação de penalidades.

162. No mesmo caminho, os argumentos sobre independência das instâncias também não socorrem o suplicante, uma vez que o Tribunal entende ser possível haver processos sobre os mesmos fatos sendo conduzidos simultaneamente nas esferas cível, criminal e administrativa, vejamos:

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 2006/2013-Primeira Câmara | Relator: ANA ARRAES

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. Acórdão 3125/2013-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO

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: RAIMUNDO CARREIRO



*A independência entre as instâncias permite que uma mesma conduta seja valorada de forma diversa, em ações de natureza penal, civil e administrativa. A ação por improbidade administrativa, de natureza civil, não vincula o juízo de valor formado na seara administrativa. Apenas a sentença absolutória no juízo penal fundada no reconhecimento da inexistência material do fato tem habilidade para repercutir no TCU e afastar a imposição de obrigações e sanções de natureza administrativa. Acórdão 344/2015-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES*

*A existência de sentença penal transitada em julgado, afirmando categoricamente a inexistência de prejuízo ao erário, a despeito do princípio da independência das instâncias, pode servir de fundamento para o TCU decidir pela não imputação de débito. Acórdão 1920/2015-Plenário | Relator: ANA ARRAES*

*A absolvição na esfera penal motivada pela falta ou insuficiência de provas não impede a responsabilização do gestor no âmbito do TCU, pois a sentença absolutória somente tem repercussão na instância administrativa quando declara a inexistência do fato ou que o responsável não concorreu para a infração penal. Acórdão 2850/2019-Primeira Câmara | Relator: VITAL DO RÊGO*

*163. Vale notar que a jurisprudência desta Casa destaca que a única decisão que tem aplicação direta e automática nos processos de controle externo sob condução do TCU é a sentença absolutória na esfera penal, mas somente se essa sentença nega o fato ou a autoria.*

*164. Mesmo que ocorra absolvição na esfera penal, mas essa absolvição ocorre por ausência de provas, a decisão não terá efeito sobre o andamento do processo ou sobre as decisões tomadas pelo Tribunal no mesmo objeto de investigação.*

*165. No caso concreto, o defendente não apresentou sequer uma decisão judicial, apontou apenas uma apuração do Ministério Público Militar, focada em investigação sobre crimes militares, nos autos do Inquérito Policial Militar (IPM) 7000947-82.2018.7.01.0001 (peça 177), no qual a Procuradoria da Justiça Militar do Rio de Janeiro sugeriu o arquivamento do feito por não identificar indícios de crimes militares nas evidências colhidas.*

*166. O argumento do suplicante não prospera porque não há uma decisão penal negatória da existência dos fatos ou de sua autoria e, além disso, o objeto do IPM citado é diferente do objeto desta TCE. Enquanto o IPM busca caracterizar a ocorrência de crimes militares, a TCE está em busca de indícios de dano ao erário.*

*167. Quanto ao mérito do processo, cabe lançar mão da análise realizada a partir do parágrafo 100, desta, para reconhecer que existem lacunas técnicas relevantes na metodologia utilizada para quantificar o dano nos autos desse processo específico, cabendo reconhecer que o valor efetivamente passível de imputação de débito é insignificante e ainda carrega dúvidas sobre os meios utilizados para sua constituição, justificando seu afastamento no caso concreto.*

*168. Situação diferente se aplica no caso da irregularidade relacionada ao falseamento de documentação para realizar desvios de objeto na aplicação dos recursos, ou seja, assinatura de documentos afirmando que os recursos foram aplicados em determinados imóveis, quando sabia que tais valores haviam sido desviados para outras obras, em outras localidades.*

*169. Além disso, cabe destacar que não foram adotadas as medidas exigidas na legislação para documentar a execução dos serviços nos novos locais afirmados pela defesa, tais como: diários de obras, livros de ocorrências, ARTs, projetos, medições, relatórios de acompanhamento etc.*

*170. Esse tipo de prática é, na verdade, uma irregularidade grave, pois fere os princípios da administração pública, como o da legalidade, da moralidade, da eficiência e, principalmente, o da finalidade, que exige que os recursos públicos sejam aplicados exatamente para os fins previstos.*

*171. O TCU considera o desvio de finalidade uma irregularidade grave e tem jurisprudência consolidada sobre o tema. A prática de 'química' na execução de obras é frequentemente identificada em auditorias e fiscalizações realizadas pelo Tribunal, especialmente em contratos de obras públicas financiadas com recursos federais.*

*172. O ordenamento jurídico pátrio é preciso e abundante em determinações que vedam a utilização do procedimento de 'química' na execução de obras públicas, valendo destacar algumas dessas previsões:*

*a) **Constituição Federal:** O artigo 37 estabelece os princípios da administração pública, incluindo a legalidade, moralidade e eficiência, que são violados em casos de desvio de recursos.*

*b) **Lei 4.320/1964:** Essa lei estabelece normas gerais de direito financeiro e exige que os recursos públicos sejam aplicados conforme a destinação prevista no orçamento.*

*c) **Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000):** Proíbe a utilização de recursos públicos de forma que comprometa a transparência e a responsabilidade na gestão fiscal.*

*d) **Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992):** O desvio de finalidade pode ser considerado ato de improbidade administrativa, sujeito a sanções como perda da função pública, suspensão dos direitos políticos e ressarcimento ao erário.*

*173. A jurisprudência do TCU também é caudalosa no sentido de coibir a prática de 'química' na execução de obras*



*públicas, exatamente por ser uma prática que compromete a transparência, a eficiência e a qualidade do gasto público, além de afrontar as normas e princípios que regem a execução do orçamento público federal. Vejamos as principais decisões:*

*O pagamento por serviços não realizados para dar cobertura a suposta execução de outros serviços ou aquisições sem previsão contratual é irregularidade grave, apta a ensejar a inabilitação dos responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, porquanto consubstancia: i) afastamento indevido da licitação; ii) crime de falsidade ideológica; iii) crime de fraude; e iv) pagamento de serviços não executados e não liquidados. Acórdão 2140/2021-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER*

*O pagamento por serviços não realizados para dar cobertura à execução de outros serviços sem previsão em contrato ('pagamento por química contratual'), ainda que não haja comprovação de dano ao erário, fere os princípios da legalidade e da transparência, constituindo irregularidade apta a ensejar aplicação de multa aos responsáveis. Acórdão 1550/2025-Segunda Câmara | Relator: JORGE OLIVEIRA*

*174. Por todo o exposto, cabe rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Fernando Angotto de Oliveira (CPF: 521.065.786-87), desconsiderando a imputação do débito, pela baixa materialidade, pela elevada complexidade do processo e pelas lacunas identificadas na metodologia de quantificação do dano. Cabe julgar irregulares as contas do gestor, considerando graves as irregularidades e decretando a inabilitação do responsável para ocupar cargo ou função de confiança na Administração Pública Federal, diante da constatação de 'química' na execução do orçamento, caracterizada pelo falseamento de comprovantes de execução de despesas, com desvio de objeto na aplicação dos recursos públicos sob sua gestão.*

### **CONCLUSÃO**

*175. Para relembrar, trata-se de TCE instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão, em desfavor de diversos servidores, em razão de pagamentos efetuados por serviços não prestados e/ou prestados a menor, relativamente aos recursos aplicados na reforma de imóveis sob jurisdição da referida Prefeitura, nos exercícios de 2014-2017, resultando em danos ao Erário.*

*176. Este processo cuida especificamente do desmembramento determinado no Despacho do Relator, Ministro Jorge de Oliveira, nos autos do TC 029.092/2020-5 (peça 1104) tratando de irregularidades relacionadas à empresa Markar Construtora Ltda., em solidariedade com Fernando Angotto de Oliveira (CPF: 521.065.786-87), Delson Martins Pinho (CPF: 016.918.015-85), Camila Albuquerque de Barros (CPF: 068.408.474-03), Júlio Fonseca da Costa (CPF: 087.934.907-71), Willian Chaves Menezes (CPF: 131.698.997-67), Nilton dos Santos Jesus (CPF: 400.465.407-68), José Ricardo dos Santos Silva (CPF 893.123.177-68), Luiz Júlio Rigaud Neto (CPF: 079.757.607-06) e Thaissa de Oliveira Pereira (CPF: 082.951.984-08), relativamente aos recursos aplicados na reforma de imóveis sob jurisdição da Prefeitura Aeronáutica do Galeão, nos exercícios de 2014 a 2017, resultando em danos ao Erário, em decorrência de pagamentos efetuados por serviços não prestados e/ou prestados a menor, no bojo do Contrato 011/PAGL/2012.*

*177. Consoante análise realizada a partir do parágrafo 33, desta, os responsáveis Delson Martins Pinho (CPF: 016.918.015-85) e Nilton dos Santos Jesus (CPF: 400.465.407-68) foram revéis nestes autos, mas aproveitam as alegações de defesa trazidas por outros responsáveis, devendo ter suas contas julgadas irregulares, com suas condutas consideradas graves, resultando na determinação de inabilitação para o exercício de cargo ou função de confiança na Administração Pública Federal.*

*178. No caso da empresa Markar Construtora Ltda. - Me (CNPJ 68.618.560/0001-48), também revel no processo e, com base na análise realizada a partir do parágrafo 33, retro, não houve evidências de que a sociedade empresária atuou em conluio com os gestores para cometimento das irregularidades aqui apontadas e, como não é possível quantificar adequadamente o débito e, mesmo que fosse, esse valor seria ínfimo, cabe o julgamento pela regularidade com ressalvas de suas contas.*

*179. Consoante análise a partir do parágrafo 47, acima, e diante da diversidade de atos que afrontam a legislação e o regramento jurídico aplicado às compras públicas federais, cabe rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Camila Albuquerque de Barros (CPF: 068.408.474-03 - peça 115), José Ricardo dos Santos Silva (CPF 893.123.177-68), Júlio Fonseca da Costa (CPF: 087.934.907-71 - peças 147-149), Willian Chaves Menezes (CPF: 131.698.997-67 - peça 151), Luiz Júlio Rigaud Neto (CPF: 079.757.607-06 - peças 145-146) e Thaissa de Oliveira Pereira (CPF: 082.951.984-08 - peça 138), com o julgamento pela irregularidade de suas contas e considerando graves esses fatos, inabilitar todos esses responsáveis para o exercício de comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal.*

*180. De acordo com análise efetuada a partir do parágrafo 130 e pelos mesmos fundamentos apontados no parágrafo anterior, cabe julgar irregulares as contas do Sr. Fernando Angotto de Oliveira (CPF: 521.065.786-87), desconsiderando a imputação do débito, pela baixa materialidade, pela elevada complexidade do processo e pelas*

lacunas identificadas na metodologia de quantificação do dano, cabendo o julgamento pela irregularidade de suas contas, considerando graves as irregularidades e decretando a inabilitação do responsável para ocupar cargo ou função de confiança na Administração Pública Federal, diante da constatação de 'química' na execução do orçamento, caracterizada pelo falseamento de comprovantes de execução de despesas, com desvio de objeto na aplicação dos recursos públicos sob sua gestão.

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

181. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) **considerar revêis**, para todos os fins, os responsáveis (CPF: 400.465.407-68), nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, dando-se prosseguimento ao processo;

b) **rejeitar parcialmente as alegações de defesa** apresentadas por Fernando Angotto de Oliveira (CPF: 521.065.786-87), Delson Martins Pinho (CPF: 016.918.015-85), Camila Albuquerque de Barros (CPF: 068.408.474-03), Júlio Fonseca da Costa (CPF: 087.934.907-71), Willian Chaves Menezes (CPF: 131.698.997-67), Nilton dos Santos Jesus (CPF: 400.465.407-68), José Ricardo dos Santos Silva (CPF 893.123.177-68), Luiz Júlio Rigaud Neto (CPF: 079.757.607-06) e Thaissa de Oliveira Pereira (CPF: 082.951.984-08);

c) **julgar regulares com ressalva** as contas da sociedade empresária Markar Construtora Ltda. - Me (CNPJ 68.618.560/0001-48), com fundamento no artigo 16, inciso II, da Lei 8.443/1992, combinado com o artigo 209, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, dando-lhe quitação;

d) **julgar irregulares as contas** dos responsáveis Fernando Angotto de Oliveira (CPF 521.065.786-87), Delson Martins Pinho (CPF: 016.918.015-85), Camila Albuquerque de Barros (CPF: 068.408.474-03), Júlio Fonseca da Costa (CPF: 087.934.907-71), Willian Chaves Menezes (CPF 131.698.997-67), Nilton dos Santos Jesus (CPF: 400.465.407-68), José Ricardo dos Santos Silva (CPF 893.123.177-68), Luiz Júlio Rigaud Neto (CPF: 079.757.607-06) e Thaissa de Oliveira Pereira (CPF: 082.951.984-08), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992;

e) **considerar grave a infração** cometida pelos responsáveis Fernando Angotto de Oliveira (CPF: 521.065.786-87), Delson Martins Pinho (CPF: 016.918.015-85), Camila Albuquerque de Barros (CPF: 068.408.474-03), Júlio Fonseca da Costa (CPF: 087.934.907-71), Willian Chaves Menezes (CPF: 131.698.997-67), Nilton dos Santos Jesus (CPF: 400.465.407-68), José Ricardo dos Santos Silva (CPF 893.123.177-68), Luiz Júlio Rigaud Neto (CPF: 079.757.607-06) e Thaissa de Oliveira Pereira (CPF: 082.951.984-08), com base no art. 60 da Lei 8443/1992, c/c art. 270 do Regimento Interno/TCU, e aplicar a esses responsáveis a penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelo prazo de 5 (cinco) anos;

f) **informar à Prefeitura de Aeronáutica do Galeão e aos responsáveis 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](http://www.tcu.gov.br/acordaos), além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.**

#### **2.O Ministério Público junto ao Tribunal (MPTCU) manifestou-se nos seguintes termos (peça 191):**

*“Em face dos elementos constantes dos autos, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União discorda do encaminhamento oferecido pela unidade técnica (pareceres convergentes às peças 188-190), pelas razões expostas adiante.*

*2.Cuidam os autos de Tomadas de Contas Especial (TCE) instauradas pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão em desfavor de diversos gestores da unidade militar e da empresa contratada, Markar Construtora Ltda.-ME, em razão de prática de pagamentos efetuados por serviços não prestados ou prestados a menor no âmbito do Contrato 011/PAGL/2012, referentes a reforma de imóveis sob jurisdição da referida prefeitura, nos exercícios de 2014/2015 e 2016/2017.*

*3.Inicialmente, no que diz respeito à análise da prescrição, anui-se à conclusão da unidade técnica pela inoccorrência da prescrição (peça 188, p. 5-6), mas cumpre registrar pontual ressalva quanto à consideração de mais de uma causa interruptiva de mesma natureza (§ 1º do artigo 5º da Resolução TCU 344/2022), o que não se vislumbra proporcional, haja vista que possibilita, no limite, infundáveis extensões do prazo prescricional, algo incompatível com o princípio da razoabilidade. Nada obstante, adere-se aos ditames da Resolução TCU 344/2022, inclusive o disposto no § 1º de seu artigo 5º, em observância ao que restou decidido pela Corte de Contas, a teor do voto condutor do Acórdão 2.285/2022-Plenário (relator Ministro Antonio Anastasia).*

*4.Passando ao exame da questão de fundo, a unidade instrutiva examinou as alegações de defesa dos membros das comissões de fiscalização e recebimento do Contrato 011/PAGL/2012, bem como do então ordenador de despesas,*

*Fernando Angotto de Oliveira, e rejeitou as alegações relativas à falta de treinamento, excesso de trabalho, ausência de dolo, obediência hierárquica, inexistência de enriquecimento ilícito e nulidade do processo, entendendo que tais circunstâncias não afastam a responsabilidade dos agentes públicos pelo dever de fiscalizar adequadamente a execução contratual e atestar os serviços efetivamente prestados.*

*5.A unidade técnica concluiu que as provas constantes dos autos demonstram a ocorrência da denominada 'química' na execução orçamentária, consistente no desvio de recursos destinados à reforma de determinados imóveis para a execução de serviços em outros locais não previstos na contratação, acompanhado do falseamento da documentação administrativa para fazer constar que os serviços teriam sido realizados nos imóveis originalmente contemplados pelo contrato. Segundo a unidade técnica, os fiscais e gestores tinham ciência dessa prática e participaram da emissão e assinatura de documentos que não refletiam a realidade da execução contratual.*

*6.Apesar de reconhecer a gravidade das irregularidades, a unidade técnica propôs o afastamento do débito. Para tanto, observou que a metodologia utilizada pela fiscalização para quantificar o dano apresentava fragilidades relevantes. Inicialmente, os trabalhos técnicos classificaram os serviços em três categorias: executados, não executados e não passíveis de aferição. Posteriormente, a comissão responsável pela tomada de contas passou a considerar como dano não apenas os serviços comprovadamente não executados, mas também aqueles cuja execução não pôde ser confirmada em razão do decurso do tempo ou da ausência de documentação.*

*7.A unidade técnica entendeu que a metodologia acima inverteu indevidamente o ônus da prova, pois transferiu aos responsáveis o encargo de demonstrar a execução dos serviços, quando caberia à fiscalização produzir evidências suficientes da ocorrência do dano. Assim, concluiu que apenas os valores referentes aos serviços efetivamente classificados como não executados poderiam integrar o débito. Com essa revisão, o valor residual do dano ficou reduzido a aproximadamente R\$ 2.500,00, montante considerado de baixa materialidade, especialmente diante da complexidade do processo, da multiplicidade de contratos e responsáveis envolvidos e das dúvidas remanescentes sobre a própria quantificação do prejuízo. Por razões de racionalidade administrativa, economia processual e insignificância material, a unidade técnica propôs a desconsideração do débito.*

*8.Afastado o ressarcimento, a unidade técnica entendeu, contudo, que permanecia plenamente caracterizada a prática de irregularidades graves. Segundo a instrução, os responsáveis participaram conscientemente de esquema de desvio de objeto contratual, atestaram serviços em desacordo com a realidade, inseriram informações falsas em documentos públicos, burlaram as regras da licitação e da execução contratual e afrontaram princípios fundamentais da Administração Pública, como legalidade, moralidade, publicidade, vinculação ao instrumento convocatório e transparência.*

*9.A unidade técnica enfatizou que a chamada 'química' contratual compromete a rastreabilidade dos recursos públicos e inviabiliza o controle sobre a correta aplicação das verbas, constituindo irregularidade grave mesmo quando não é possível demonstrar com precisão o montante do dano. Afirmou que o TCU considera o '(...) desvio de finalidade uma irregularidade grave e tem jurisprudência consolidada sobre o tema. A prática de 'química' na execução de obras é frequentemente identificada em auditorias e fiscalizações realizadas pelo Tribunal, especialmente em contratos de obras públicas financiadas com recursos federais' (peça 188, p. 26).*

*10.À vista dessas conclusões, a unidade técnica propôs, entre outras providências, o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis, com exceção das contas da sociedade empresária Markar Construtora Ltda. – ME, com aplicação da sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelo prazo de cinco anos aos gestores (art. 60 da Lei 8.443/1992). Em relação à empresa contratada, foi proposto o julgamento pela regularidade com ressalva das contas, em face da ausência de evidências de que a sociedade empresária atuou em conluio com os gestores para cometimento das irregularidades e do entendimento da unidade técnica de que não seria possível quantificar adequadamente o débito.*

\*\*\*

*11.As fragilidades verificadas pela unidade técnica na metodologia utilizada pelo órgão instaurador para o cálculo do débito não constituem questão inédita, tendo sido anteriormente apontadas por este representante do Ministério Público no TC 029.525/2022-5 (peça 250), processo igualmente decorrente do desmembramento da TCE que originou os presentes autos.*

*12.No supramencionado processo, o Ministério Público observou que apenas R\$ 89,60 correspondiam a serviços efetivamente classificados como não executados, enquanto praticamente a totalidade do débito decorria de itens classificados como 'não foi possível aferir' durante as inspeções realizadas anos após a execução das obras. Segundo o parecer emitido nos autos do TC 029.525/2022-5 (peça 250 daqueles autos), muitos desses itens eram serviços intermediários, como demolições, chapisco, impermeabilizações e preparações de superfície, cuja verificação exigiria procedimentos destrutivos.*



13. Naquela ocasião (TC 029.525/2022-5), o Ministério Público acolheu a argumentação defensiva de um dos responsáveis de que, tendo os produtos finais das reformas sido reconhecidos como executados pelos próprios laudos técnicos, seria incoerente presumir a não execução dos serviços intermediários indispensáveis à obtenção desses resultados. Assim, a impossibilidade de comprovação posterior não poderia ser automaticamente convertida em dano ao erário. Na visão do Ministério Público, inexistiam elementos suficientes para afirmar a não execução da quase totalidade dos serviços questionados, motivo pelo qual o débito não se sustentava.

14. Diante disso, o Ministério Público concluiu, no TC 029.525/2022-5, pela insubsistência do débito, assinalando que o único valor remanescente corresponderia a R\$ 89,60, quantia irrisória e desprovida de materialidade suficiente para ensejar a condenação dos responsáveis.

15. A tese sustentada por este representante do Ministério Público no TC 029.525/2022-5 foi acolhida por essa Corte de Contas, culminando na prolação do Acórdão 1.550/2025-2ª Câmara (Relator Ministro Jorge Oliveira), que concluiu pela inexistência de fundamentos suficientes para a condenação dos responsáveis em débito.

16. Por essas razões, e considerando que, nos presentes autos, o montante correspondente aos serviços comprovadamente não executados alcança a quantia de R\$ 2.527,61, valor de reduzida materialidade, este representante do Ministério Público entende não haver débito passível de imputação aos responsáveis.

\*\*\*

17. No que diz respeito à proposta de aplicação da sanção do art. 60 da Lei 8.443/1992 aos membros das comissões de fiscalização e recebimento, bem como ao ordenador de despesas, Fernando Angotto de Oliveira, então prefeito da Prefeitura de Aeronáutica do Galeão, cabe tecer as seguintes considerações.

18. Conforme se depreende da análise das alegações de defesa realizada pela unidade técnica, resumidas neste parecer, a irregularidade central que embasa a proposta de aplicação da sanção de inabilitação refere-se à prática denominada 'química' contratual.

19. O 'pagamento por química' consiste na execução de obra não licitada e não autorizada por qualquer processo formal, mediante a utilização de recursos provenientes de orçamento aprovado para a execução de obra em outra localidade e/ou de natureza diversa.

20. Conforme registrado anteriormente, a unidade técnica fundamentou a proposta sancionatória na jurisprudência do TCU que qualifica o desvio de finalidade dos recursos como infração grave, atribuindo implicitamente à prática do denominado 'pagamento por química' na natureza de desvio de finalidade.

21. Não obstante as conclusões da unidade instrutiva, entendemos que a irregularidade constatada nos autos não se enquadra propriamente na hipótese de desvio de finalidade, mas sim de desvio de objeto, distinção que possui relevante repercussão jurídica à luz da jurisprudência consolidada desse Tribunal de Contas.

22. Conforme reiteradamente reconhecido pelo TCU, o desvio de objeto ocorre quando os recursos são empregados em objeto diverso daquele originalmente pactuado, porém permanecem vinculados à finalidade pública que justificou a transferência dos recursos. Nessa situação, embora haja descumprimento das condições estabelecidas no instrumento de ajuste e violação do plano de trabalho aprovado, a destinação final dos recursos continua voltada ao atendimento do interesse público subjacente à avença.

23. Diversamente, o desvio de finalidade caracteriza-se pela aplicação dos recursos em objetivos completamente estranhos àqueles que fundamentaram a celebração do ajuste, frustrando a própria política pública que se pretendia implementar. Trata-se de situação substancialmente mais grave, pois os recursos deixam de atender às necessidades da coletividade que deveriam beneficiar, comprometendo integralmente os resultados esperados da ação governamental. Por essa razão, a jurisprudência do TCU reconhece expressamente que o desvio de finalidade possui grau de reprovabilidade superior ao do desvio de objeto.

24. No caso dos autos, a própria descrição dos fatos evidencia que os recursos permaneceram vinculados à mesma finalidade pública que justificou a celebração do contrato. Com efeito, os valores foram aplicados na execução de serviços de reforma e manutenção de imóveis residenciais sob a jurisdição da Prefeitura da Aeronáutica do Galeão, exatamente o propósito para o qual a contratação foi realizada. A irregularidade apontada não decorre da destinação dos recursos a finalidades estranhas ao interesse público, mas da execução dos serviços em alguns imóveis diversos daqueles originalmente indicados na contratação. Em outras palavras, embora tenha havido alteração de alguns imóveis beneficiados pelas intervenções, a finalidade pública da despesa permaneceu preservada, circunstância que afasta a caracterização de desvio de finalidade e aproxima os fatos da figura do desvio de objeto.

25. Essa distinção não é meramente terminológica. Ao diferenciar desvio de objeto e desvio de finalidade, o TCU reconhece que apenas esta última hipótese representa efetiva ruptura com os objetivos da política pública financiada, circunstância que justifica maior censura por parte do controle externo. O desvio de objeto, embora constitua irregularidade passível de reprovação e eventualmente de aplicação de multa, preserva, em alguma





*medida, a finalidade pública da despesa, motivo pelo qual recebe tratamento menos gravoso na jurisprudência da Corte de Contas.*

*26. Nesse contexto, a invocação de precedentes relativos ao desvio de finalidade para fundamentar a aplicação da sanção do art. 60 da Lei 8.443/1992 não se mostra adequada. A penalidade de inabilitação exige a prática de infração grave, requisito que deve ser aferido à luz das circunstâncias concretas e do grau de lesividade da conduta.*

*27. Se a própria jurisprudência do TCU estabelece distinção qualitativa entre desvio de objeto e desvio de finalidade, reconhecendo a maior gravidade desta última hipótese, não parece juridicamente consistente equiparar ambas as situações para fins de aplicação da mais severa sanção pessoal prevista na Lei Orgânica do Tribunal.*

*28. Assim, ainda que se reconheça a existência de irregularidade na execução do ajuste, os elementos constantes dos autos revelam situação mais próxima da figura do desvio de objeto do que do desvio de finalidade, circunstância que recomenda moderação na dosimetria das sanções e não autoriza, por si só, a conclusão de que esteja configurada a gravidade necessária para a imposição da sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal.*

\*\*\*

*29. Ainda nesse contexto, apesar de condenável a prática de 'pagamento por química', o Ministério Público entende incabível a aplicação de qualquer sanção aos membros das comissões de fiscalização em função dessa irregularidade, pelas razões que se seguem.*

*30. De início, cabe trazer informação obtida no âmbito do TC 029.525/2022-5, no qual se examinou contrato firmado com a empresa Gusfa Serviços de Instalações Elétricas e Hidráulicas Ltda., cujos serviços se assemelham aos prestados pela empresa Markar Construtora Ltda.-ME, responsável nesta TCE. De acordo com o parecer da comissão de TCE à peça 245 daqueles autos, foi constatada a seguinte prática de execução de serviços de manutenção de imóveis no âmbito da Prefeitura de Aeronáutica do Galeão, demonstrando que o ocorrido no contrato celebrado com a empresa Markar Construtora Ltda.-ME não constitui caso isolado:*

*(...) durante a realização de oitivas com diversos membros das comissões de fiscalização e de recebimento, bem como dos chefes de divisão de patrimônio (...), foi afirmado que a PAGL [Prefeitura da Aeronáutica do Galeão], por não dispor de processos licitatórios válidos para todos os serviços e imóveis demandados, adotou como prática administrativa, o seguinte procedimento:*

- Identificava a real demanda de serviços e imóveis a serem mantidos;*
- Verificava a existência de processos licitatórios válidos e, para as situações nas quais não existiam processos licitatórios válidos e, para as situações nas quais não existiam processos licitatórios para as demandas identificadas, utilizavam-se processos licitatórios válidos (porém destinados à reforma de outros imóveis e com outros serviços) para 'legitimar' e possibilitar a contratação e posterior pagamento às pessoas jurídicas prestadoras dos serviços realmente realizados;*

- Dessa forma, o chefe da divisão de patrimônio encaminhava às comissões de fiscalização e de recebimento planilhas com a descrição dos serviços que realmente deveriam ser realizados para que fossem fiscalizados e recebidos;*

- Posteriormente, os processos administrativos de gestão utilizados para legitimar a contratação eram submetidos à assinatura por parte dos membros das comissões.*

*Restou claro, portanto, que as comissões de fiscalização e de recebimento exerceram suas atividades dentro de uma organização com particularidades e peculiaridades próprias que permeiam as relações entre subordinados e superiores, cumprindo as determinações emanadas pelo chefe da divisão de patrimônio e do ordenador de despesas. (peça 245, p. 1, do TC 029.525/2022-5)*

*31. Depreende-se da leitura do trecho supratranscrito que a alteração dos imóveis atendidos não decorreu de iniciativa autônoma ou decisão discricionária dos responsáveis pela fiscalização, mas de prática administrativa previamente estruturada no âmbito da Prefeitura de Aeronáutica do Galeão, conduzida em nível decisório superior. O procedimento descrito - utilização de processos licitatórios formalmente válidos para amparar demandas diversas das originalmente previstas - revela falha sistêmica de planejamento e de governança contratual, atribuível às instâncias responsáveis pela definição das contratações e pela ordenação da despesa, e não aos agentes incumbidos da mera fiscalização contratual ou material da execução.*

*32. Além disso, as comissões de fiscalização atuavam a partir de planilhas encaminhadas pelo chefe da divisão de patrimônio, limitando-se a acompanhar a execução material dos serviços indicados e a formalizar os atos de fiscalização e recebimento dentro de uma cadeia hierárquica previamente definida. Não há elementos nos autos que evidenciem iniciativa própria desses agentes na adoção do referido procedimento, tampouco demonstração de que detivessem competência para definir o objeto das contratações, alterar o planejamento das obras ou sustar pagamentos autorizados pelas instâncias superiores.*



33. *Imputar-lhes sanção, nessas circunstâncias, significaria transferir a agentes de execução operacional a responsabilidade por distorções estruturais do modelo de contratação adotado pela administração, em afronta aos princípios da individualização da responsabilidade e da proporcionalidade. Não se evidencia conduta comissiva ou omissiva relevante, tampouco a presença de dolo ou culpa grave aptos a justificar a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 aos gestores arrolados nesta TCE.*

34. *Além disso, há que se destacar que esses gestores, assim como o então Prefeito de Aeronáutica, Fernando Angotto de Oliveira, não foram chamados aos autos para se defenderem da prática de ‘pagamento por química’ tampouco das demais irregularidades que fundamentaram a proposta de aplicação da sanção do art. 60 da Lei 8.443/1992. Todos eles foram citados exclusivamente em razão da seguinte irregularidade e da respectiva conduta atribuída:*

**Irregularidade 1:** *inexecução parcial com aproveitamento da parte executada, no bojo do Contrato 011/PAGL/2012, referente a obras de reforma em imóveis administrados pela Prefeitura Aeronáutica do Galeão.*

**Conduta** [para os membros das comissões de fiscalização e recebimento]: *atestar como realizada e merecedora de pagamento parcela do objeto do instrumento em questão maior que a efetivamente executada. (peça 65, p. 11-16)*

**Conduta** [para o ordenador de despesas Fernando Angotto de Oliveira]: *realizar pagamento relativo a parcela do objeto do contrato em questão maior que a efetivamente executada (peça 65, p. 13)*

35. *Verifica-se, portanto, que a irregularidade e a conduta que fundamentaram as citações não abrangem a prática irregular denominada ‘pagamento por química’. Desse modo, a eventual imputação de sanção com base nessa irregularidade, sem que os gestores tenham sido previamente ouvidos a respeito nos presentes autos, implicaria afronta aos princípios do contraditório e da ampla defesa.*

36. *A responsabilização no âmbito dessa Corte de Contas deve observar estrita correspondência entre os fatos descritos no ato citatório e aqueles efetivamente considerados para fins de eventual condenação, sob pena de se admitir inovação na imputação sancionatória após a apresentação das defesas. A citação ou a audiência delimita o objeto da controvérsia e define os contornos da defesa possível, razão pela qual não se mostra juridicamente admissível a aplicação de sanção fundada em irregularidades distintas daquelas que motivaram o chamamento dos responsáveis ao processo.*

37. *Convém, ademais, considerar que eventual retorno dos autos à unidade técnica para a realização de novas audiências dos responsáveis não se mostra medida útil ou proporcional no caso concreto. Os fatos examinados remontam a aproximadamente dez anos, circunstância que, por si só, reduz significativamente a utilidade prática da reabertura da instrução processual, além de dificultar a adequada reconstrução fática dos acontecimentos e a obtenção de elementos probatórios adicionais. Soma-se a isso o fato de que os autos já foram objeto de ampla instrução, inclusive com análise detalhada das circunstâncias administrativas que envolveram as execuções contratuais, não se vislumbrando, portanto, perspectiva concreta de que a reabertura do contraditório sobre essa irregularidade possa ser útil para o resultado do processo.*

38. *Nessas condições, em atenção aos princípios da razoável duração do processo, da economia processual e da segurança jurídica, mostra-se mais adequado afastar a proposta de aplicação da sanção prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992 a todos os responsáveis mencionados na alínea ‘e’ do parágrafo 181 da instrução à peça 188, sem determinação de retorno dos autos à unidade técnica para a realização de audiências.*

\*\*\*

39. *À vista dessas considerações, o Ministério Público manifesta-se no sentido de julgar regulares com ressalva as contas de todos os responsáveis arrolados nos autos, dando-lhes quitação, com fulcro nos artigos 16, inciso II, e 18 da Lei 8.443/1992.”*

É o relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE), instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão (PAGL), unidade do Comando da Aeronáutica – Ministério da Defesa, com o objetivo de apurar indícios de pagamentos efetuados por serviços não prestados ou prestados de forma irregular em reformas de imóveis sob sua administração.

2. Este processo é resultado do desmembramento do TC 029.092/2020-5, concentrando-se no exame dos pagamentos feitos à empresa Markar Construtora Ltda. – ME (Contrato 011/PAGL/2012).

3.A fiscalização conduzida pelo Comando da Aeronáutica constatou: a) execução de serviços em locais distintos dos originalmente contratados; b) pagamentos efetuados sem a prova da realização dos serviços contratados; e c) ausência de documentação comprobatória de despesas realizadas.

4.Diante dessas constatações, em 28/3/2019, determinou-se a instauração da TCE, visando à apuração de responsabilidade e o ressarcimento dos valores pagos indevidamente.

5.De forma geral, no relatório elaborado pelo tomador de contas (peças 59-63), foram arrolados como responsáveis: as empresas executoras das obras, ocupantes do cargo de ordenador de despesas, responsável pelo Controle Interno, gestor de Licitações, gestor de Patrimônio, gestor da Divisão Administrativa, presidente e membros da Comissão de Fiscalização e presidente e membros da Comissão de Recebimento das obras.

6.No âmbito deste Tribunal, com base nos elementos analisados inicialmente, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) considerou que a responsabilidade pelo débito não deveria ser imputada aos responsáveis pelo Controle Interno, Licitações, Patrimônio e Divisão Administrativa, por inexistirem evidências robustas de ação/omissão direta de sua parte.

7.Assim, a unidade apontou, como envolvidos nos indícios de irregularidade deste caso, a empresa contratada, Fernando Angotto de Oliveira, na qualidade de ordenador de despesa no período de 31/1/2014 a 14/1/2016, Camila Albuquerque de Barros, Delson Martins Pinho, José Ricardo dos Santos Silva, Júlio Fonseca da Costa, Luiz Júlio Rigaud Neto, Nilton dos Santos Jesus, Thaissa de Oliveira Pereira e Willian Chaves Menezes, estes por terem atestado as despesas, na qualidade de presidentes ou membros das Comissões de Fiscalização e de Recebimento de Obras, conforme os cargos que ocupavam (peças 37 e 65).

8.Esses responsáveis foram regularmente citados para justificarem a inexecução parcial de alguns serviços pagos e/ou recolherem o valor do débito, calculado no total de R\$ 67.731,98, em valores históricos, consoante participação de cada um nos atos.

9.Os gestores apresentaram suas alegações de defesa, com exceção de Delson Martins Pinho e Nilton dos Santos Jesus, tendo a empresa contratada também deixado de responder à citação.

10.Dentre os argumentos dos responsáveis, destaco alguns, sem prejuízo de mencionar que parte das alegações se repetiu em diversas defesas:

a) Fernando Angotto de Oliveira (peça 144): prescrição, cerceamento de defesa, inexistência de dolo, má-fé, erro grosseiro ou culpa grave, dificuldades operacionais na administração de 1.467 imóveis funcionais, ausência de responsabilidade direta pela fiscalização dos serviços, não propositura de ação penal pelo Ministério Público Militar e incorreções no cálculo do débito;

b) José Ricardo dos Santos Silva (peça 150), Júlio Fonseca da Costa (peças 147-149), Luiz Júlio Rigaud Neto (peças 145-146) e Willian Chaves Menezes (peça 151): falta de capacitação, atuação de boa-fé sob ordens superiores que transpareciam legítimas e fragilidades na metodologia de apuração do débito;

c) Camila Albuquerque de Barros (peças 115, 123-135 e 161-184): falta de capacitação, atuação sob ordens superiores, ausência de responsabilidade técnica, arquivamento do caso em sede criminal e necessidade de julgamento conjunto dos processos conexos; e

d) Thaissa de Oliveira Pereira (peças 138-139): falta de capacitação, atuação sob ordens superiores e questionamento, na sindicância e no inquérito policial militar, de sua responsabilidade em relação a parte ínfima do prejuízo em apuração.

## II

11.A AudTCE, ao examinar as alegações de defesa (peça 188), afastou a ocorrência da prescrição e concluiu que as defesas não foram suficientes para sanear ou justificar, integralmente, as irregularidades nem para excluir as responsabilidades dos gestores.

12.Porém, a unidade especializada considerou que as parcelas referentes aos serviços “não possíveis de aferir” devem ser retiradas do débito.

13.Diante disso, a AudTCE calculou o novo dano em, no máximo, R\$ 2.527,61, relativos, exclusivamente, aos serviços cuja execução não foi comprovada.

14.Em consequência, a unidade especializada sugeriu não atribuir a obrigação de reparar o dano aos gestores, inclusive porque esse valor, atualizado monetariamente, não alcança a quantia de R\$ 20.000,00,

correspondentes ao limite que os órgãos da Procuradoria-Geral Federal ficam autorizados a não propor ações judiciais (conforme a Portaria Normativa-AGU 90/2023), em consonância com o estabelecido na Súmula-TCU 132, no art. 93 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 213 do Regimento Interno, e no art. 6º, § 2º, da Instrução Normativa-TCU 98/2024.

15. Nesse cenário, a proposta da unidade especializada foi, em essência, por:

- a) considerar a Markar Construtora Ltda. - Me, Delson Martins Pinho e Nilton dos Santos Jesus revéis para todos os efeitos;
- b) julgar regulares com ressalva as contas da sociedade empresária, diante da ausência de evidências de que atuou em conluio com os gestores para cometimento das irregularidades e do entendimento de que não seria possível quantificar adequadamente o débito; e
- c) julgar irregulares as contas de todos os gestores citados, em decorrência dos atestos/pagamentos da execução de serviços “por química”, com sua inabilitação 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.

### III

16. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU), por sua vez, manifestou-se contrário à proposta da unidade especializada, sugerindo julgar regulares com ressalvas as contas de todos os responsáveis, sem aplicar a sanção de inabilitação, considerando, em especial, que (peça 191):

- a) a situação verificada está mais próxima da figura do desvio de objeto do que do desvio de finalidade, circunstância que recomendaria moderação na dosimetria das sanções, sendo que se tratava de “*falha sistêmica de planejamento e de governança contratual, atribuível às instâncias responsáveis pela definição das contratações e pela ordenação da despesa, e não aos agentes incumbidos da mera fiscalização*”; e
- b) não houve citações específicas sobre a prática de “pagamento por química”.

### IV

17. Preliminarmente, ratifico o exame realizado pela AudTCE quanto à prescrição. Como corretamente apontado, o marco inicial da contagem do prazo prescricional ocorreu em **22/6/2017**, data em que a administração tomou ciência dos fatos. Desde então, ocorreram eventos processuais interruptivos, que impediram o transcurso do tempo necessário para configurar tanto a prescrição ordinária como a intercorrente, nos exatos termos da Resolução-TCU 344/2022.

18. Relativamente ao mérito, ressalto, desde já, que este caso se assemelha ao objeto do TC 029.525/2022-5 (outra TCE apartada do TC-029.092/2020-5), no qual foi proferido o Acórdão 1.550/2025-2ª Câmara (de minha relatoria), fundamentado nas seguintes considerações constantes do voto condutor da deliberação:

*“12. O contrato 018/PAGL/2012, celebrado entre a Prefeitura de Aeronáutica do Galeão (PAGL) e a empresa Gusfa Serviços de Instalações Ltda., tinha por objeto a reforma de imóveis residenciais sob a jurisdição da PAGL. As obras deveriam ser realizadas em imóveis previamente designados. No entanto, apurações conduzidas pelo Comando da Aeronáutica apontaram que os serviços foram executados em locais distintos dos originalmente previstos (peças 34-41).*

*13. Foram identificadas quatro requisições de serviços com a empresa, resultando em pagamentos no montante de R\$ 247.083,65. Apesar disso, as verificações posteriormente conduzidas pela Força Aérea Brasileira (FAB) apontaram que os serviços não foram executados nos endereços indicados nos documentos de contratação e liquidação, mas para a reforma de outros imóveis. Assim, a entidade efetuou um levantamento dos serviços realizados, de modo a confrontar os pagamentos com o que foi efetivamente executado. Ao final, concluiu que haveria: a) serviços não passíveis de aferição **in loco**, no total de R\$ 181.866,73; e b) serviços comprovadamente não executados, de R\$ 89,60 (peça a 220, p. 8).*

(...)

*15. De fato, conforme demonstrado nos pareceres técnicos acostados às peças 26 a 33, diversos serviços intermediários – como demolição de argamassa, chapisco aplicado em alvenarias, impermeabilização e limpeza estrutural – não puderam ser aferidos **in loco**, uma vez que sua verificação demandaria procedimentos destrutivos, o que inviabilizaria a constatação visual durante as inspeções.*



16. Entretanto, se os serviços finais foram devidamente atestados como executados, não é razoável considerar como débito a ausência de comprovação dos serviços intermediários, já que estes são etapas indispensáveis para a conclusão do produto. Não se poderia, portanto, presumir a inexecução dessas atividades sem evidências concretas.

17. Dessa forma, anuo à conclusão do Ministério Público de que a única parcela do débito efetivamente evidenciada seria aquela correspondente aos serviços não executados, cujo montante, todavia, é irrisório, de R\$ 89,60.

\*\*\*

18. Apesar disso, ainda que não haja comprovação objetiva de débito, remanesce irregularidade nas condutas descritas nos autos.

19. Conforme já aponte, os serviços contratados com a empresa Gusfa foram executados em locais diversos dos indicados nos documentos de contratação e liquidação. Na verdade, o parecer da comissão da TCE apontou ser essa uma **prática usual naquela unidade militar**:

*'(...) durante a realização de oitivas com diversos membros das comissões de fiscalização e de recebimento, bem como dos chefes de divisão de patrimônio (...), foi afirmado que a PAGL [Prefeitura da Aeronáutica do Galeão], por não dispor de processos licitatórios válidos para todos os serviços e imóveis demandados, adotou como prática administrativa, o seguinte procedimento:*

- Identificava a real demanda de serviços e imóveis a serem mantidos;
- Verificava a existência de processos licitatórios válidos e, para as situações nas quais não existiam processos licitatórios válidos e, para as situações nas quais não existiam processos licitatórios para as demandas identificadas, utilizavam-se processos licitatórios válidos (porém destinados à reforma de outros imóveis e com outros serviços) para 'legitimar' e possibilitar a contratação e posterior pagamento às pessoas jurídicas prestadoras dos serviços realmente realizados;

- Dessa forma, o chefe da divisão de patrimônio encaminhava às comissões de fiscalização e de recebimento planilhas com a descrição dos serviços que realmente deveriam ser realizados para que fossem fiscalizados e recebidos;

- Posteriormente, os processos administrativos de gestão utilizados para legitimar a contratação eram submetidos à assinatura por parte dos membros das comissões.

*Restou claro, portanto, que as comissões de fiscalização e de recebimento exerceram suas atividades dentro de uma organização com particularidades e peculiaridades próprias que permeiam as relações entre subordinados e superiores, cumprindo as determinações emanadas pelo chefe da divisão de patrimônio e do ordenador de despesas.'* (peça 245, p. 1)

20. Essa conduta configura um expediente irregular conhecido como 'pagamento por química', no qual os recursos destinados a uma determinada obra são desviados para cobrir despesas de outro serviço não licitado e não formalmente autorizado. Esse procedimento já foi amplamente condenado pelo TCU, por comprometer a transparência e a regularidade dos atos e gerar um cenário de fragilidade no controle dos serviços prestados (Acórdão 1.606/2008-Plenário, relator: Ministro Raimundo Carreiro).

21. Dessa forma, ainda que não haja comprovação de dano ao erário, a prática de 'química' fere os princípios da legalidade e da transparência na execução contratual, razão pela qual deve ser repelida por esta Corte de Contas, com a pertinente aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992 (Acórdão 1.488/2023-Plenário, de minha relatoria).

22. Todavia, reputo não ser razoável a responsabilização indiscriminada de todos os agentes citados no processo. Conforme corretamente delineado pelo MPTCU e evidenciado no parecer da comissão de tomada de contas especial (peça 245), **os membros das comissões de fiscalização e recebimento não exerciam poder decisório sobre os pagamentos realizados, limitando-se a cumprir ordens do Chefe da Divisão de Patrimônio e do Ordenador de Despesas.**

23. De acordo com o relatório da comissão técnica especial, **os membros das comissões atestavam os serviços com base em planilhas previamente preenchidas e fornecidas pela divisão de patrimônio, sem possibilidade de contestação ou verificação adicional** (peça 214, p. 18-22). Ademais, a AudTCE apontou que **as comissões operavam sob um modelo administrativo rigidamente hierarquizado, no qual os fiscais apenas ratificavam os serviços indicados por seus superiores, sem autonomia para questioná-los.**

24. As alegações de Júlio Fonseca da Costa, em seus memoriais à peça 226, corroboram que **a Prefeitura de Aeronáutica do Galeão determinava que os trabalhos de fiscalização fossem baseados nas relações de serviços enviadas pela Divisão de Patrimônio, sem margem para questionamento.** Além disso, ele menciona que não tinha ingerência sobre os documentos que assinava, pois estes lhe eram apresentados apenas após a execução dos serviços, sendo sua assinatura realizada por determinação do Chefe da Divisão de Patrimônio, que assegurava a regularidade dos procedimentos.



25. Ademais, trechos de depoimentos no Inquérito Policial Militar indicam que o **prefeito da época tinha conhecimento dos procedimentos adotados, justificando a alocação de recursos em locais diferentes dos originalmente previstos, em razão de necessidades emergenciais e dificuldades operacionais (peça 35).**

26. Dessa forma, depreendo que **Camila Albuquerque de Barros, Júlio Fonseca da Costa, Willian Chaves Menezes, Sidnei de Oliveira e Alexander Bastos de Pina, embora tenham exercido funções de fiscalização e recebimento, não tinham ingerência sobre a destinação dos recursos ou sobre as decisões finais de pagamento.**

27. Diferentemente dos agentes mencionados acima, **Marcos Mauro Brito da Costa, na qualidade de Prefeito e Ordenador de Despesas, e Nilton dos Santos Jesus, como Chefe da Divisão de Patrimônio, detinham efetivo poder de decisão sobre a destinação dos recursos e a realização dos pagamentos, razão pela qual devem ser responsabilizados pela adoção do expediente irregular de química contratual.**

28. Nilton dos Santos Jesus, como Chefe da Divisão de Patrimônio, era o responsável por encaminhar as planilhas às comissões de fiscalização e recebimento, determinando quais serviços seriam registrados para fins de pagamento, mesmo tendo conhecimento de que tais serviços estavam sendo executados em locais diversos dos previstos nos processos licitatórios originais.

29. Por sua vez, Marcos Mauro Brito da Costa, enquanto Prefeito da Aeronáutica do Galeão e Ordenador de Despesas, atuou estabelecendo a prática de pagamentos por 'química contratual', justificadas como medidas necessárias para assegurar a continuidade dos serviços diante de entraves burocráticos e administrativos.

30. Diante dos elementos apresentados, proponho **julgar regulares com ressalvas as contas dos Membro da Comissão de Fiscalização e da empresa contratada; e julgar irregulares as contas de Marcos Mauro Brito da Costa e Nilton dos Santos Jesus, sem imputar-lhes débito, mas com a aplicação de multa individual, nos termos do art. 58, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 10.000,00.** (negritos acrescidos).

19. Pelo fato de os casos avaliados se situarem em um mesmo contexto fático, as ponderações que fiz na ocasião do julgamento do processo paradigma são aplicáveis ao presente caso, sem que, para tanto, seja necessário julgar todos os processos conexos conjuntamente, como requereu uma das responsáveis.

20. Em vista disso, concordo com a redução do débito apontado inicialmente neste processo, a fim de que passe a se limitar aos itens em que se apurou a inexecução dos serviços e não se comprovou sua realização perante este Tribunal, como detalhado na instrução da unidade especializada.

21. E, como o débito final é de diminuta materialidade, igualmente, não há razoabilidade na sua imputação aos responsáveis.

## V

22. Quanto à definição de responsabilidades, em coerência com o entendimento que defendi no citado Acórdão 1.550/2025-2ª Câmara, resta julgar regulares com ressalva as contas de todos os encarregados do atesto dos serviços (Camila Albuquerque de Barros, Delson Martins Pinho, José Ricardo dos Santos Silva, Júlio Fonseca da Costa, Luiz Júlio Rigaud Neto, Nilton dos Santos Jesus, Thaissa de Oliveira Pereira e Willian Chaves Menezes).

23. Especificamente quanto a Nilton dos Santos Jesus, embora tenha ocupado, em determinado período, a função de chefe da Divisão de Patrimônio, devo reconhecer que foi chamado a responder neste processo apenas pelo atesto dos serviços no âmbito da Comissão de Recebimento das Obras (peça 4, p. 15). Assim, não é devido julgar suas contas irregulares, mas sim regulares com ressalva, como os demais responsáveis pelo atesto.

24. A propósito, constato que o chefe da Divisão de Patrimônio que atuou nos procedimentos que deram origem ao débito apurado no processo em tela foi Luiz Eduardo do Amaral de Menezes (CPF 016.207.128-06), o qual não integra o rol de responsáveis (peça 63, p. 7-8).

25. Contudo, ante o estágio avançado da tramitação processual, não cogito proceder, nesta oportunidade, à citação desse gestor, em respeito aos princípios da razoável duração do processo e da economia processual e atenção ao instituto da solidariedade passiva.

26. Em relação à responsabilidade de Fernando Angotto de Oliveira, prefeito da Aeronáutica do Galeão e ordenador de despesas à época, concordo, em grande parte, com a análise da unidade especializada, pelas motivações expostas na instrução e no voto condutor do retromencionado Acórdão 1.550/2025-2ª Câmara.

27. Analisando a peça 35 do TC 029.525/2022-5, referenciada no item 25 daquele voto, extraem-se trechos do depoimento de Camila Albuquerque de Barros que confirmam Fernando Angotto de Oliveira ter

conhecimento dos procedimentos irregulares adotados, igualmente a Marcos Mauro Brito da Costa, ordenador de despesa responsabilizado no Acórdão 1.550/2025-2ª Câmara, (peça 115, p. 8, destes autos):

*“Perguntado se a comissão adotou todos os procedimentos previstos nela? Respondeu que só assinava os contratos porque precisava da assinatura de um engenheiro civil, a pedido do Chefe da Divisão de Patrimônio (Cel. Menezes) e do Prefeito (Cel. Fernando), sem participar da fiscalização dos serviços, pois recebeu ordem para não o fazê-lo. Nas vezes em [que] solicitou permissão para acompanhar os serviços, foi negada pelo Cel. Fernando.”*

28.Nesse mesmo sentido, são os seguintes depoimentos, retirados de uma das defesas juntadas a estes autos (peça 145, p. 10):

*“Trecho da inquirição do Cel. Int. FERNANDO, folha 4761 do IPM instaurado pela portaria R-11/GC1 de 11 de setembro de 2018, publicada no BCA nº 30 de 17 de setembro de 2018*

*‘...Perguntado se havia correlação entre o endereço constante do empenho e o endereço onde foi efetivamente realizado o serviço, respondeu que via de regra sim, mas que, em alguns casos, houve sim a necessidade de fazer adequações...’*

*Trecho da inquirição do Cel. Int. FERNANDO, folha 4762 do IPM instaurado pela portaria R-11/GC1 de 11 de setembro de 2018, publicada no BCA nº 30 de 17 de setembro de 2018*

*‘...Perguntado se houve, durante sua gestão, objeto empenhado, liquidado e pago, destinado à realização de serviço relativo a outro objeto, respondeu que sim...’*

*Trecho da inquirição do Cel. Int. FERNANDO, folha 4763 do IPM instaurado pela portaria R-11/GC1 de 11 de setembro de 2018, publicada no BCA nº 30 de 17 de setembro de 2018*

*‘...Perguntado se qual justificativa para que fosse emitido documento autorizando a execução do serviço com aplicação de recursos superiores aos possíveis nos imóveis respondeu que pode ter sido fruto das adequações, que tem obras que foram reformadas sem nenhum endereço. Que pode ser que os empenhos tenham sido emitidos para outro endereço ou pode ser que tenha sido necessário fazer algum outro serviço além, visando compensar a realização de algum outro tipo de serviço no mesmo PNR...’*

29.Segundo consta em tal defesa, os documentos eram apresentados às comissões que atestavam os serviços para assinatura em grandes volumes, muitas vezes já assinados pelo prefeito de Aeronáutica do Galeão (peça 145, p. 15).

30.Da peça 138, p. 23, também se extrai outra parte do depoimento da responsável Camila Albuquerque de Barros:

*“Durante o período em que a jovem militar exerceu as suas funções, nunca participou de nenhuma reunião com os fornecedores de serviço, nem antes, nem durante e nem após a execução dos contratos, o que se perpetuou na gestão do Cel. Mauro, o Prefeito substituto Fernando, contudo, tais reuniões sempre aconteciam entre os contratados e os aludidos coronéis, evidenciando que os mesmos detinham o total controle sobre tudo o que se passava na execução dos contratos (...)*

*Sem adentrar em outras considerações, não se pode refutar que os que detinham o total domínio do fato eram os citados coronéis, militares experimentados, de carreira, com vários cursos e longa formação administrativa (...)”* (destaquei).

31.Então, pelo que foi apurado, conclui-se que o prefeito participava ativamente da prática conhecida como *“pagamentos por química”*.

32.Porém, o exame mais detido da situação me leva a inferir não ser razoável julgar suas contas irregulares.

33.De fato, em primeiro lugar, reconheço a existência de possível prejuízo ao contraditório e à ampla defesa pelo fato de os responsáveis não terem sido chamados aos autos para se defenderem, em específico, pelos *“pagamentos por química”*.

34.No voto condutor do Acórdão 6.425/2025-2ª Câmara (que rejeitou os embargos de declaração opostos contra o Acórdão 1.550/2025-2ª Câmara), refutei argumentos sobre o ponto, por considerar, em essência, que todas as irregularidades foram detalhadas ao longo da instrução processual, na fase interna e externa da TCE, indo além da classificação genérica de *“pagamento de serviços não realizados e superfaturamento”*, de forma que o conjunto probatório, revelador da extensão das atuações (incluindo a prática questionada) e da relação funcional que os responsáveis exerceram, teria sido submetido ao contraditório, sem limitação ao exercício de defesa.

35.Todavia, verifico que pode ter havido prejuízo real à defesa, pois as instruções com as propostas de citações tiveram suas conclusões focadas no indício de irregularidade referente à *“inexecução parcial com*

*aproveitamento da parte executada*” e na conduta dos ex-prefeito de realizar pagamentos relativos às parcelas do objeto do contrato maiores que as efetivamente executadas (peça 65, p. 10, 12-13 e 15).

36. Esse foi o entendimento adotado pela Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), em recente instrução proferida no TC 029.525/2022-5, com base em decisões deste Tribunal que consideram “*vício insanável a condenação de responsável por fato diverso daquele que fora o objeto da sua citação*”, por representar “*prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, passível de anulação de ofício em qualquer fase do processo*” (Acórdãos 2.834/2022 e 8.761/2021-1ª Câmara, relatores: Ministros Benjamin Zymler e Bruno Dantas, respectivamente).

37. Portanto, mesmo que compreenda que o gestor atuou com culpa grave/erro grosseiro ao permitir a prática questionada por este Tribunal, como uma rotina administrativa contrária à normas, gerando processos “*maquiados*” e dificultando o “*controle*”, com elevados custos na apuração do que foi executado, mediante o trabalho de diversos servidores que atuaram na fases interna (no processamento de um inquérito policial militar, uma auditoria especial e uma sindicância, com várias fiscalizações nos locais de realização dos serviços) e externa dos processos, acato o encaminhamento sugerido pelo MPTCU no sentido de julgar regulares com ressalva as contas do ordenador de despesas.

38. Para esse juízo, concorre o fato de responsável Fernando Angotto de Oliveira ter juntado memórias à peça 350 do TC 029.934/2022-2, acompanhados de carta, de agosto de 2020, destinada a esclarecer os fatos na fase interna da TCE.

39. Nesses documentos, o gestor detalhou o “*contexto turbulento*” em que atuou na época (no qual tinha o encargo de administrar 1.467 imóveis funcionais), marcado, entre outros pontos:

- a) pela reestruturação do Grupamento de Apoio do Galeão a partir de 2014, com o número de organizações apoiadas triplicando, sem padronização e com redução de pessoal;
- b) pela crise orçamentária e pela incerteza no pagamento dos fornecedores, os quais deixariam de aceitar ordem de serviços por falta de condições para arcar com os investimentos necessários;
- c) pela alta demanda por imóveis (com vários militares inscritos em fila de espera, em situações de vulnerabilidade financeira e social, por residirem em áreas de alto risco no Rio de Janeiro, somado a problemas familiares de saúde) e por sua restauração/manutenção, uma vez que se encontravam fortemente depreciados, com idade média de 59 anos de construção;
- d) pela existência de ocupações irregulares nas redondezas, muitas reintegradas deterioradas no biênio de 2014/2015, com possibilidade de distribuição aos militares inscritos na fila de espera; e
- e) pela localização dos imóveis em área extremamente perigosa (Ilha do Governador), dominada por organizações criminosas como o Comando Vermelho, com ameaças de morte, invasões, roubos e arrombamentos, o que levava à necessidade de ocupação imediata daqueles reintegrados por militares de forma regular.

40. A meu juízo, esse contexto serve de atenuante na avaliação da gravidade da conduta do gestor, ratificando a importância de se privilegiar os princípios da razoável duração do processo, da economia processual e da segurança jurídica, que recomendam o julgamento imediato das contas, sem o retorno do processo à fase anterior de citações ou audiências.

41. Não é possível olvidar o comando expresso do art. 22 da Lindb, no sentido de serem “considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo”. Nessa linha tem se orientado o TCU e se fundamentaram os precedentes a seguir:

*“Na aplicação de sanções, o TCU deve considerar os obstáculos e as dificuldades reais enfrentadas pelo gestor, bem como ponderar se as circunstâncias do caso concreto limitaram ou condicionaram a ação do agente (art. 22 do Decreto-lei 4.657/1942 Lindb).”*

Acórdão 60/2020-Plenário – Relatora: Ministra Ana Arraes

*“O fiscal do contrato não pode ser responsabilizado caso não lhe sejam oferecidas condições apropriadas para o desempenho de suas atribuições. Na interpretação das normas de gestão pública, deverão ser considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo (art. 22, caput, do Decreto-lei 4.657/1942 Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).”*

Acórdão 2.973/2019-2ª Câmara - Relatora: Ministra Ana Arraes



42. Antes de finalizar, apenas registro que o julgamento pela regularidade com ressalva das contas afasta a proposta da unidade especializada de inabilitar os gestores para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

Ante o exposto, e na linha do Acórdão 4.018/2026-2ª Câmara (de minha relatoria), proferido em outro caso análogo, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

JORGE OLIVEIRA

Relator

#### ACÓRDÃO Nº 4329/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 030.011/2022-1.
2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial
3. Responsáveis: Camila Albuquerque de Barros (068.408.474-03), Delson Martins Pinho (016.918.015-85), Fernando Angotto de Oliveira (521.065.786-87), José Ricardo dos Santos Silva (893.123.177-68), Júlio Fonseca da Costa (087.934.907-71), Luiz Júlio Rigaud Neto (079.757.607-06), Nilton dos Santos Jesus (400.465.407-68), Thaissa de Oliveira Pereira (082.951.984-08), Willian Chaves Menezes (131.698.997-67) e Markar Construtora Ltda. - ME (68.618.560/0001-48)
4. Unidade: Prefeitura de Aeronáutica do Galeão
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
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: Ricardo Mendes Mesquita (OAB/RJ 213.778) e outro, representando Camila Albuquerque de Barros; Maria Fernanda Veloso Pires (OAB/MG 58.679) e outros, representando Fernando Angotto de Oliveira; e Livio Paulino Francisco da Silva (OAB/PE 36.721), representando Thaissa de Oliveira Pereira
9. Acórdão:
 

VISTA, relatada e discutida esta tomada de contas especial instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão (PAGL), unidade do Comando da Aeronáutica, com o objetivo de apurar, entre outros, indícios de irregularidade na execução do Contrato 011/PAGL/2012, firmado com a empresa Markar Construtora Ltda. - ME, para reformas de imóveis,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso II; 18; e 23, inciso II; da Lei 8.443/1992, em:

  - 9.1. considerar revéis a empresa Markar Construtora Ltda. - ME e os gestores Delson Martins Pinho e Nilton dos Santos Jesus;
  - 9.2. julgar regulares com ressalvas as contas da empresa Markar Construtora Ltda. - ME e de Camila Albuquerque de Barros, Delson Martins Pinho, Fernando Angotto de Oliveira, José Ricardo dos Santos Silva, Júlio Fonseca da Costa, Luiz Júlio Rigaud Neto, Nilton dos Santos Jesus, Thaissa de Oliveira Pereira e Willian Chaves Menezes, dando-lhes quitação; e
  - 9.3. comunicar a presente deliberação aos responsáveis, à Prefeitura de Aeronáutica do Galeão e ao Centro de Controle Interno da Aeronáutica.
10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4329-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antonio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
JORGE OLIVEIRA  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara  
TC 030.012/2022-8

Natureza: Tomada de Contas Especial

Unidade: Prefeitura de Aeronáutica do Galeão

Responsáveis: Alexander Bastos de Pina (029.121.087-21), Júlio Fonseca da Costa (087.934.907-71), Marcos Mauro Brito da Costa (612.440.076-68), Nilton dos Santos Jesus (400.465.407-68), Willian Chaves Menezes (131.698.997-67) e NCD Comercial e Serviços Ltda. (00.562.195/0001-63)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PREFEITURA DE AERONÁUTICA DO GALEÃO. REFORMA DE IMÓVEIS. INDÍCIOS DE PAGAMENTOS POR SERVIÇOS NÃO EXECUTADOS E/OU EXECUTADOS A MENOR. CITAÇÕES. INADEQUAÇÃO DA METODOLOGIA INICIAL DE APURAÇÃO DO SUPOSTO DANO. INEXISTÊNCIA DE DÉBITO. PAGAMENTOS POR “QUÍMICA CONTRATUAL”. AUSÊNCIA DE CHAMAMENTO DOS RESPONSÁVEIS AOS AUTOS PARA SE DEFENDER SOBRE ESTA OCORRÊNCIA. ATENUANTES. APLICAÇÃO DO ART. 22 DA LINDB. CONTAS REGULARES COM RESSALVA.

## RELATÓRIO

Adoto, como parte deste relatório, com ajustes de forma, a instrução elaborada na Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), acolhida pelos seus dirigentes (peças 226-228), a seguir transcrita:

### “INTRODUÇÃO

*1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão, em desfavor de Fernando Angotto de Oliveira, Delson Martins Pinho, Marcos Mauro Brito da Costa, Camila Albuquerque de Barros, Júlio Fonseca da Costa, Thaissa de Oliveira Pereira, Willian Chaves Menezes, Nilton dos Santos Jesus, José Ricardo dos Santos Silva, Sidnei de Oliveira, Guimarães Ferreira Construções Ltda., Markar Construtora Ltda. - ME, Sted Empreendimentos e Construções Ltda., J L Affonso Ltda., Gusfa Serviços de Instalações Elétricas e Hidráulicas Ltda., Ncd Comercial e Serviços Ltda., Alexander Bastos de Pina e Luiz Júlio Rigaud Neto, em razão de pagamentos efetuados por serviços não prestados e/ou prestados a menor, relativamente aos recursos aplicados*

na reforma de imóveis sob jurisdição da referida Prefeitura, nos exercícios de 2014/2015 e 2016/2017, resultando em danos ao Erário.

### **HISTÓRICO**

2. Este processo cuida especificamente do desmembramento determinado no Despacho do Relator, Ministro Jorge de Oliveira, nos autos do TC 029.092/2020-5 (peça 3) tratando de irregularidades relacionadas à empresa NCD Comercial e Serviços Ltda. (CNPJ: 00.562.195/0001-63), juntamente com servidores responsabilizados solidariamente, com foco nos serviços executados sem amparo contratual, que contemplaram uma série de pequenos reparos e reformas em instalações daquela unidade militar.

3. O desmembramento foi justificado pela expressiva quantidade de documentos carreados ao processo original que inviabilizava a análise pormenorizada das ocorrências e dificultaria o regular desenvolvimento do processo.

4. Em linhas gerais, foram autorizadas diversas obras e serviços de reforma, com finalidade e local específico que, regularmente fiscalizadas, liquidadas e pagas, como se tivessem executadas exatamente como previsto e, após suposto acompanhamento e vistoria por comissões especialmente designadas, foram considerados adequados, ocorrendo o pagamento à empreiteira contratada, tudo isso em meados de 2014-2016, conforme demonstram os documentos de contratação, liquidação e pagamento das despesas (peças 30-40).

5. Após uma denúncia anônima, foi instaurado um Inquérito Policial Militar (peça 3; TC029.092/2020-5), uma Auditoria Especial (peças 5-7; TC029.092/2020-5) e uma Sindicância (peça 4; TC029.092/2020-5), identificando que os serviços foram realizados em locais diferentes daqueles inicialmente previstos, mas que estaria comprovada uma parte dos investimentos.

6. Novas fiscalizações foram colocadas em prática (peças 16-60) para quantificar qual montante poderia ser considerado adequadamente aplicado, apesar de divergência nos locais de execução, de forma a reduzir o dano e quantificar os valores a serem ressarcidos.

7. Foram identificadas diversas irregularidades, apontando que os serviços não foram executados nos locais e na forma como especificados e, mesmo com a existência de serviços realizados em locais diversos do contratado, restaram valores não comprovados, gerando a necessidade de ressarcir. Tais valores constam do Relatório de TCE 01/DIRAD/2020 (peças 136-140).

8. Em 28/3/2019, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da Prefeitura de Aeronáutica do Galeão autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1; TC 029.092/2020-5). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 787/2019.

9. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação das seguintes irregularidades:

#### **PAGAMENTO DE SERVIÇOS NÃO REALIZADOS E SUPERFATURAMENTO.**

10. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir as irregularidades e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

11. No relatório (peças 136-140), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 767.577,10, imputando-se a responsabilidade Marcos Mauro Brito da Costa, Prefeito de Aeronáutica, no período de 14/1/2016 a 23/2/2018, na condição de ordenador de despesas, Júlio Fonseca da Costa, Membro da Comissão de Fiscalização / Membro da Comissão de Recebimento, no período de 17/10/2014 a 16/10/2015, 13/1/2015 a 16/10/2016, 4/1/2016 a 3/1/2017, 11/1/2016 a 10/1/2017, 18/5/2016 a 17/5/2017, 25/7/2016 a 24/7/2017 e 6/6/2017 a 5/6/2018, na condição de fiscal de contrato, Willian Chaves Menezes, Membro da Comissão de Fiscalização / Membro da Comissão de Recebimento, no período de 10/12/2014 a 11/1/2015, 26/7/2016 a 25/7/2017, 6/6/2017 a 5/6/2018, 26/7/2017 a 25/7/2018, 1/9/2017 a 1/12/2017 e 4/9/2017 a 4/12/2017, na condição de fiscal de contrato, Nilton dos Santos Jesus, Presidente da Comissão de Fiscalização / Presidente da Comissão de Recebimento, no período de 6/2/2014 a 5/2/2014, 2/1/2015 a 4/1/2016, 31/8/2015 a 30/8/2016, 26/7/2016 a 25/7/2017, 6/6/2017 a 5/6/2018 e 26/7/2017 a 25/7/2018, na condição de fiscal de contrato, Alexander Bastos de Pina, Membro da Comissão de Recebimento, no período de 26/7/2016 a 25/7/2017, na condição de fiscal de contrato e Ncd Comercial e Serviços Ltda, na condição de contratado.

12. Em 31/7/2020, a Centro de Controle Interno da Aeronáutica emitiu o Relatório de Auditoria 787/2019 (peça 141), 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 1086 e 1087; TC 029.092/2020-5).

13. Em 10/8/2020, 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 1088; TC 029.092/2020-5).

14. A unidade técnica do Tribunal atuou no caso com utilização da instrução à peça 41, propondo a citação dos

responsáveis nos exatos termos propostos pelo tomador (peças 136-140), o que foi corroborado pelo dirigente de unidade instrutória (peça 42).

15.No entanto, o Despacho do Relator (peça 43) identificou lacunas nos documentos e evidências usados como suporte à quantificação do dano e identificação dos responsáveis, sugerindo o retorno do processo para nova complementação de informações, autorizando as diligências necessárias.

16.Após reunião virtual com o Gabinete do Relator, restou o entendimento pela citação dos responsáveis nos exatos moldes da instrução à peça 41, o que foi levado a efeito mediante instrução à peça 142, corroborada pelo Despacho do dirigente da unidade que, mediante delegação de competência, autorizou a expedição das seguintes comunicações:

**Tabela 1 - Comunicações Processuais**

| Natureza | Comunicação                | Data de expedição | Peça | Destinatário                   | Origem do endereço | Data da Ciência | Peça da ciência | Peça da Resposta        |
|----------|----------------------------|-------------------|------|--------------------------------|--------------------|-----------------|-----------------|-------------------------|
| Citação  | Ofício 18005/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 162  | Nilton dos Santos Jesus        | TSE                | Mudou-se        | Não houve       | 189                     |
| Citação  | Ofício 18006/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 161  | Nilton dos Santos Jesus        | Receita Federal    | 30/04/2024      | 168             | 189                     |
| Citação  | Ofício 18007/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 160  | Ncd Comercial e Servicos Ltda. | Receita Federal    | 29/04/2024      | 166             | 183, 184, 185, 186, 187 |
| Citação  | Ofício 18010/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 159  | Willian Chaves Menezes         | Receita Federal    | 30/04/2024      | 167             | 180                     |
| Citação  | Ofício 18011/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 158  | Marcos Mauro Brito da Costa    | Receita Federal    | 29/04/2024      | 172             | 221                     |
| Citação  | Ofício 18012/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 157  | Marcos Mauro Brito da Costa    | Renach             | 29/04/2024      | 171             | 221                     |
| Citação  | Ofício 18013/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 156  | Marcos Mauro Brito da Costa    | TSE                | Mudou-se        | Não houve       | 221                     |
| Citação  | Ofício 18014/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 155  | Júlio Fonseca da Costa         | Renach             | 09/05/2024      | 174             | Não houve               |
| Citação  | Ofício 18015/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 154  | Júlio Fonseca da Costa         | TSE                | 03/05/2024      | 173             | 178                     |
| Citação  | Ofício 18016/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 153  | Júlio Fonseca da Costa         | Receita Federal    | 29/04/2024      | 165             | 178                     |
| Citação  | Ofício 18017/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 152  | Alexander Bastos de Pina       | Renach             | 29/04/2024      | 164             | 179                     |
| Citação  | Ofício 18018/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 151  | Alexander Bastos de Pina       | TSE                | Mudou-se        | Não houve       | 179                     |
| Citação  | Ofício 18019/2024-Secomp-4 | 26/04/2024        | 150  | Alexander Bastos de Pina       | Receita Federal    | 29/04/2024      | 163             | 179                     |

**Fonte:** Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 222)

17.Esta instrução terá a finalidade de avaliar as informações e documentos carreados aos autos até este momento processual, de modo a analisar as alegações de defesa apresentadas e verificar sua adequação e suficiência para formar juízo de mérito sobre as questões discutidas no processo.

#### **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 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 fato gerador ocorreu em **22/6/2017**, data em que a Administração tomou conhecimento dos fatos (peça 3; TC 029.092/2020-5), e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

18.1.Marcos Mauro Brito da Costa, por meio do ofício acostado à peça 982, recebido em 18/10/2019, conforme AR (peça 983);



18.2. *Júlio Fonseca da Costa, por meio do ofício acostado à peça 954, recebido em 16/10/2019, conforme AR (peça 955);*

18.3. *Willian Chaves Menezes, por meio do ofício acostado à peça 964, recebido em 16/10/2019, conforme AR (peça 965);*

18.4. *Nilton dos Santos Jesus, por meio do ofício acostado à peça 956, recebido em 16/10/2019, conforme AR (peça 957);*

18.5. *Ncd Comercial e Serviços Ltda., por meio do ofício acostado à peça 997, recebido em 16/10/2019, conforme AR (peça 998);*

18.6. *Alexander Bastos de Pina, por meio do ofício acostado à peça 960, recebido em 22/10/2019, conforme AR (peça 961).*

**OBS:** As referências de peças deste tópico são relativas ao processo originador (TC 029.092/2020-5)

#### **Avaliação da Ocorrência da Prescrição**

19. *A prescrição das pretensões punitivas e de ressarcimento no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU) é regulamentada pela Resolução TCU 344, de 11/10/2022. De acordo com o art. 2º desse normativo, o prazo prescricional é de cinco anos, contados a partir dos termos iniciais indicados no art. 4º, conforme cada caso. Além disso, a resolução prevê, nos arts. 5º (prescrição principal) e 8º (prescrição intercorrente), os eventos que podem interromper a contagem do prazo.*

20. *Sobre o tema, no contexto da prescrição principal, é essencial a distinção entre interrupção de caráter geral e interrupção de caráter pessoal, conforme destacado no Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus). O ato inequívoco de apuração dos fatos, por exemplo, possui natureza geral, pois constitui uma causa objetiva de interrupção do prazo prescricional. Isso significa que tal ato afeta todos os possíveis responsáveis de forma indistinta. Por outro lado, atos como a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022) são considerados causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos restritos ao responsável diretamente comunicado pelo TCU.*

21. *No caso da prescrição intercorrente, há uma particularidade importante. Conforme o Acórdão 3246/2024-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Antonio Anastasia), as causas subjetivas de interrupção da prescrição (como notificações, oitivas, citações e audiências) afetam todos os responsáveis, mesmo que se refiram apenas a um dos sujeitos da relação processual. Isso ocorre porque, nessas circunstâncias, não há paralisação do processo, conforme disposto no art. 8º da Resolução TCU 344/2022.*

22. *Convém ainda destacar que o ato inequívoco que importe em apuração do fato exige identidade entre as irregularidades investigadas e aquelas que futuramente venham a justificar o exercício de pretensão punitiva e ressarcitória, conforme jurisprudência majoritária do STF e do TCU (MS 38.421-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJE de 06/10/2022, Acórdãos TCU 4203/2024-Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz, 1980/2025-Segunda Câmara, Relator Ministro Substituto Marcos Bemquerer).*

23. *No caso concreto, verificam-se, nestes autos, de forma não exaustiva, porém suficientes à análise, os seguintes eventos processuais interruptivos do curso da prescrição, ocorridos tanto na fase interna quanto na fase externa desta TCE, segundo a Resolução-TCU 344/2022:*

**Tabela 2 - Causas Interruptivas da Prescrição**

| Evento | Data      | Documento                                                      | Resolução 344   | Efeito                                                                                    |
|--------|-----------|----------------------------------------------------------------|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
|        | 22/6/2017 | Inquérito Policial Militar (peça 44)                           | Art. 4º inc. I  | Marco inicial da contagem do prazo prescricional                                          |
| 1      | 27/4/2018 | Auditoria Especial (peças 46-48)                               | Art. 5º inc. II | 1º Ato interruptivo da prescrição quinquenal e marco inicial da prescrição intercorrente. |
| 2      | 30/9/2019 | Relatórios e pareceres de fiscalização das obras (peças 11-21) | Art. 5º inc. II | Interrompe ambas as prescrições                                                           |
| 3      | 8/1/2020  | Relatório de TCE 01/DIRAD/2020 (peças 136-140)                 | Art. 5º inc. II | Interrompe ambas as prescrições                                                           |
| 4      | 7/11/2022 | Despacho do Relator (peça 3)                                   | Art. 5º inc. II | Interrompe ambas as prescrições                                                           |
| 5      | 22/3/2024 | Despacho do Relator (peça 43)                                  | Art. 5º inc. II | Interrompe ambas as prescrições                                                           |

**Fonte:** elaboração própria

24. *Analizando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais têm o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 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.*

25. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não ocorreu a prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.**

#### **Valor de Constituição da TCE**

26. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 260.872,74, portanto, superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

#### **OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS**

27. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com os mesmos responsáveis:

| <b>Responsável</b>             | <b>Processo</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Marcos Mauro Brito da Costa    | 016.684/2008-0 [TC, encerrado, 'OF. Nº 355/SUAUD-2/4838/2008 - Tomada de Contas Ordinárias, referente ao exercício de 2007'] 016.759/2008-2 [TC, encerrado, 'OF N. 355/SUAUD-2/4838, contas exercício de 2007'] 029.081/2020-3 [TCE, encerrado, 'TCE instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão em razão de prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, gestão de bens, dinheiros ou valores públicos, (...) nos exercícios de 2014/2015 e 2016/2017, incorreu em atos que podem ter ensejado danos ao erário, em decorrência de pagamentos efetuados por serviços superdimensionados; por pagamentos por serviços não realizados; e, por pagamentos sem execução de serviços, entre outros, apurados pelo encarregado do IPM instaurado por meio da Portaria R-11/GC1, de 11 de setembro de 2018 (nº da TCE no sistema: 787/2019)'] 022.090/2021-5 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Prefeitura de Aeronáutica do Galeão em razão de prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, gestão de bens, dinheiros ou valores públicos. Apuração dos danos causados ao erário, decorrentes dos fatos narrados no Relatório de Diligência nº 04/DFINS2/2019, de 21 de outubro de 2019, do Centro de Controle Interno da Aeronáutica (Cenciar), o qual concluiu [que] 73,88% dos serviços contratados nas Relações de Serviço (RS), no âmbito da Prefeitura de Aeronáutica do Galeão (PAGL), não foram efetivamente executados(entregues) (nº da TCE no sistema: 1304/2020)'] 022.310/2005-0 [TCSP, encerrado] |
| Júlio Fonseca da Costa         | 029.081/2020-3 [TCE, encerrado]<br>022.090/2021-5 [TCE, aberto]                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Willian Chaves Menezes         | 029.081/2020-3 [TCE, encerrado]<br>022.090/2021-5 [TCE, aberto]                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Nilton dos Santos Jesus        | 029.081/2020-3 [TCE, encerrado]<br>022.090/2021-5 [TCE, aberto]                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Ncd Comercial e Serviços Ltda. | 029.081/2020-3 [TCE, encerrado]                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Alexander Bastos de Pina       | 029.081/2020-3 [TCE, encerrado]<br>022.090/2021-5 [TCE, aberto]                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

28. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

#### **EXAME TÉCNICO**

29. Este exame tem como fundamento as Normas de Auditoria do TCU, a legislação e a jurisprudência aplicadas ao caso, os documentos constantes dos autos, o histórico já apresentado e as providências a cargo dos jurisdicionados e demais envolvidos com a matéria em apreço.

30. Para recordar, trata-se de TCE instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão, em desfavor de diversos servidores da unidade, em razão de pagamentos efetuados por serviços não prestados e/ou prestados a menor, relativamente aos recursos aplicados na reforma de imóveis sob jurisdição da referida Prefeitura, nos exercícios de 2014/2015 e 2016/2017, resultando em danos ao Erário.

31. Em nome do princípio da economia processual e tendo em vista a similaridade das condutas imputadas aos responsáveis, bem como dos fundamentos utilizados pelas peças de defesa, serão analisadas as alegações de defesa



*em conjunto, particularizando elementos específicos, quando relevante para a análise que se apresenta.*

***Da defesa de Júlio Fonseca da Costa (CPF: 087.934.907-71 - peça 178), Willian Chaves Menezes (CPF: 131.698.997-67 - peça 180), Nilton dos Santos Jesus (CPF: 400.465.407-68 - peça 189) e Alexander Bastos de Pina (CPF: 029.121.087-21, peça 179)***

*32. Os responsáveis acima foram citados na forma da Tabela 1, retro, como membros da Comissão de Fiscalização e da Comissão de Recebimento, na condição de fiscais de contrato e respondendo por atestar como executado e passível de pagamento parcela do objeto superior ao realmente executado, sem cobertura contratual.*

*33. Como as condutas imputadas são idênticas a todos eles e os documentos de defesa também apresentam argumentos bastante alinhados (alguns documentos iguais), cabe a análise conjunta dessas alegações de defesa, particularizando exceções, quando cabíveis.*

*34. Os membros das comissões alegam que atuaram exclusivamente na parte operacional, realizando vistorias com base em listagens/planilhas de serviços fornecidas informalmente pelo Chefe da Divisão de Patrimônio, que não tinham acesso aos documentos oficiais dos processos durante a execução dos serviços, apenas posteriormente, para assinatura, já com a assinatura do Prefeito de Aeronáutica do Galeão, e que não participaram dos ajustamentos administrativos ou compatibilizações realizados pela Divisão de Patrimônio, sem qualquer possibilidade de controle sobre as readequações (peça 178, p. 7-8, 16-17; peça 179, p. 7-8, 16-17; peça 180, p. 7-8, 16-17; peça 189, p. 7-8, 16-17).*

*35. Alegam que cumpriram ordens superiores emanadas pelo Chefe da Divisão de Patrimônio, que justificava a necessidade de compatibilizações/ajustamentos administrativos para garantir condições de habitabilidade dos permissionários e evitar riscos de invasão às instalações dos PNRs e que tais ordens não eram manifestamente ilegais aos olhos dos membros das comissões, que eram militares de nível técnico, sem capacitação específica em fiscalização de contratos, e atuavam em ambiente de alta demanda operacional e reduzido efetivo (peça 178, p. 9-10, 17-20; peça 179, p. 9-10, 17-20; peça 180, p. 9-10, 17-20; peça 189, p. 9-10, 17-20).*

*36. Afirmam que não houve indício de má-fé, dolo ou obtenção de vantagem indevida, conforme apurado em procedimentos apuratórios preliminares de sindicância e Inquérito Policial Militar instaurados pela PAGL, nos quais não foram apontados indícios de crime militar ou conduta de má-fé (peça 178, p. 2; peça 179, p. 2; peça 180, p. 2; peça 189, p. 2).*

*37. Entendem os suplicantes que, diante do contexto de atuação sob ordens superiores, ausência de capacitação específica, ausência de acesso aos documentos oficiais do processo no momento da execução dos serviços, e ambiente militar de disciplina e hierarquia, não era razoável exigir conduta diversa. A assinatura dos documentos era realizada de boa-fé, obedecendo à confiabilidade emanada pelo comando, e a justificativa para a ordem possuía roupagem de legitimidade (peça 178, p. 17-20, 22-23; peça 179, p. 17-20, 22-23; peça 180, p. 17-20, 22-23; peça 189, p. 17-20, 22-23).*

*38. Afirmam que a metodologia utilizada para quantificar o suposto débito imputado aos membros das comissões é frágil e imprecisa, podendo resultar em injustiças contra militares de baixa patente, destacando fragilidade como a utilização de inspeção visual não destrutiva para aferir a execução de serviços (remoção de entulho, aluguel de andaime, limpeza final de obra), sem possibilidade de aferição precisa, levando à contabilização automática como débito (peça 178, p. 23-26; peça 179, p. 23-26; peça 180, p. 23-26; peça 189, p. 23-26).*

*39. Ao final, requerem seja determinado o arquivamento da TCE, sem julgamento do mérito, por ausência dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo ou, alternativamente, que as contas sejam julgadas regulares ou regulares com ressalva (peça 178, p. 26; peça 179, p. 26; peça 180, p. 26; peça 189, p. 26).*

#### ***Análise***

*40. Para atualizar, trata-se de análise conjunta das alegações de defesa apresentadas pelos membros da Comissão de Fiscalização e da Comissão de Recebimento, na condição de fiscais de contrato e respondendo por atestar como executada e passível de pagamento parcela do objeto superior à realmente executado, em serviços executados sem identificação do contrato vinculado.*

*41. Em sede de preliminares, não ajuda os defendentes a argumentação de que nunca houve fato que desabone sua atuação na força militar em que atuam, uma vez que essa é a obrigação básica de um agente público no desempenho de suas atribuições.*

*42. Aqui não se está questionando o histórico funcional dos defendentes, mas sim, estão sendo analisados atos específicos relacionados à liquidação de despesas e fiscalização ineficiente em contratos colocados sob sua responsabilidade. Ainda que seu histórico funcional fosse irretocável, eventuais falhas que gerem dano ao erário são passíveis de imputação e gera a necessidade de ressarcimento dos valores aplicados fora das previsões legais e regulamentares.*

43.O TCU considera que sua competência para processar tomadas de contas especiais está restrita aos casos de irregularidades que resultem em prejuízo ao erário público, conforme o art. 71, inciso II, da Constituição Federal. Isso significa que o instituto da TCE não se aplica para apurar e quantificar prejuízos imateriais, como danos morais, que não estejam diretamente relacionados a atos de gestão irregular. Vejamos algumas decisões:

A competência do TCU para processar tomadas de contas especiais restringe-se aos casos de irregularidades que impliquem dano ao erário (art. 71, inciso II, **in fine**, da Constituição Federal), não sendo cabível a instauração de TCE para apurar e quantificar prejuízos imateriais decorrentes de eventual dano moral sofrido por entidade da Administração Pública. Acórdão 1410/2020-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO

A jurisdição de contas alcança, no que se refere aos agentes públicos, apenas atos de gestão, não abrangendo conduta funcional faltosa. Acórdão 7796/2014-Segunda Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER

44.Portanto, resta esclarecido que o TCU não possui jurisdição para avaliar o histórico funcional e/ou condutas faltosas dos servidores, mas somente analisa suas condutas quando envolvidas irregularidades ensejadoras de dano ao erário, restringindo seu foco de análise nos atos e omissões diretamente ligados a tais atos irregulares.

45.Também não socorre os suplicantes a afirmação de que não receberam qualquer treinamento específico para atuação como fiscais do contrato e/ou que tenham enfrentado sobrecarga de trabalho durante sua atuação no contrato em tela.

46.O TCU considera que a falta de preparo do gestor público não justifica a ocorrência de irregularidades na execução de suas funções. Mesmo que o gestor alegue falta de capacitação técnica ou dificuldades no desempenho de suas atribuições, isso não afasta sua responsabilidade pelos atos praticados. Esse entendimento está claramente expresso no Acórdão 7282/2013-Segunda Câmara, Relator Ministro José Jorge, que afirma: 'A falta de preparo do gestor público não justifica a ocorrência de irregularidades verificadas na execução de convênio, nem afasta a responsabilidade decorrente de sua condição'.

47.Em casos de fiscalização de contratos, o TCU também entende que a falta de preparo técnico do responsável não é suficiente para justificar irregularidades. No Acórdão 10868/2018-Segunda Câmara, Relatora Ministra Ana Arraes, o Tribunal analisou a defesa de um fiscal de contrato que alegou dificuldades técnicas, acúmulo de atribuições e complexidade do projeto como justificativas para falhas na fiscalização. Apesar disso, o TCU concluiu que o responsável não trouxe elementos suficientes para justificar as irregularidades e destacou que a responsabilidade principal pela fiscalização é dos superiores hierárquicos, mas isso não exime o fiscal de suas obrigações.

48.O TCU reconhece, no entanto, que, na interpretação de normas sobre gestão pública, devem ser levados em conta os obstáculos e as dificuldades reais enfrentados pelo gestor público, bem como as exigências das políticas públicas sob sua responsabilidade. Essa diretriz está expressa no art. 22 da LINDB, que foi incorporado à jurisprudência do TCU. Por exemplo, no Acórdão 2326/2022-Plenário, Relator Ministro Vital do Rego, o Tribunal destacou que, ao aplicar sanções, é necessário considerar a natureza e a gravidade da infração, os danos causados à Administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente público.

49.No caso concreto, os responsáveis não apresentaram qualquer comprovação de que a complexidade das questões sob sua responsabilidade ultrapassava as exigências naturais do cargo e/ou da função exercida ou que tenham acionado as instâncias superiores sobre a alegada complexidade excessiva eventualmente suportada.

50.Da mesma forma, não constam documentos hábeis a demonstrar que a quantidade de atividades a serem desempenhadas superava o fluxo natural esperado das funções e cargos exercidos pelos responsáveis, também não havendo registros de que tais excessos de carga de trabalho tenham sido comunicados aos superiores.

51.Por todo o exposto, não é possível utilizar as alegações de complexidade do trabalho e ou volume excessivo de atividades e tarefas para afastar as responsabilidades elencadas neste processo, uma vez que os defendentes não lograram êxito em demonstrar, com documentação hábil, quais as complexidades eram excessivas ou que o volume de trabalho ultrapassou as exigências naturais do cargo/função.

52.Na mesma esteira, não cabe acatar os argumentos que buscam demonstrar que não haveria locupletamento das verbas públicas e/ou obtenção de vantagem indevida e, no entender dos defendentes, não estaria caracterizada a ocorrência de dolo/culpa.

53.A jurisprudência desta Casa vem evoluindo nos últimos anos, especialmente após as novidades trazidas pela Lei de Introdução às Normas Direito Brasileiro (LINDB - Lei 12.376/2010).

54.Entre os entendimentos aplicáveis ao caso em tela, podemos destacar que o Tribunal atribui o conceito de erro grosseiro ao fiscal do contrato que atesta a execução de obras/serviços em quantidade superior àquela efetivamente executada e/ou ao gestor que autoriza/efetua pagamentos sem observância dos procedimentos de correta liquidação das despesas.

55.Nesse caso, o Tribunal não avalia o dolo, mas apenas verifica se houve o ateste/autorização irregular (conduta),



*se tal conduta gerou obrigação de ressarcir (dano) e se há ligação entre a conduta do agente e o dano (nexo de causalidade).*

*56. Caso os parâmetros delineados no parágrafo imediatamente precedente estejam presentes, o Tribunal entende que está caracterizado o erro grosseiro e reconhece que estão presentes os pressupostos necessários para a imputação de débito e a aplicação das sanções cabíveis. Vejamos algumas decisões:*

*Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, erro grosseiro é o que decorreu de grave inobservância do dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave. Acórdão 2391/2018-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER*

*Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a autorização de pagamento sem a devida liquidação da despesa. Acórdão 2699/2019-Primeira Câmara | Relator: VITAL DO RÊGO*

*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 3327/2019-Primeira Câmara | Relator: VITAL DO RÊGO*

*Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificado como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) o ateste da execução de serviços em quantidades maiores que as efetivamente executadas. Acórdão 3768/2022-Segunda Câmara | Relator: AUGUSTO NARDES*

*Incorre no erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lindb), entendido como grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública, o gestor que falha nas circunstâncias em que não falaria aquele que emprega nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerados os obstáculos e as dificuldades reais apresentados à época da prática do ato impugnado. Acórdão 11674/2023-Primeira Câmara | Relator: JHONATAN DE JESUS*

*57. Pelo exposto, não cabe acolher as alegações de defesa referentes a locupletamento de recursos públicos, obtenção de vantagem indevida e ocorrência de dolo ou má-fé, uma vez que estão caracterizados os requisitos para responsabilização exigidos pela jurisprudência do Tribunal.*

*58. Outro ponto defendido pelos responsáveis, e que não merece ser acolhido, diz respeito a uma alegada impossibilidade de resistir às ordens recebidas, em razão de uma propaganda hierarquia militar impositiva.*

*59. O Tribunal possui jurisprudência consolidada sobre a questão da hierarquia militar em processos de TCE, entendendo que a hierarquia militar, embora seja um pilar fundamental das Forças Armadas, não pode ser utilizada como justificativa para a prática de atos ilegais ou para eximir a responsabilidade de agentes públicos em casos de irregularidades.*

*60. O TCU enfatiza que, em situações de conflito entre o dever de hierarquia e a legalidade, deve prevalecer a legalidade. A hierarquia militar não pode ser usada como fundamento para a prática de atos ilegais, pois isso subverteria a noção de que as relações, tanto no âmbito das Organizações Militares quanto na Administração Pública, devem ser regidas pelo estrito cumprimento da lei. Assim, a obediência à lei é imperativa, mesmo diante de ordens superiores.*

*61. A hierarquia e a disciplina são reconhecidas como bases institucionais das Forças Armadas, conforme o art. 142 da Constituição Federal e o art. 14 da Lei 6.880/1980 (Estatuto dos Militares). No entanto, o TCU reforça que a disciplina implica a rigorosa observância das leis e regulamentos, e não pode ser usada como pretexto para justificar atos contrários à legalidade.*

*62. O Estatuto dos Militares estabelece que a disciplina e o respeito à hierarquia devem ser mantidos em todas as circunstâncias, mas também exige que os militares observem rigorosamente as leis e regulamentos. Assim, ordens manifestamente ilegais não devem ser cumpridas, e o agente que as cumpre pode ser responsabilizado. Seguem algumas decisões:*

*A excludente de culpabilidade com base em obediência hierárquica somente pode ser acolhida em caso de ordem não manifestamente ilegal. A condição de militar não desobriga o responsável do cumprimento de outras obrigações contidas em lei e, no que se refere ao desempenho funcional, não o desobriga da estrita obediência ao princípio da legalidade da Administração Pública. Acórdão 488/2010-Plenário | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO*

*O dever de observância à hierarquia militar não elide a responsabilidade do agente pela prática de irregularidades decorrentes do cumprimento de ordens manifestamente ilegais. Acórdão 720/2019-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER*

*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 | Relator: AUGUSTO*

## NARDES

*O dever de observância à hierarquia militar não elide a responsabilidade do agente pela prática de irregularidades decorrentes do cumprimento de ordens manifestamente ilegais. Acórdão 3569/2023-Segunda Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER*

63. Já partindo-se para o exame de mérito da matéria, o ponto central é determinar se as ordens recebidas pelos agentes em peleja eram, ou não, manifestamente ilegais. O primeiro passo para responder a esse questionamento é determinar o significado de uma ordem manifestamente ilegal.

64. TCU considera que uma ordem manifestamente ilegal é aquela que, de forma clara e evidente, contraria a legislação ou os princípios da Administração Pública. O cumprimento de tais ordens não é justificável, e tanto o emitente quanto o executor podem ser responsabilizados pelas irregularidades decorrentes.

65. O art. 37 da Constituição Federal de 1988 estabelece os princípios da Administração Pública, como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A liquidação da despesa deve observar esses princípios, garantindo que os recursos públicos sejam utilizados de forma transparente e eficiente.

66. A liquidação da despesa é regulamentada principalmente pela Lei 4.320/1964, que estabelece normas gerais de direito financeiro, e pelo Decreto 93.872/1986, que detalha procedimentos relacionados à execução orçamentária. Abaixo estão os principais dispositivos legais:

### **Lei 4.320/1964:**

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acórdão respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega do material ou da prestação efetiva do serviço.

### **Decreto 93872/1986:**

Art. 42. O pagamento da despesa só poderá ser efetuado quando ordenado após sua regular liquidação (Lei nº 4.320/64, art. 62).

67. O TCU reforça a importância da liquidação da despesa como etapa indispensável para garantir a regularidade dos pagamentos e prevenir irregularidades. A liquidação da despesa é o momento em que se verifica se o credor tem direito ao pagamento, com base em documentos comprobatórios. Essa etapa é essencial para evitar pagamentos indevidos.

68. Tal fase deve ser baseada em comprovantes que atestem a entrega dos materiais ou a prestação dos serviços contratados. Esta Corte de Contas entende que os agentes responsáveis pela liquidação da despesa podem ser responsabilizados por irregularidades, como pagamentos sem comprovação adequada. Vale a leitura de alguns excertos:

Nos contratos de locação de veículos, é irregular a existência de atesto, liquidação e pagamento sem discriminação de datas, trajetos percorridos e respectiva quilometragem dos serviços prestados. Acórdão 2334/2011-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES

A liquidação da despesa não é mera formalidade, mas ato destinado a avaliar se as cláusulas contratuais foram cumpridas, gerando, assim, a obrigação de pagamento para a Administração. Compete ao gestor impedir a liquidação das despesas com base em notas fiscais inidôneas, cuja emissão não tenha sido autorizada pelo fisco. Acórdão 2131/2014-Primeira Câmara | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO

É vedado o pagamento sem a prévia liquidação da despesa, salvo para situações excepcionais devidamente justificadas e com as garantias indispensáveis (artigos 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964; artigos 38 e 43 do Decreto 93.872/1986. Acórdão 158/2015-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Constitui obrigação de qualquer agente público encarregado de atividades de liquidação de despesas (arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964), em especial dos engenheiros-fiscais no caso de obras públicas, o adequado exame da planilha contratual do empreendimento, uma vez que tanto o objeto do contrato e seus elementos característicos quanto a vinculação à proposta do licitante vencedor constituem cláusulas necessárias a todo contrato administrativo, na forma do art. 55, incisos II e XI, da Lei 8.666/1993. Acórdão 2783/2016-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER

69. No caso em tela, as próprias defesas reconhecem que descumpriram o regramento legal e regulamentar que

*fundamentava as contratações públicas à época dos fatos, mormente quando afirmam que os fiscais não tinham conhecimento dos documentos oficiais da contratação, realizavam vistoria com base em listagens informais, recebiam documentos oficiais já preenchidos (apenas para assinar) e que eram orientados a desconsiderar eventuais divergências nesses documentos (parágrafo 51, desta).*

*70. Aqui cabe destacar o papel do fiscal do contrato, uma vez que o ateste em notas fiscais e comprovantes de execução de despesa é a declaração formal de que os bens ou serviços contratados foram efetivamente entregues ou realizados, conforme especificado no contrato ou no processo de aquisição. Ora, se os suplicantes afirmam que sequer tinham qualquer contato com os documentos da contratação antes de assinar o ateste (contrato, ordens de serviço, especificações técnicas, projetos, ART etc.), como podem alegar que atuaram dentro da legalidade?*

*71. É oportuno lembrar que este processo trata de situação de desvio de objeto, denominado processo de 'química' na execução orçamentária, que se materializa quando um recurso destinado à reforma de um determinado imóvel sob a jurisdição da Prefeitura do Galeão é desviado para suposta execução de outras obras, em outros imóveis, também pertencentes à mesma unidade jurisdicionada.*

*72. Segundo as evidências do processo, os responsáveis em peleja assinavam as ordens de serviço e atestavam que os serviços teriam sido executados nos imóveis inicialmente previsto, quando sabiam que tais serviços tinham sido desviados para outras unidades habitacionais, como afirmado no parágrafo 51, retro, já que recebiam uma relação informal, para vistoriar as novas obras para onde os recursos supostamente foram encaminhados.*

*73. Esse proceder inviabiliza, por completo, a constatação do nexo de causalidade entre a origem e a aplicação dos recursos, uma vez que tais valores não foram aplicados onde os documentos da contratação determinavam e os fiscais do contrato atestaram, cientes da inverdade, que os recursos teriam sido aplicados nos locais originalmente previstos.*

*74. Da mesma forma, o proceder irregular fragiliza a fiscalização das obras, já que não se tem a informação adequada sobre o objeto contratado, suas especificações técnicas e características básicas, dificultando a comparação entre o que estava previsto e o que foi executado.*

*75. Portanto, resta evidenciado que, segundo as próprias defesas afirmam, os procedimentos foram realizados de forma consciente, inclusive quanto à inadequação frente à legislação.*

*76. Também constou das defesas críticas ao procedimento adotado para quantificar o débito, entendendo as defesas que a metodologia aplicada não possui legitimidade para gerar a imputação de dano, uma vez que, segundo entendimento dos suplicantes, o método é frágil e impreciso.*

*77. Aqui vale salientar que estamos tratando de uma fiscalização levada a efeito pela 1ª Inspeção de Contabilidade e Finanças do Exército, ou seja, não se trata de um processo de tomada e/ou prestação de contas ordinárias e/ou especiais.*

*78. O Tribunal possui uma abordagem bem definida em relação ao ônus da prova nos processos de fiscalização, e essa questão é tratada com base em princípios jurídicos e jurisprudência consolidada. A distribuição do ônus probatório é regida pelo artigo 373 do Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), adaptado às peculiaridades da atividade de controle externo.*

*79. Nos processos de fiscalização, o ônus da prova sobre as irregularidades apontadas cabe ao órgão ou entidade que realiza tal fiscalização. Isso significa que o órgão/entidade que realiza o trabalho investigativo deve demonstrar os fatos apurados durante as fiscalizações, apresentando evidências que sustentem as alegações de irregularidades. Essa abordagem é essencial para garantir o devido processo legal e a ampla defesa.*

*80. A jurisprudência do TCU reforça que as irregularidades identificadas em fiscalizações devem ser acompanhadas de fundamentação que permita a identificação do dano, da ilegalidade, do responsável e da entidade ou empresa envolvida. Vejamos algumas decisões:*

*A distribuição do ônus probatório nos processos de fiscalização do TCU segue a disciplina do art. 373 da Lei 13.105/2015 (CPC), aplicada às peculiaridades da atividade de controle externo, competindo: a) à unidade técnica do Tribunal demonstrar os fatos apurados nas fiscalizações, mediante a juntada das evidências que os suportam; b) aos órgãos fiscalizados e aos terceiros interessados provar os fatos impeditivos, modificativos ou extintivos do direito do Estado de obter ressarcimento e/ou punir a prática de ato ilegal, ilegítimo e antieconômico que lhes fora atribuída pelo corpo instrutivo do Tribunal. Acórdão 1676/2021-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO*

*A distribuição do ônus probatório nos processos de fiscalização do TCU segue a disciplina do art. 373 da Lei 13.105/2015 (CPC), aplicada às peculiaridades da atividade de controle externo, competindo: a) à unidade técnica do Tribunal demonstrar os fatos apurados nas fiscalizações, mediante a juntada das evidências que os suportam; b) aos órgãos fiscalizados e aos terceiros interessados provar os fatos impeditivos, modificativos ou extintivos do direito do Estado de obter ressarcimento e/ou punir a prática de ato ilegal, ilegítimo e antieconômico que lhes fora atribuída pelo corpo instrutivo do Tribunal. Acórdão 1522/2016-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER*



*As irregularidades não relacionadas diretamente à prestação de contas devem ser provadas pelo TCU, não cabendo a inversão do ônus da prova. Quando relacionadas à prestação de contas em si, o dever de provar a regular aplicação dos recursos públicos é do gestor. Por outro lado, quando a conduta não tem relação intrínseca com a prestação de contas, mas sim com irregularidades específicas percebidas em fiscalizações do Tribunal ou de outros órgãos, a responsabilidade de provar a conduta tida por irregular é da Administração Pública, independentemente do tipo de processo em que a conduta é analisada. A correta delimitação da conduta imputada e a adequada distribuição do ônus probatório são fundamentais ao devido processo legal e à garantia da ampla defesa, sem os quais o processo carece de pressupostos válidos de desenvolvimento, justificando seu arquivamento (art. 212 do Regimento Interno do TCU). Acórdão 18636/2021-Primeira Câmara | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES*

*As irregularidades não relacionadas diretamente à prestação de contas devem ser provadas pelo TCU, não cabendo a inversão do ônus da prova. Quando relacionadas à prestação de contas em si, o dever de provar a regular aplicação dos recursos públicos é do gestor. Por outro lado, quando a conduta não tem relação intrínseca com a prestação de contas, mas sim com irregularidades específicas percebidas em fiscalizações do Tribunal ou de outros órgãos, a responsabilidade de provar a conduta tida por irregular é da Administração Pública, independentemente do tipo de processo em que a conduta é analisada. A correta delimitação da conduta imputada e a adequada distribuição do ônus probatório são fundamentais ao devido processo legal e à garantia da ampla defesa, sem os quais o processo carece de pressupostos válidos de desenvolvimento, justificando seu arquivamento (art. 212 do Regimento Interno do TCU). Acórdão 3969/2025-Primeira Câmara | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES*

81. Como se vê, a jurisprudência do TCU é firme no sentido de exigir daquele que aponta irregularidades como resultado de processos de fiscalização que apresente evidências robustas e que fundamente esses apontamentos de maneira consistente e adequada, em observância aos princípios da ampla defesa e do contraditório.

82. No caso concreto, a situação deu entrada no TCU por via do TC 029.092/2020-5, dando conta de que as obras supostamente executadas pela NCD Comercial e Serviços Ltda. datavam de 2014. Após denúncia anônima, sem data (peça 2, TC 029.092/2020-5), foi instaurado um Inquérito Policial Militar, em junho/2017 (peça 40), uma Sindicância, em abril/2018 (peça 41), realizada uma Auditoria Especial, datada de abril/2018 (peças 5-7, TC 029.092/2020-5), e uma segunda auditoria datada de agosto/2018 (peças 7 e 42), sendo instaurada a TCE em 20/3/2019 (peça 1, TC 029.092/2020-5).

83. Para recordar, os serviços eram autorizados e acompanhados por meio de Relação de Serviços - RS (peças 191-223; TC 029.092/2020-5) e, no caso concreto, a fiscalização identificou que os serviços não foram realizados nos locais indicados nesses documentos e, em um primeiro momento, foram elaborados diversos pareceres técnicos (peças 7-29).

84. Após analisar os argumentos de defesa apresentados pelos responsáveis, foi expedido o Parecer Técnico 501/TCE/2019 (peças 25-28), o qual detalha a metodologia aplicada e aperfeiçoa a quantificação do dano apurado. Vejamos alguns trechos:

*Assiste razão ao recorrente especificamente quanto ao fato de que um produto final de construção civil só pode ser atingido se cumpridas as etapas necessárias à sua consecução, por meio de procedimentos técnicos relacionados ao emprego de materiais, equipamentos, ferramentas e mão de obra inerentes à execução do serviço. Exemplificando, para que um serviço de pintura de parede seja executado, é necessário o emprego de materiais (tinta), mão de obra (pintor), ferramentas (rolo de lã para pintura) e equipamentos (escada etc.), devendo o profissional cumprir determinadas etapas que podem variar conforme o local de execução do serviço, tais como, pré-marcação, proteção de áreas, forração do piso para garantia de limpeza, execução em si da pintura em quantas demãos quanto demandado em projeto, retoques e finalização. Etapas estas relacionadas a um serviço único de pintura de parede, no exemplo, e que fazem parte da obtenção do produto final - uma parede pintada.*

*Contudo, o que se analisou por meio dos pareceres técnicos emanados anteriormente foram um conjunto de serviços em que o encadeamento não necessariamente é obrigatório. Tomando novamente o exemplo da pintura, no caso de uma parede nova, são aplicados revestimentos anteriores à camada final de pintura, a saber: chapisco, emboço, reboco e selador acrílico. Porém, no caso de paredes pré-existent, esses revestimentos podem ou não ser aplicáveis e necessários para execução de nova pintura, a depender do estado de conservação da parede. E não sendo o caso de refazer as camadas de revestimento, não há também por que se falar em demolição de camadas existentes e remoção do entulho gerado. Dessa forma, a constatação visual de uma parede pintada não fornece indícios suficientes de que outros serviços anteriores tenham sido executados, diferentemente do alegado pelo recorrente.*

*Assim, quando verificados serviços de pintura nas vistorias realizadas, constatou-se e concluiu-se como executada a camada final. Quanto a outros serviços apontados pelo recorrente, tais como demolição de argamassa, chapisco, emboço e fundo preparador, não foram encontrados indícios que possibilitassem sua aferição por meio de inspeção visual, conforme indicado pelos pareceristas. Somente a presença da camada final (tinta), não pressupõe a execução*





de outros serviços que, na tese do recorrente, teriam sido executados anteriormente.

(...)

Destarte, **não é possível acolher as alegações do recorrente** no que tange à indicação de que serviços ditos 'obrigatórios' não foram considerados pelos pareceristas, vez que o **sequenciamento de serviços não é obrigatório quando se trata da manutenção e recuperação de edificações e instalações**, por depender da avaliação prévia das condições de conservação dos locais em que foram realizados os serviços.

85. De acordo com os relatórios mencionados nos parágrafos anteriores, os serviços foram classificados em três grupos específicos, a saber: i) executados; ii) não executados; e iii) não é possível avaliar. Esclarecendo:

i. **Executado:** serviços em que a fiscalização foi capaz de juntar evidências para comprovar a execução dos serviços de forma satisfatória – não constitui dano ao erário;

ii. **Não Executado:** a fiscalização foi capaz de reunir evidências para comprovar que os serviços não foram executados adequadamente – constitui dano ao erário; e

iii. **Não Possível Aferir:** devido às especificidades do serviço, ausência de documentos e/ou o longo decurso de tempo desde as obras, não é mais possível avaliar se os serviços foram, ou não, prestados adequadamente – não constitui dano ao erário.

86. Como resultado dos trabalhos de análise das justificativas apresentadas na fase interna da TCE e do aperfeiçoamento quanto ao valor dos apontamentos, foi gerado o 2º Relatório de Análise da Defesa Apresentada (2º RADA, peças 126-135), cabendo especial atenção ao detalhamento da metodologia utilizada, vejamos trecho do referido relatório:

Já, quando ocorreu a 2ª SITUAÇÃO (A Comissão, quando o agente responsabilizado assumiu que não realizou os serviços contratados, mas alegou que realizou outros serviços em substituição aos contratados, determinou aos engenheiros que realizassem as medições, vistorias e inspeções técnicas, objetivando identificar os serviços que os agentes responsabilizados alegaram ter realizado em substituição aos formalmente contratados), para o enquadramento 'NÃO POSSÍVEL AFERIR', a Comissão definiu que HÁ DANO ao Erário.

Complementando, em relação a 2ª SITUAÇÃO, nos casos em que não houve tempo hábil para realizar a vistoria, e como os Agentes responsabilizados também não apresentaram comprovação da realização dos serviços por eles alegados, a Comissão definiu que HÁ DANO ao Erário.

87. Nessa segunda etapa de fiscalizações, foi alterado o entendimento pela constituição do dano, passando-se a considerar que, além dos serviços não executados, também deveriam constituir dano as obras/serviços para os quais não foi possível avaliar a execução adequada.

88. Aqui há que se reconhecer razão aos defendentes quando questionam a metodologia adotada pela fiscalização na atribuição das parcelas passíveis de imputação em débito, diante do entendimento expresso na jurisprudência listada a partir do parágrafo 77, retro, no sentido de que os indícios de débito oriundos de fiscalizações devem vir acompanhados de evidências concretas que demonstrem que ocorreu o dano.

89. Nos dois parágrafos retirados do 2º RADA e apresentados logo acima, a fiscalização deixa claro que não conseguiu determinar se os serviços foram prestados e, nesse aspecto, imputa aos responsáveis o ônus de apresentar documentos e demonstrativos adicionais para comprovar que tais serviços foram efetivamente realizados, invertendo o ônus da prova, contrariamente aos entendimentos já detalhados.

90. Não há respaldo na jurisprudência para a postura adotada no 2º RADA, devendo ser reconhecido que o dano caberia apenas às parcelas nas quais foi possível verificar, com razoável segurança, que os serviços previstos e/ou bens contratados não foram prestados/entregues na forma estabelecida na contratação.

91. O próprio texto apresentado no 2º RADA, tratando especificamente da NCD Comercial (peça 134, p. 6-9), deixa claro que todo o débito imputado à sociedade empresária e aos demais responsáveis listados diz respeito a valores classificados em 'Não é Possível Aferir', não havendo qualquer valor na coluna 'Não Executado'.

92. Nesse ponto, vale uma reflexão no que diz respeito ao entendimento pela existência do dano quando a fiscalização não foi capaz de determinar se o serviço foi, ou não, realizado a contento, ou seja, quando não foi possível aferir se houve a prestação do serviço tal como contratado e afirmado pelos responsáveis arrolados.

93. A avaliação realizada a partir do parágrafo 77, desta, já deixou claro que o ônus da prova deve ser suportado pela Administração, quando os indícios de dano ao erário são apontados em processos de fiscalização, devendo a unidade que realiza a fiscalização reunir provas e evidências suficientes para, com razoável segurança, caracterizar com precisão a irregularidade, identificar e individualizar a conduta dos responsáveis e quantificar adequadamente o dano causado.

94. No caso concreto, os valores imputados em débitos são oriundos de processos de fiscalização iniciados pela Administração (Inquérito Policial Militar; peça 44) e, portanto, devem permanecer na soma do dano somente aqueles valores para os quais se tenha comprovada a não execução dos serviços relacionados. Como não se

identificou qualquer valor na coluna 'Não Executado', não há que se falar em imputação de débito, devendo ser afastado qualquer ressarcimento aos cofres públicos, neste caso concreto.

95. Situação diferente deve ser adotada quanto à responsabilização dos envolvidos neste tópico de análise, uma vez que restou claro o desrespeito à legislação e aos normativos aplicáveis à execução das despesas públicas, com burla ao procedimento licitatório, inserção de afirmação falsa em documento público, desvio de objeto na execução das despesas públicas (química) e afronta aos princípios da legalidade, da publicidade, da verdade material, da vinculação ao instrumento convocatório etc.

96. Tais ocorrências se amoldam às previsões do art. 60 da Lei Orgânica do TCU (Lei 8.443/1992), cabendo ao Tribunal considerar graves as infrações cometidas e inhabilitar os responsáveis para o exercício de comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal.

97. Dessa forma, o entendimento é pela desconsideração do dano ao erário, por ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos art. 26, inciso III, da Instrução Normativa TCU 98/2024.

98. Diante da diversidade de atos que afrontam a legislação e o regramento jurídico aplicado às compras públicas federais, cabe rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Júlio Fonseca da Costa (CPF: 087.934.907-71 - peça 178), Willian Chaves Menezes (CPF 131.698.997-67 - peça 180), Nilton dos Santos Jesus (CPF: 400.465.407-68 - peça 189) e Alexander Bastos de Pina (CPF: 029.121.087-21, peça 179), com o julgamento pela irregularidade de suas contas e considerando graves esses fatos, inhabilitar todos esses responsáveis para o exercício de comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal.

**Da defesa de Marcos Mauro Brito da Costa (CPF: 612.440.076-68)**

99. O responsável foi citado por força do Ofício 18011/2024-TCU/Seproc, com confirmação de recebimento em 29/4/2024 (peça 172), na qualidade de ordenador de despesas, no período de 14/1/2016 a 23/2/2018, em razão de autorizar/pagar por serviços não executados e/ou não comprovados e sem cobertura contratual.

100. Para atender à citação do Tribunal, o responsável constituiu advogado nos autos (peças 175, 223-224), solicitou e obteve dilação de prazos processuais (peças 188, 190-192), elaborou e fez chegar a esta Corte documento contendo suas alegações de defesa (peças 221 e 225), com argumentos resumidos a seguir.

101. A defesa sustenta que a Tomada de Contas Especial (TCE) foi instaurada sem a quantificação precisa do dano e sem a individualização das responsabilidades, contrariando os pressupostos legais exigidos para sua abertura, que a instauração da TCE só seria possível após esgotadas todas as medidas administrativas para ressarcimento ao erário, com prévia constatação da irregularidade, valor do dano e identificação dos responsáveis, destacando que a própria unidade técnica reconheceu, em despacho do relator, que o dano não foi devidamente quantificado, havendo dúvidas sobre o aumento do débito após análise das segundas alegações de defesa, com lacunas nos documentos e evidências usados como suporte à quantificação do dano, o que impediria a continuidade do processo e implicaria em seu arquivamento (peça 193, p. 4-7).

102. Aponta que não foi elaborada a matriz de responsabilização, documento obrigatório para individualizar a conduta dos responsáveis, detalhar a proposição, quantificar valores e registrar responsabilidades e que a ausência desse documento impede a análise específica da ação ou omissão, do nexo de causalidade e da culpabilidade de cada agente, tornando ilegítima qualquer responsabilização do Defendente (peça 193, p. 7-9).

103. Alega que os expedientes citatórios encaminhados ao Defendente não observaram as regras de estruturação previstas na Portaria-Segecex 28/2010 do TCU, que os ofícios de citação não continham a correta descrição das irregularidades atribuídas ao Defendente, prejudicando o exercício do contraditório e da ampla defesa, e que a documentação anexa à citação, elaborada pela unidade de auditoria, não detalhou as irregularidades de forma suficiente, e que a ausência de quantificação precisa do dano e da matriz de responsabilização constitui vício processual insanável (peça 193, p. 9-10).

104. Entende a defesa que a pretensão punitiva e de ressarcimento do TCU está prescrita, com base na Resolução TCU 344/2022, alterada pela Resolução TCU 367/2024, e na Lei 9.873/1999, apontando que o prazo de prescrição quinquenal deve ser contado a partir da data da ocorrência dos fatos (27/12/2017), e não de outros marcos processuais, e que, entre a instauração da TCE (20/3/2019) e o despacho do relator (22/3/2024), houve paralisação do processo por mais de três anos, configurando prescrição intercorrente (peça 193, p. 14-18).

105. A defesa alega que o processo 'mãe' (029.092/2020-5) e os autos desmembrados não estão organizados de forma cronológica e sequencial, conforme determina a legislação e normas do TCU, que a desorganização processual, com inserção de documentos fora de ordem e ausência de numeração contínua, causa tumulto e inviabiliza a apreciação correta do mérito e o julgamento célere da TCE, e que o Centro de Controle Interno da Aeronáutica reconheceu equívocos de lançamento das peças no sistema, motivando devolução do processo para revisão e reorganização (peça 193, p. 19-21).

106. Argumenta que a metodologia utilizada para apuração do débito foi inadequada, pois enquadrar como dano ao erário não apenas os serviços comprovadamente não executados, mas também aqueles classificados como 'não possível aferir' durante a vistoria técnica e que, para a execução dos serviços finalísticos atestados como realizados, é logicamente necessário que os serviços intermediários também tenham sido executados, mesmo que não seja possível aferi-los por inspeção visual não destrutiva, especialmente após longo tempo decorrido entre a execução e a vistoria e, sem comprovação de não execução, não há dano ao erário (peça 193, p. 35-42; peça 225, p. 7-8).

107. Invoca a aplicação dos arts. 20 e 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), argumentando que as circunstâncias que levaram o gestor à tomada de decisão e as consequências práticas envolvidas devem ser consideradas no julgamento das contas, destacando que a organização administrativa e a execução orçamentária competiam às esferas superiores, não ao Defendente, e que este apenas geria os imóveis e as vilas residenciais, com o propósito de preservá-los e manter o bem-estar das famílias (peça 225, p. 2-4).

108. Afirma que o Defendente atuou de boa-fé, adotando mecanismos de controle, fiscalização e acompanhamento dos serviços, com base em documentação técnica, planilhas de execução e declarações de beneficiários e que, diante das dificuldades administrativas, ausência de contratos vigentes e urgência das demandas, agiu conforme o gestor-médio, buscando garantir a continuidade do serviço público e a segurança dos imóveis e pessoas (peça 193, p. 45-47; peça 225, p. 5-6).

109. Sustenta que, em sede de TCE, o ônus da prova é invertido, cabendo ao gestor comprovar a regularidade da aplicação dos recursos, mas que as declarações dos beneficiários finais, realizadas por servidores militares e acompanhadas de documentação técnica, gozam de presunção de veracidade e legitimidade, devendo ser consideradas como prova documental idônea (peça 193, p. 24-26; peça 225, p. 6-7).

110. Ao final, requer o acolhimento das alegações de defesa, o arquivamento da TCE, o afastamento das irregularidades e a exclusão do nome do gestor do rol de responsáveis do processo (peça 193, p. 47-48; e peça 225, p. 8).

#### **Análise**

111. De forma preliminar, cabe o afastamento das alegações de defesa quanto à prescrição, uma vez que, tanto a instrução que propôs as citações (peças 41 e 142), quanto a análise aperfeiçoada a partir do parágrafo 18, desta, deixam claro que não ocorreu a prescrição no caso concreto, seja a quinquenal, seja a prescrição intercorrente.

112. Também em sede de preliminares, restam afastados os argumentos sobre nulidade da TCE, seja pela alegada desorganização processual, por discordância com os termos dos ofícios de citação ou ainda pela afirmação de que houve ausência da matriz de responsabilização no caso concreto.

113. Primeiramente, cabe destacar que o processo do TCU se encontra totalmente digitalizado, não havendo mais aplicação de normas que regem os processos físicos e, exatamente por esse motivo, não há que se falar de documentos sem ordem cronológica, páginas numeradas sequencialmente ou coisa do gênero, já que todas essas especificações se aplicam aos processos físicos, que não são práticas adotadas por esta Corte de Contas há bastante tempo.

114. Assim, no modelo de gestão documental eletrônica, os processos de TCE são regulados pela Instrução Normativa TCU 98, de 27/11/2024, antecedida pela Instrução Normativa TCU 71, de 28/11/2012, não havendo qualquer evidência de que a constituição ou a inserção de peças no processo tenham desrespeitado algum desses regulamentos.

115. Também não há razão ao suplicante quando tenta afirmar que não foi elaborada a matriz de responsabilização ou que não estejam detalhadas as condutas irregulares atribuídas a cada um dos responsáveis, uma vez que as irregularidades estão fartamente demonstradas, e até reconhecidas pelos executores, em todo o contexto do processo.

116. A própria análise já efetuada a partir do parágrafo 40, desta, onde foram analisadas as alegações de defesa dos fiscais de contrato e membros das comissões de recebimento, evidenciou que os envolvidos tinham total ciência de que as obras executadas não tinham respaldo na legislação, que os procedimentos adotados estão em desacordo com as normas vigentes e que os documentos necessários para a correta execução, liquidação e pagamento das despesas não estavam sendo providenciados da forma adequada.

117. Tanto no IPM (peça 44), quanto na Sindicância (peça 45), bem como no Relatório de Auditoria Especial (peça 46), no Relatório da TCE (peças 136-140), no Relatório de Auditoria 787/2019 (peça 141), as irregularidades cometidas na execução das despesas estão fartamente detalhadas e as responsabilidades identificadas para cada posto/função executadas pelos envolvidos.

118. Ainda que não estivessem detalhadas as ocorrências e individualizadas as condutas na fase interna, o que não é o caso neste processo, o entendimento consolidado do Tribunal é de que eventuais lacunas na fase interna do processo podem ser saneadas durante a fase externa, ou seja, após o processo adentrar ao Tribunal é que se inicia



*o contraditório e ampla defesa, podendo haver o aperfeiçoamento das análises, diligências para complementação das informações, audiências e citações dos responsáveis, dentre outras providências saneadoras. Vejamos como o TCU tem entendido:*

*Eventuais falhas na fase interna da tomada de contas especial, por si sós, não contaminam o processo no âmbito do TCU. Acórdão 586/2009-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER*

*Eventual restrição à defesa ou contraditório na fase interna da tomada de contas especial não contamina o processo no âmbito do TCU, no qual os responsáveis são regularmente citados para exercerem o direito de defesa. Acórdão 6051/2010-Segunda Câmara | Relator: JOSÉ JORGE*

*A ausência de notificação do responsável na fase interna do processo de tomada de contas especial não implica vício, porquanto a fase interna constitui procedimento inquisitório de coleta de provas, assemelhado ao inquérito policial, e a fase externa, que se inicia com a autuação do processo no TCU, é que garante o direito à ampla defesa e ao contraditório. Acórdão 653/2017-Segunda Câmara | Relator: AUGUSTO NARDES*

*A ausência de notificação do responsável na fase interna do processo de tomada de contas especial não implica vício, porquanto a fase interna constitui procedimento inquisitório de coleta de provas, assemelhado ao inquérito policial, e a fase externa, que se inicia com a autuação do processo no TCU, é que garante o direito à ampla defesa e ao contraditório. Acórdão 7092/2024-Segunda Câmara | Relator: VITAL DO RÊGO*

*A ausência de notificação do responsável na fase interna do processo de tomada de contas especial não implica vício, porquanto a fase interna constitui procedimento inquisitório de coleta de provas, assemelhado ao inquérito policial, e a fase externa, que se inicia com a autuação do processo no TCU, é que garante o direito à ampla defesa e ao contraditório. Acórdão 2588/2025-Segunda Câmara | Relator: JORGE OLIVEIRA*

*119. Adicionalmente, no próprio corpo das duas instruções que propuseram a citação dos responsáveis (peças 41 e 142), está destacada a matriz de responsabilização, identificando, para cada irregularidade: responsável, conduta, nexos de causalidade, culpabilidade, data da ocorrência, valor histórico do dano e valor atualizado da dívida.*

*120. Da mesma forma, não se identifica qualquer impropriedade nas comunicações encaminhadas ao respondente, estando todas em total conformidade com os normativos do Tribunal que regulam a matéria, além de terem sido encaminhadas acompanhadas das instruções que detalharam as irregularidades, identificaram os responsáveis, individualizaram as condutas e quantificaram o débito, não havendo que se falar em nulidade.*

*121. Ainda em sede de preliminares, não ajuda o gestor a afirmação de que atuava apenas em caráter gerencial e de orientação, o que, no seu entender, não contemplaria responsabilidade direta pela execução das obras e/ou fiscalização dos serviços apontados nesta TCE.*

*122. Tal afirmação não pode ser acatada por dois motivos básicos. Primeiro, porque o processo está repleto de relatos de que o Sr. Marcos Mauro era o emissor das ordens para substituir os imóveis a serem reformados e, posteriormente, determinava que os fiscais de contrato assinassem documentação com informações não corretas (afirmando que os imóveis foram reformados, quando todos sabiam que os recursos tinham sido destinados à reformas em outras unidades habitacionais).*

*123. O segundo motivo pelo qual essa parte das alegações de defesa não pode ser aceita é porque o ordenador de despesas é o principal responsável pela boa e regular aplicação dos recursos a ele confiados, devendo adotar todos os cuidados e observar fielmente a legislação e o regramento jurídico aplicado às compras públicas.*

*124. Assim, o responsável em tela tinha a obrigação de executar os gastos públicos sob sua responsabilidade com estrita observância ao procedimento licitatório, executar somente aquilo que foi aprovado na licitação (nos exatos termos do Edital, do Termo de Referência e do Contrato) e apresentar toda a documentação necessária para prestação de contas.*

*125. Durante a execução das obras, era esperado que o suplicante designasse uma equipe preparada tecnicamente para avaliar a boa execução do objeto, acompanhando todas as suas fases executivas e verificando se o que estava sendo construído/executado guardava consonância com as especificações técnicas contratadas.*

*126. Na fase de a liquidação/comprovação das despesas, também operada por pessoas preparadas e bem treinadas, deveria reunir todos os documentos necessários para bem demonstrar que os pagamentos foram proporcionais aos serviços executados e bens entregues, que toda a documentação necessária foi apresentada e que todos os procedimentos exigidos pela legislação vigente foram plenamente atendidos.*

*127. O que está evidenciado no processo é bastante diferente da conduta descrita nos três parágrafos precedentes, especialmente quando se verifica o que foi trazido pelas defesas dos fiscais do contrato, delineadas a partir do parágrafo 40, acima, e da documentação que respalda tais afirmações.*

*128. Em resumo, os relatos e documentos reunidos dão conta de que o gestor em tela elaborava um procedimento licitatório com um determinado conjunto de imóveis, cada um com seu diagnóstico de necessidades de reparos, esses imóveis não eram reparados e os recursos eram desviados para outras obras, em outros locais.*



129. Quando das prestações de contas, o defendente usava de seu poder hierárquico para determinar aos fiscais de contrato e membros das comissões de recebimento a assinatura de documentos e demonstrativos que continham informação fora da realidade, afirmando que os imóveis originalmente selecionados teriam passado por reformas, quando todos sabiam que os recursos haviam sido desviados para outras obras, em outros locais.

130. Como esses novos imóveis não faziam parte do certame oficial, não eram produzidos quaisquer documentos comprobatórios da execução das obras/serviços supostamente executados (diário de obras, registro de ocorrências das obras, medições, termo de recebimento etc.). Da mesma forma, não há elementos capazes de estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos originalmente destinados a outros imóveis e os recursos utilizados nos imóveis apresentados no segundo momento.

131. Em outras palavras, não é possível afirmar, com razoável segurança, que os recursos desviados nas licitações oficiais foram destinados aos imóveis apresentados pela defesa como sendo destinatários desses valores.

132. Demonstrada a responsabilidade direta do respondente nos fatos que ensejaram as irregularidades apontadas no caso concreto, cabe ainda evidenciar que o gestor público pode ser responsabilizado pela ação de seus subordinados, seja porque faltou zelo da sua parte ao selecionar bem os servidores (culpa **in eligendo**) seja porque não foi capaz de garantir treinamento adequado e supervisão eficiente para evitar irregularidades (culpa **in vigilando**). Vejamos a jurisprudência:

A delegação de competência não afasta a responsabilidade do gestor pela fiscalização dos atos de seus subordinados, impondo-se, portanto, que os escolha bem, sob pena de responder por culpa **in eligendo** ou por culpa **in vigilando**. Acórdão 1134/2009-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO

É ônus do gestor escolher seus auxiliares diretos com esmero e supervisionar-lhes os trabalhos, sob pena de responder por culpa nas modalidades **in eligendo** e **in vigilando**. Acórdão 2603/2011-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES

A delegação de poderes não exime a responsabilidade do gestor por atos de sua competência primária, pois, ao delegar suas atribuições, o administrador tem obrigação de escolher bem o subordinado e assume o ônus de supervisioná-lo. Acórdão 10463/2016-Segunda Câmara | Relator: ANDRÉ DE CARVALHO

O fato de a irregularidade, comissiva ou omissiva, não ter sido praticada diretamente pelo gestor principal, e sim por outros servidores ou por órgão subordinado ao seu, não o exime de responder pela irregularidade, com base na culpa **in eligendo** ou na culpa **in vigilando**. Acórdão 1001/2018-Primeira Câmara | Relator: BRUNO DANTAS

133. Quanto a uma suposta sobrecarga de trabalho e/ou excesso de atividades, vale a análise já delineada a partir do parágrafo 45, esclarecendo que não basta ao defendente alegar, mas precisa demonstrar, com documentos hábeis, que enfrentou dificuldades administrativas e conjunturais que ultrapassavam o esperado para o exercício regular do seu cargo/função à época dos fatos.

134. O responsável não foi capaz de demonstrar que enfrentava sobrecarga de atividades a ponto de interferir no deslinde das questões aqui tratadas, não apresentando qualquer documentação capaz de comprovar que os desafios que enfrentou superavam o esperado para o cargo que ocupava e/ou que tenha apresentado essa situação a seus superiores e solicitado providências.

135. Também não há como atender ao suplicante com relação à caracterização de dolo/culpa grave, valendo aproveitar a análise disponível a partir do parágrafo 52, desta, para demonstrar que o TCU entende que a prática de química pode levar ao julgamento pela irregularidade das contas e à aplicação de penalidades.

136. No mesmo caminho, os argumentos sobre independência das instâncias também não socorrem o suplicante, uma vez que o Tribunal entende ser possível haver processos sobre os mesmos fatos sendo conduzidos simultaneamente nas esferas cível, criminal e administrativa, vejamos:

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 2006/2013-Primeira Câmara | Relator: ANA ARRAES

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. Acórdão 3125/2013-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO

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: RAIMUNDO CARREIRO

A independência entre as instâncias permite que uma mesma conduta seja valorada de forma diversa, em ações de



*natureza penal, civil e administrativa. A ação por improbidade administrativa, de natureza civil, não vincula o juízo de valor formado na seara administrativa. Apenas a sentença absolutória no juízo penal fundada no reconhecimento da inexistência material do fato tem habilidade para repercutir no TCU e afastar a imposição de obrigações e sanções de natureza administrativa. Acórdão 344/2015-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES*

*A existência de sentença penal transitada em julgado, afirmando categoricamente a inexistência de prejuízo ao erário, a despeito do princípio da independência das instâncias, pode servir de fundamento para o TCU decidir pela não imputação de débito. Acórdão 1920/2015-Plenário | Relator: ANA ARRAES*

*A absolvição na esfera penal motivada pela falta ou insuficiência de provas não impede a responsabilização do gestor no âmbito do TCU, pois a sentença absolutória somente tem repercussão na instância administrativa quando declara a inexistência do fato ou que o responsável não concorreu para a infração penal. Acórdão 2850/2019-Primeira Câmara | Relator: VITAL DO RÊGO*

*137. Vale notar que a jurisprudência desta Casa destaca que a única decisão que tem aplicação direta e automática nos processos de controle externo sob condução do TCU é a sentença absolutória na esfera penal, mas somente se essa sentença nega o fato ou a autoria.*

*138. Mesmo que ocorra absolvição na esfera penal, mas essa absolvição ocorre por ausência de provas, a decisão não terá efeito sobre o andamento do processo ou sobre as decisões tomadas pelo Tribunal no mesmo objeto de investigação.*

*139. No caso concreto, o defendente não apresentou sequer uma decisão judicial, apontou apenas uma apuração do Ministério Público Militar, focada em investigação sobre crimes militares, nos autos do Inquérito Policial Militar (IPM 7000947-82.2018.7.01.0001, peça 44), no qual a Procuradoria da Justiça Militar do Rio de Janeiro sugeriu o arquivamento do feito por não identificar indícios de crimes militares nas evidências colhidas.*

*140. O argumento do suplicante não prospera porque não há uma decisão penal negatória da existência dos fatos ou de sua autoria e, além disso, o objeto do IPM citado é diferente do objeto desta TCE, enquanto o IPM busca caracterizar a ocorrência de crimes militares, a TCE está em busca de indícios de dano ao erário.*

*141. Quanto ao mérito do processo, cabe lançar mão da análise realizada a partir do parágrafo 88, desta, para reconhecer que existem lacunas técnicas relevantes na metodologia utilizada para quantificar o dano nos autos desse processo específico, cabendo reconhecer que o valor efetivamente passível de imputação de débito é insubsistente e ainda carrega dúvidas sobre os meios utilizados para sua constituição, justificando seu afastamento no caso concreto.*

*142. Situação diferente se aplica à prática de química, em si, ou seja, assinatura de documentos afirmando que os recursos foram aplicados em determinados imóveis, quando sabia que tais valores haviam sido desviados para outras obras, em outras localidades.*

*143. Além disso, cabe destacar que não foram adotadas as medidas exigidas na legislação para documentar a execução dos serviços nos novos locais afirmados pela defesa, tais como: diários de obras, livros de ocorrências, ARTs, projetos, medições, relatórios de acompanhamento etc.*

*144. Esse tipo de prática é, na verdade, uma irregularidade grave, pois fere os princípios da administração pública, como o da legalidade, da moralidade, da eficiência e, principalmente, o da finalidade, que exige que os recursos públicos sejam aplicados exatamente para os fins previstos.*

*145. O TCU considera o desvio de finalidade uma irregularidade grave e tem jurisprudência consolidada sobre o tema. A prática de 'química contratual' na execução de obras é frequentemente identificada em auditorias e fiscalizações realizadas pelo Tribunal, especialmente em contratos de obras públicas financiadas com recursos federais.*

*146. O ordenamento jurídico pátrio é preciso e abundante em determinações que vedam a utilização do procedimento de 'química contratual' na execução de obras públicas, valendo destacar algumas dessas previsões:*

*a) **Constituição Federal:** O artigo 37 estabelece os princípios da administração pública, incluindo a legalidade, moralidade e eficiência, que são violados em casos de desvio de recursos.*

*b) **Lei 4.320/1964:** Essa lei estabelece normas gerais de direito financeiro e exige que os recursos públicos sejam aplicados conforme a destinação prevista no orçamento.*

*c) **Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000):** Proíbe a utilização de recursos públicos de forma que comprometa a transparência e a responsabilidade na gestão fiscal.*

*d) **Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992):** O desvio de finalidade pode ser considerado ato de improbidade administrativa, sujeito a sanções como perda da função pública, suspensão dos direitos políticos e ressarcimento ao erário.*

*147. A jurisprudência do TCU também é caudalosa no sentido de coibir a prática de 'química contratual' na execução de obras públicas, exatamente por ser uma prática que compromete a transparência, a eficiência e a*

qualidade do gasto público, além de afrontar as normas e princípios que regem a execução do orçamento público federal. Vejamos as principais decisões:

*O pagamento por serviços não realizados para dar cobertura a suposta execução de outros serviços ou aquisições sem previsão contratual é irregularidade grave, apta a ensejar a inabilitação dos responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, porquanto consubstancia: i) afastamento indevido da licitação; ii) crime de falsidade ideológica; iii) crime de fraude; e iv) pagamento de serviços não executados e não liquidados. Acórdão 2140/2021-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER*

*O pagamento por serviços não realizados para dar cobertura à execução de outros serviços sem previsão em contrato ('pagamento por química contratual'), ainda que não haja comprovação de dano ao erário, fere os princípios da legalidade e da transparência, constituindo irregularidade apta a ensejar aplicação de multa aos responsáveis. Acórdão 1550/2025-Segunda Câmara | Relator: JORGE OLIVEIRA*

148. Por todo o exposto, cabe rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Marcos Mauro Brito da Costa (CPF: 612.440.076-68), desconsiderando a imputação do débito, pela elevada complexidade do processo e pelas lacunas identificadas na metodologia de quantificação do dano. Cabe julgar irregulares as contas do gestor, considerando graves as irregularidades e decretando a inabilitação do responsável para ocupar cargo ou função de confiança na Administração Pública Federal, diante da constatação de 'química contratual' na execução do orçamento, caracterizada pelo falseamento de comprovantes de execução de despesas, com desvio de objeto na aplicação dos recursos públicos sob sua gestão.

149. Como não foram identificados serviços 'Não Executados' no bojo da contratação em peleja, cabe aproveitar as alegações de defesa já analisadas para afastar a responsabilidade da sociedade empresária NCD Comercial e Serviços Ltda. (CNPJ: 00.562.195/0001-63), excluindo a empreiteira da relação processual.

### **CONCLUSÃO**

150. Para relembrar, trata-se de TCE instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão, em desfavor de diversos servidores, em razão de pagamentos efetuados por serviços não prestados e/ou prestados a menor, relativamente aos recursos aplicados na reforma de imóveis sob jurisdição da referida Prefeitura, nos exercícios de 2014/2015 e 2016/2017, resultando em danos ao Erário.

151. Este processo cuida especificamente do desmembramento determinado no Despacho do Relator, Ministro Jorge de Oliveira, nos autos do TC 029.092/2020-5 (peça 1104), tratando de irregularidades relacionadas à empresa NCD Comercial e Serviços Ltda. (CNPJ: 00.562.195/0001-63), em solidariedade com Marcos Mauro Brito da Costa (CPF: 612.440.076-68), Júlio Fonseca da Costa (CPF: 087.934.907-71), Willian Chaves Menezes (CPF: 131.698.997-67), Nilton dos Santos Jesus (CPF 400.465.407-68) e Alexander Bastos de Pina (CPF: 029.121.087-21), com serviços executados sem a identificação do contrato vinculado.

152. No caso da empresa NCD Comercial e Serviços Ltda. (CNPJ: 00.562.195/0001-63), não houve evidências de que a sociedade empresária atuou em conluio com os gestores para cometimento das irregularidades aqui apontadas e, como o dano foi afastado, cabe o afastamento de sua responsabilidade, com a consequente exclusão da relação processual.

153. Consoante análise a partir do parágrafo 32, acima, e diante da diversidade de atos que afrontam a legislação e o regramento jurídico aplicado às compras públicas federais, cabe rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Júlio Fonseca da Costa (CPF 087.934.907-71), Willian Chaves Menezes (CPF: 131.698.997-67), Nilton dos Santos Jesus (CPF 400.465.407-68) e Alexander Bastos de Pina (CPF: 029.121.087-21), com o julgamento pela irregularidade de suas contas e, considerando graves esses fatos, inabilitar todos esses responsáveis para o exercício de comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal.

154. De acordo com análise efetuada a partir do parágrafo 99 e pelos mesmos fundamentos apontados no parágrafo anterior, cabe julgar irregulares as contas do Sr. Marcos Mauro Brito da Costa (CPF: 612.440.076-68), desconsiderando a imputação do débito, pela elevada complexidade do processo e pelas lacunas identificadas na metodologia de quantificação do dano, cabendo o julgamento pela irregularidade de suas contas, considerando graves as irregularidades e decretando a inabilitação do responsável para ocupar cargo ou função de confiança na Administração Pública Federal, diante da constatação de 'química contratual' na execução do orçamento, caracterizada pelo falseamento de comprovantes de execução de despesas, com desvio de objeto na aplicação dos recursos públicos sob sua gestão.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

155. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) **acolher as alegações de defesa** apresentadas pela sociedade empresária NCD Comercial e Serviços Ltda. (CNPJ: 00.562.195/0001-63), excluindo seu nome da relação processual;

b) **rejeitar parcialmente as alegações de defesa** apresentadas por Marcos Mauro Brito da Costa (CPF: 612.440.076-



68), Júlio Fonseca da Costa (CPF: 087.934.907-71), Willian Chaves Menezes (CPF: 131.698.997-67), Nilton dos Santos Jesus (CPF: 400.465.407-68) e Alexander Bastos de Pina (CPF: 029.121.087-21);

c) **julgar irregulares as contas** dos responsáveis Marcos Mauro Brito da Costa (CPF 612.440.076-68), Júlio Fonseca da Costa (CPF: 087.934.907-71), Willian Chaves Menezes (CPF 131.698.997-67), Nilton dos Santos Jesus (CPF: 400.465.407-68) e Alexander Bastos de Pina (CPF: 029.121.087-21);

d) **considerar grave a infração** cometida pelos responsáveis Marcos Mauro Brito da Costa (CPF: 612.440.076-68), Júlio Fonseca da Costa (CPF: 087.934.907-71), Willian Chaves Menezes (CPF 131.698.997-67), Nilton dos Santos Jesus (CPF: 400.465.407-68) e Alexander Bastos de Pina (CPF: 029.121.087-21), com base no art. 60 da Lei 8443/1992, c/c o art. 270 do Regimento Interno/TCU, e aplicar aos responsáveis a penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelo prazo de 5 (cinco) anos;

e) **informar à Prefeitura de Aeronáutica do Galeão e aos responsáveis 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](http://www.tcu.gov.br/acordaos), além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.**”

## 2.O Ministério Público junto ao Tribunal (MPTCU) manifestou-se nos seguintes termos (peça 229):

*“Em face dos elementos constantes dos autos, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União discorda do encaminhamento oferecido pela unidade técnica (pareceres convergentes às peças 226 a 228), pelas razões expostas adiante.*

*2.Cuidam os autos de Tomadas de Contas Especial (TCE) instauradas pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão em desfavor de diversos gestores da unidade militar e da empresa contratada, NCD Comercial e Serviços Ltda., em razão de prática de pagamentos efetuados por serviços não prestados ou prestados a menor referente a reforma de imóveis sob jurisdição da referida prefeitura, nos exercícios de 2014/2015 e 2016/2017.*

*3.Inicialmente, no que diz respeito à análise da prescrição, anui-se à conclusão da unidade técnica pela inocorrência da prescrição (peça 226, p. 4-5), mas cumpre registrar pontual ressalva quanto à consideração de mais de uma causa interruptiva de mesma natureza (§ 1º do artigo 5º da Resolução TCU 344/2022), o que não se vislumbra proporcional, haja vista que possibilita, no limite, infundáveis extensões do prazo prescricional, algo incompatível com o princípio da razoabilidade. Nada obstante, adere-se aos ditames da Resolução TCU 344/2022, inclusive o disposto no § 1º de seu artigo 5º, em observância ao que restou decidido pela Corte de Contas, a teor do voto condutor do Acórdão 2.285/2022-Plenário (relator Ministro Antonio Anastasia).*

*4.Passando ao exame da questão de fundo, a unidade instrutiva examinou as alegações de defesa da empresa contratada, dos membros das comissões de fiscalização e recebimento e do então ordenador de despesas, Marcos Mauro Brito da Costa, rejeitando parcialmente os principais argumentos defensivos apresentados pelos gestores responsáveis.*

*5.Os fiscais e membros das comissões de fiscalização e recebimento alegaram ter atuado apenas operacionalmente, com base em ordens superiores, sem acesso aos documentos oficiais da contratação, sem capacitação específica e sob forte hierarquia militar. A unidade técnica entendeu, contudo, que tais circunstâncias não afastavam a responsabilidade, pois o ateste de serviços sem conferência adequada dos documentos contratuais configura grave violação do dever de cuidado. Também afastou a alegação de ausência de dolo ou má-fé, ressaltando que, para fins de responsabilização perante o TCU, basta a caracterização de erro grosseiro, dano e nexo causal, quando presentes os pressupostos legais.*

*6.A análise da unidade instrutiva reconheceu, porém, fragilidade relevante na metodologia de quantificação do débito. A fiscalização classificou os serviços em três grupos: executados, não executados e ‘não possível aferir’. O problema, segundo a instrução, é que o débito foi constituído apenas com base em parcelas classificadas como ‘não possível aferir’, sem identificação de valores efetivamente enquadrados como ‘não executados’. Para a unidade técnica, isso implicou indevida inversão do ônus da prova, pois, em fiscalizações, cabe à Administração demonstrar, com evidências concretas, a ocorrência do dano. Assim, como não havia prova segura de serviços não executados, propôs-se afastar a imputação de débito.*

*7.Apesar disso, a unidade técnica entendeu que o afastamento do débito não elimina a gravidade das condutas. Segundo a análise, ficou demonstrado que os agentes participaram de procedimento irregular de execução orçamentária, com burla ao procedimento licitatório, desvio de objeto, falseamento de documentos de liquidação da despesa e violação aos princípios da legalidade, publicidade, vinculação ao instrumento convocatório e verdade material. Acrescentou que o caso envolvia desvio de objeto, denominado ‘química’, em que recursos destinados à*





*reforma de determinados imóveis eram supostamente aplicados em outros, enquanto os fiscais atestavam a execução nos locais originalmente previstos. Para a unidade técnica, essa conduta fragilizou a fiscalização e rompeu o nexo entre origem e aplicação dos recursos.*

*8.A unidade técnica enfatizou que a chamada ‘química’ contratual compromete a rastreabilidade dos recursos públicos e inviabiliza o controle sobre a correta aplicação das verbas, constituindo irregularidade grave mesmo quando não é possível demonstrar com precisão o montante do dano. Afirmou que o TCU considera o ‘(...) desvio de finalidade uma irregularidade grave e tem jurisprudência consolidada sobre o tema. A prática de ‘química’ na execução de obras é frequentemente identificada em auditorias e fiscalizações realizadas pelo Tribunal, especialmente em contratos de obras públicas financiadas com recursos federais’ (peça 226, p. 21).*

*9.Quanto ao ordenador de despesas, Marcos Mauro Brito da Costa, a unidade técnica afastou preliminares de nulidade processual, ausência de matriz de responsabilização, desorganização dos autos e deficiência dos ofícios de citação. Entendeu que as irregularidades estavam suficientemente descritas nos documentos do processo e que eventuais falhas da fase interna poderiam ser saneadas na fase externa perante o TCU. No mérito, concluiu pela inocorrência da prescrição e que o gestor teve papel direto na prática da ‘química contratual’, pois teria determinado a substituição dos imóveis reformados e orientado a assinatura de documentos com informações incompatíveis com a realidade.*

*10.A unidade técnica também rejeitou a tese de que o gestor atuava apenas em nível gerencial. Como ordenador de despesas, ele era o principal responsável pela regular aplicação dos recursos, pela observância do procedimento licitatório, pela execução do objeto contratado e pela adequada liquidação das despesas. Além disso, ainda que parte dos atos tivesse sido praticada por subordinados, a unidade técnica invocou a responsabilidade por culpa **in eligendo e in vigilando**, diante do dever de escolher, orientar e supervisionar adequadamente os agentes envolvidos.*

*11.Ao final, a proposta de encaminhamento da unidade instrutiva foi no sentido de acolher as alegações da empresa NCD Comercial e Serviços Ltda., excluindo-a da relação processual, pois não houve comprovação de conluio e o débito foi afastado; rejeitar parcialmente as defesas dos gestores públicos; julgar irregulares as contas de Marcos Mauro Brito da Costa, Júlio Fonseca da Costa, Willian Chaves Menezes, Nilton dos Santos Jesus e Alexander Bastos de Pina; considerar graves as infrações; e aplicar a sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal.*

\*\*\*

*12.O Ministério Público discorda das conclusões da unidade técnica no que diz respeito aos responsáveis pessoas físicas. As fragilidades verificadas pela unidade técnica na metodologia utilizada pelo órgão instaurador para o cálculo do débito não constituem questão inédita, tendo sido anteriormente apontadas por este representante do Ministério Público no âmbito do TC 029.525/2022-5 (peça 250), processo igualmente decorrente do desmembramento da TCE que originou os presentes autos.*

*13.No supramencionado processo, o Ministério Público observou que apenas R\$ 89,60 correspondiam a serviços efetivamente comprovados como não executados, enquanto praticamente a totalidade do débito decorria de itens classificados como ‘não foi possível aferir’ durante as inspeções realizadas anos após a execução das obras. Segundo o parecer emitido nos autos do TC 029.525/2022-5 (peça 250), muitos desses itens eram serviços intermediários, como demolições, chapisco, impermeabilizações e preparações de superfície, cuja verificação exigiria procedimentos destrutivos.*

*14.Naquela ocasião (TC 029.525/2022-5), o Ministério Público acolheu a argumentação defensiva de um dos responsáveis de que, tendo os produtos finais das reformas sido reconhecidos como executados pelos próprios laudos técnicos, seria incoerente presumir a não execução dos serviços intermediários indispensáveis à obtenção desses resultados. Assim, a impossibilidade de comprovação posterior não poderia ser automaticamente convertida em dano ao erário. Na visão do Ministério Público, inexistiam elementos suficientes para afirmar a não execução da quase totalidade dos serviços questionados, motivo pelo qual o débito não se sustentava.*

*15.Diante disso, o Ministério Público concluiu, no TC 029.525/2022-5, pela insubsistência do débito, assinalando que o único valor remanescente corresponderia a R\$ 89,60, quantia irrisória e desprovida de materialidade suficiente para ensejar a condenação dos responsáveis.*

*16.A tese sustentada por este representante do Ministério Público no TC 029.525/2022-5 foi acolhida por essa Corte de Contas, culminando na prolação do Acórdão 1.550/2025-2ª Câmara (Relator Ministro Jorge Oliveira), que concluiu pela inexistência de fundamentos suficientes para a condenação dos responsáveis em débito.*

*17.Por essas razões, e considerando que, nos presentes autos, o débito diz respeito apenas aos valores dos serviços classificados como ‘não foi possível aferir’, não havendo dano decorrente de serviços que de fato não foram executados, este representante do Ministério Público entende não haver débito passível de imputação aos responsáveis.*

\*\*\*

18. No que diz respeito à proposta de aplicação da sanção prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992 aos membros das comissões de fiscalização e recebimento, bem como ao então ordenador de despesas, Marcos Mauro Brito da Costa, então prefeito da Prefeitura de Aeronáutica do Galeão, cabe tecer as seguintes considerações.

19. Conforme se depreende da análise das alegações de defesa realizada pela unidade técnica, resumidas neste parecer, a irregularidade central que embasa a proposta de aplicação da sanção de inabilitação para o exercício do cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal refere-se à prática denominada 'química' contratual.

20. O 'pagamento por química' consiste na execução de obra não lícita e não autorizada por qualquer processo formal, mediante a utilização de recursos provenientes de orçamento aprovado para a execução de obra em outra localidade e/ou de natureza diversa.

21. Conforme registrado anteriormente, a unidade técnica fundamentou a proposta sancionatória na jurisprudência do TCU que qualifica o desvio de finalidade dos recursos como infração grave, subsumindo implicitamente a prática do denominado 'pagamento por química' na natureza de desvio de finalidade.

22. Não obstante as conclusões da unidade instrutiva, entendemos que a irregularidade apontada não se enquadra propriamente na hipótese de desvio de finalidade, mas sim de desvio de objeto, distinção que possui relevante repercussão jurídica à luz da jurisprudência consolidada desse Tribunal de Contas.

23. Conforme reiteradamente reconhecido pelo TCU, o desvio de objeto ocorre quando os recursos são empregados em objeto diverso daquele originalmente pactuado, porém permanecem vinculados à finalidade pública que justificou a transferência dos recursos. Nessa situação, embora haja descumprimento das condições estabelecidas no instrumento de ajuste e violação do plano de trabalho aprovado, a destinação final dos recursos continua voltada ao atendimento do interesse público subjacente à avença.

24. Diversamente, o desvio de finalidade caracteriza-se pela aplicação dos recursos em objetivos completamente estranhos àqueles que fundamentaram a celebração do ajuste, frustrando a própria política pública que se pretendia implementar. Trata-se de situação substancialmente mais grave, pois os recursos deixam de atender às necessidades da coletividade que deveriam beneficiar, comprometendo integralmente os resultados esperados da ação governamental. Por essa razão, a jurisprudência do TCU reconhece expressamente que o desvio de finalidade possui grau de reprovabilidade superior ao do desvio de objeto.

25. No caso dos autos, a própria descrição dos fatos evidencia que os recursos permaneceram vinculados à mesma finalidade pública que justificou a celebração do contrato. Os valores foram aplicados na execução de serviços de reforma e manutenção de imóveis residenciais sob a jurisdição da Prefeitura de Aeronáutica do Galeão, exatamente o propósito para o qual a contratação foi realizada. A irregularidade apontada não decorre da destinação dos recursos a finalidades estranhas ao interesse público, mas da execução dos serviços em alguns imóveis diversos daqueles originalmente indicados na contratação. Em outras palavras, embora tenha havido alteração de alguns imóveis beneficiados pelas intervenções, a finalidade pública da despesa permaneceu preservada, circunstância que afasta a caracterização de desvio de finalidade e aproxima os fatos da figura do desvio de objeto.

26. Essa distinção não é meramente terminológica. Ao diferenciar desvio de objeto e desvio de finalidade, o TCU reconhece que apenas esta última hipótese representa efetiva ruptura com os objetivos da política pública financiada, circunstância que justifica maior censura por parte do controle externo. O desvio de objeto, embora constitua irregularidade passível de reprovação e eventualmente de aplicação de multa, preserva, em alguma medida, a finalidade pública da despesa, motivo pelo qual recebe tratamento menos gravoso na jurisprudência da Corte de Contas.

27. Nesse contexto, a invocação de precedentes relativos ao desvio de finalidade para fundamentar a aplicação da sanção do art. 60 da Lei 8.443/1992 não se mostra adequada. A penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança exige a prática de infração grave, requisito que deve ser aferido à luz das circunstâncias concretas do caso e do grau de lesividade da conduta.

28. Se a própria jurisprudência do TCU estabelece distinção qualitativa entre desvio de objeto e desvio de finalidade, reconhecendo a maior gravidade desta última hipótese, não parece juridicamente consistente equiparar ambas as situações para fins de aplicação da mais severa sanção pessoal prevista na Lei Orgânica do Tribunal.

29. Assim, ainda que se reconheça a existência de irregularidade na execução do ajuste, os elementos constantes dos autos revelam situação mais próxima da figura do desvio de objeto do que do desvio de finalidade, circunstância que recomenda cautela na dosimetria das sanções e não autoriza, por si só, a conclusão de que esteja configurada a gravidade necessária para a imposição da sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal.

\*\*\*

30. Ainda nesse contexto, apesar de condenável a prática de 'pagamento por química', o Ministério Público entende incabível a aplicação de qualquer sanção aos membros das comissões de fiscalização em função dessa irregularidade, pelas razões que se seguem.

31. De início, cabe trazer informação obtida no âmbito do TC 029.525/2022-5, no qual se examinou contrato firmado com a empresa Gusfa Serviços de Instalações Elétricas e Hidráulicas Ltda., cujos serviços se assemelham aos prestados pela empresa NCD Comercial e Serviços Ltda., responsável nesta TCE. De acordo com o parecer da comissão de TCE à peça 245 daqueles autos, foi constatada a seguinte prática de execução de serviços de manutenção de imóveis no âmbito da Prefeitura de Aeronáutica do Galeão, demonstrando que o ocorrido no âmbito do contrato celebrado com a empresa NCD Comercial e Serviços Ltda. não constitui caso isolado:

(...) durante a realização de oitivas com diversos membros das comissões de fiscalização e de recebimento, bem como dos chefes de divisão de patrimônio (...), foi afirmado que a PAGL [Prefeitura de Aeronáutica do Galeão], por não dispor de processos licitatórios válidos para todos os serviços e imóveis demandados, adotou como prática administrativa, o seguinte procedimento:

- Identificava a real demanda de serviços e imóveis a serem mantidos;
- Verificava a existência de processos licitatórios válidos e, para as situações nas quais não existiam processos licitatórios válidos e, para as situações nas quais não existiam processos licitatórios para as demandas identificadas, utilizavam-se processos licitatórios válidos (porém destinados à reforma de outros imóveis e com outros serviços) para 'legitimar' e possibilitar a contratação e posterior pagamento às pessoas jurídicas prestadoras dos serviços realmente realizados;
- Dessa forma, o chefe da divisão de patrimônio encaminhava às comissões de fiscalização e de recebimento planilhas com a descrição dos serviços que realmente deveriam ser realizados para que fossem fiscalizados e recebidos;
- Posteriormente, os processos administrativos de gestão utilizados para legitimar a contratação eram submetidos à assinatura por parte dos membros das comissões.

Restou claro, portanto, que as comissões de fiscalização e de recebimento exerceram suas atividades dentro de uma organização com particularidades e peculiaridades próprias que permeiam as relações entre subordinados e superiores, cumprindo as determinações emanadas pelo chefe da divisão de patrimônio e do ordenador de despesas. (peça 245, p. 1, do TC 029.525/2022-5)

32. Depreende-se da leitura do trecho supratranscrito, que a alteração dos imóveis atendidos não decorreu de iniciativa autônoma ou decisão discricionária dos responsáveis pela fiscalização, mas de prática administrativa previamente estruturada no âmbito da Prefeitura de Aeronáutica do Galeão, conduzida em nível decisório superior. O procedimento descrito - utilização de processos licitatórios formalmente válidos para amparar demandas diversas das originalmente previstas - revela falha sistêmica de planejamento e de governança contratual, atribuível às instâncias responsáveis pela definição das contratações e pela ordenação da despesa, e não aos agentes incumbidos da mera fiscalização contratual ou material da execução.

33. Além disso, as comissões de fiscalização atuavam a partir de planilhas encaminhadas pelo chefe da divisão de patrimônio, limitando-se a acompanhar a execução material dos serviços indicados e a formalizar os atos de fiscalização e recebimento dentro de uma cadeia hierárquica previamente definida. Não há elementos nos autos que evidenciem iniciativa própria desses agentes na adoção do referido procedimento, tampouco demonstração de que detivessem competência para definir o objeto das contratações, alterar o planejamento das obras ou sustar pagamentos autorizados pelas instâncias superiores.

34. Imputar-lhes sanção, nessas circunstâncias, significaria transferir a agentes de execução operacional a responsabilidade por distorções estruturais do modelo de contratação adotado pela administração, em afronta aos princípios da individualização da responsabilidade e da proporcionalidade. Não se evidencia conduta comissiva ou omissiva relevante, tampouco a presença de dolo ou culpa grave aptos a justificar a aplicação da multa prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 aos gestores mencionados no parágrafo 29 deste parecer.

35. Além disso, há que se destacar que esses gestores, assim como o então Prefeito de Aeronáutica, Marcos Mauro Brito da Costa, não foram chamados aos autos para se defenderem da prática de 'pagamento por química' tampouco das demais irregularidades que fundamentaram a proposta de aplicação da sanção prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992. Todos eles foram citados exclusivamente em razão da seguinte irregularidade e da respectiva conduta atribuída:

**Irregularidade 1:** inexecução parcial com aproveitamento da parte executada, sem identificação de contrato vinculado, referente a obras de reforma em imóveis administrados pela Prefeitura Aeronáutica do Galeão.

**Conduta** [para os membros das comissões de fiscalização e recebimento]: atestar como realizada e merecedora de pagamento parcela do objeto do instrumento em questão maior que a efetivamente executada. (peça 41, p. 13 – 15)



**Conduta** [para o ordenador de despesas Marcos Mauro Brito da Costa]: realizar pagamento relativo a parcela do objeto do contrato em questão maior que a efetivamente executada (peça 41, p. 13)

36. Verifica-se, portanto, que a irregularidade e a conduta que fundamentaram as citações não abrangem a prática irregular denominada 'pagamento por química' tampouco as demais irregularidades apontadas pela unidade técnica. Desse modo, a eventual imputação de sanção com base nessas irregularidades, sem que os gestores tenham sido previamente ouvidos a respeito nos autos, implicaria afronta aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

37. A responsabilização no âmbito dessa Corte de Contas deve observar estrita correspondência entre os fatos descritos no ato citatório e aqueles efetivamente considerados para fins de eventual condenação, sob pena de se admitir inovação na imputação sancionatória após a apresentação das defesas. A citação (ou a audiência) delimita o objeto da controvérsia e define os contornos da defesa possível, razão pela qual não se mostra juridicamente admissível a aplicação de sanção fundada em irregularidades distintas daquelas que motivaram o chamamento dos responsáveis ao processo.

38. Convém, ademais, considerar que eventual retorno dos autos à unidade técnica para a realização de novas audiências dos responsáveis não se mostra medida útil ou proporcional no caso concreto. Os fatos examinados remontam a aproximadamente dez anos, circunstância que, por si só, reduz significativamente a utilidade prática da reabertura da instrução processual, além de dificultar a adequada reconstrução fática dos acontecimentos e a obtenção de elementos probatórios adicionais. Soma-se a isso o fato de que os autos já foram objeto de ampla instrução, inclusive com análise detalhada das circunstâncias administrativas que envolveram as execuções contratuais, não se vislumbrando, portanto, perspectiva concreta de que a reabertura do contraditório sobre essas irregularidades possa ser útil para o resultado do processo.

39. Nessas condições, em atenção aos princípios da razoável duração do processo, da economia processual e da segurança jurídica, mostra-se mais adequado afastar a proposta de aplicação da sanção prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992 a todos os responsáveis mencionados na alínea 'd' do parágrafo 155 da instrução à peça 226, sem determinação de retorno dos autos à unidade técnica para a realização de audiências.

\*\*\*

40. À vista dessas considerações, o Ministério Público manifesta-se no sentido de julgar regulares as contas da empresa NCD Comercial e Serviços Ltda., dando-lhe quitação plena, com fulcro nos artigos 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443/1992, e regulares com ressalva as contas dos responsáveis pessoas físicas, dando-lhes quitação, com fulcro nos artigos 16, inciso II, e 18 do referido diploma legal."

É o relatório.

## VOTO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE), instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão (PAGL), unidade do Comando da Aeronáutica – Ministério da Defesa, com o objetivo de apurar indícios de pagamentos efetuados por serviços não prestados ou prestados de forma irregular em reformas de imóveis sob sua administração.

2. Este processo é resultado do desmembramento do TC 029.092/2020-5, concentrando-se no exame dos pagamentos feitos à empresa NCD Comercial e Serviços Ltda.

3. A fiscalização conduzida pelo Comando da Aeronáutica constatou: a) execução de serviços em locais distintos dos originalmente contratados; b) pagamentos efetuados sem a prova da realização dos serviços contratados; e c) ausência de documentação comprobatória de despesas realizadas.

4. Diante dessas constatações, em 28/3/2019, determinou-se a instauração da TCE, visando à apuração de responsabilidade e o ressarcimento dos valores pagos indevidamente.

5. De forma geral, no relatório elaborado pelo tomador de contas (peças 136-140), foram arrolados como responsáveis: as empresas executoras das obras, ocupantes do cargo de ordenador de despesas, responsável pelo Controle Interno, gestor de Licitações, gestor de Patrimônio, gestor da Divisão Administrativa, presidente e membros da Comissão de Fiscalização e presidente e membros da Comissão de Recebimento das obras.

6. No âmbito deste Tribunal, com base nos elementos analisados inicialmente, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) considerou que a responsabilidade pelo débito



não deveria ser imputada aos responsáveis pelo Controle Interno, Licitações, Patrimônio e Divisão Administrativa, por inexistirem evidências robustas de ação/omissão direta de sua parte.

7. Assim, a unidade apontou, como envolvidos nos indícios de irregularidade deste caso, a empresa contratada, Marcos Mauro Brito da Costa, na qualidade de ordenador de despesa no período de 14/1/2016 a 23/2/2018, Alexander Bastos de Pina, Júlio Fonseca da Costa, Nilton dos Santos Jesus e Willian Chaves Menezes, estes por terem atestado as despesas, na qualidade de presidentes ou membros das Comissões de Fiscalização e de Recebimento de Obras, conforme os cargos que ocupavam (peças 41 e 142).

8. Esses responsáveis foram regularmente citados para justificarem a inexecução parcial de alguns serviços pagos e/ou recolherem o valor do débito, calculado no total de R\$ 260.872,74, em valores históricos, consoante participação de cada um nos atos.

9. Todos os responsáveis apresentaram suas alegações de defesa. Dentre os argumentos, destaco alguns, sem prejuízo de mencionar que parte das alegações se repetiu em diversas defesas:

a) Alexander Bastos de Pina, Júlio Fonseca da Costa, Nilton dos Santos Jesus e Willian Chaves Menezes (peças 178-180 e 189): falta de capacitação, atuação de boa-fé sob ordens superiores que transpareciam legítimas e fragilidades na metodologia de apuração do débito;

b) Marcos Mauro Brito da Costa (peças 193-221 e 225): falta dos pressupostos para constituição e prosseguimento regular do processo, prejuízo ao contraditório, prescrição, ausência de dano ao erário e efetiva realização dos serviços intermediários; e

c) NCD Comercial e Serviços Ltda. (peças 182-187): efetiva realização dos serviços objeto das ordens recebidas, com atesto pelos fiscais e pelos moradores das residências.

## II

10. A AudTCE, ao examinar as alegações de defesa (peça 226), afastou a ocorrência da prescrição e concluiu que as defesas não foram suficientes para sanear ou justificar, integralmente, as irregularidades nem para excluir as responsabilidades dos gestores.

11. Porém, a unidade especializada considerou que as parcelas referentes aos serviços “*não possíveis de aferir*” devem ser retiradas do débito. Diante disso, a AudTCE concluiu não haver dano ao erário, pois não existe apontamento claro neste caso da existência de serviços “*não executados*”.

12. Em consequência, a unidade especializada sugeriu não atribuir a obrigação de reparar o dano aos gestores.

13. Nesse cenário, a proposta da unidade especializada foi, em essência, por:

a) excluir a sociedade empresária da relação processual, diante da ausência de evidências de que atuou em conluio com os gestores para cometimento das irregularidades e do entendimento de que não seria possível quantificar adequadamente o débito; e

b) julgar irregulares as contas de todos os gestores citados, em decorrência dos atestos/pagamentos da execução de serviços “por química”, com sua inabilitação 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.

## III

14. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU), por sua vez, manifestou-se contrário à proposta da unidade especializada, sugerindo julgar as contas da empresa regulares, com quitação plena, e as contas dos gestores, regulares com ressalva, sem aplicar a sanção de inabilitação, considerando, em especial, que (peça 229):

a) a situação verificada está mais próxima da figura do desvio de objeto do que do desvio de finalidade, circunstância que recomendaria moderação na dosimetria das sanções, sendo que se tratava de “*falha sistêmica de planejamento e de governança contratual, atribuível às instâncias responsáveis pela definição das contratações e pela ordenação da despesa, e não aos agentes incumbidos da mera fiscalização*”; e

b) não houve citações específicas sobre a prática de “pagamento por química”.

## IV

15. Preliminarmente, ratifico o exame realizado pela AudTCE quanto à prescrição. Como corretamente apontado, o marco inicial da contagem do prazo prescricional ocorreu em **22/6/2017**, data em que a administração tomou ciência dos fatos. Desde então, ocorreram eventos processuais interruptivos, que impediram o transcurso do tempo necessário para configurar tanto a prescrição ordinária como a intercorrente, nos exatos termos da Resolução-TCU 344/2022.

16. Relativamente ao mérito, ressalto, desde já, que este caso se assemelha ao objeto do TC 029.525/2022-5 (outra TCE apartada do TC-029.092/2020-5), no qual foi proferido o Acórdão 1.550/2025-2ª Câmara (de minha relatoria), fundamentado nas seguintes considerações constantes do voto condutor da deliberação:

*“12. O contrato 018/PAGL/2012, celebrado entre a Prefeitura de Aeronáutica do Galeão (PAGL) e a empresa Gusfa Serviços de Instalações Ltda., tinha por objeto a reforma de imóveis residenciais sob a jurisdição da PAGL. As obras deveriam ser realizadas em imóveis previamente designados. No entanto, apurações conduzidas pelo Comando da Aeronáutica apontaram que os serviços foram executados em locais distintos dos originalmente previstos (peças 34-41).*

*13. Foram identificadas quatro requisições de serviços com a empresa, resultando em pagamentos no montante de R\$ 247.083,65. Apesar disso, as verificações posteriormente conduzidas pela Força Aérea Brasileira (FAB) apontaram que os serviços não foram executados nos endereços indicados nos documentos de contratação e liquidação, mas para a reforma de outros imóveis. Assim, a entidade efetuou um levantamento dos serviços realizados, de modo a confrontar os pagamentos com o que foi efetivamente executado. Ao final, concluiu que haveria: a) serviços não passíveis de aferição **in loco**, no total de R\$ 181.866,73; e b) serviços comprovadamente não executados, de R\$ 89,60 (peça a 220, p. 8).*

*(...)*

*15. De fato, conforme demonstrado nos pareceres técnicos acostados às peças 26 a 33, diversos serviços intermediários – como demolição de argamassa, chapisco aplicado em alvenarias, impermeabilização e limpeza estrutural – não puderam ser aferidos **in loco**, uma vez que sua verificação demandaria procedimentos destrutivos, o que inviabilizaria a constatação visual durante as inspeções.*

*16. Entretanto, se os serviços finais foram devidamente atestados como executados, não é razoável considerar como débito a ausência de comprovação dos serviços intermediários, já que estes são etapas indispensáveis para a conclusão do produto. Não se poderia, portanto, presumir a inexecução dessas atividades sem evidências concretas.*

*17. Dessa forma, anuo à conclusão do Ministério Público de que a única parcela do débito efetivamente evidenciada seria aquela correspondente aos serviços não executados, cujo montante, todavia, é irrisório, de R\$ 89,60.*

*\*\*\**

*18. Apesar disso, ainda que não haja comprovação objetiva de débito, remanesce irregularidade nas condutas descritas nos autos.*

*19. Conforme já aponte, os serviços contratados com a empresa Gusfa foram executados em locais diversos dos indicados nos documentos de contratação e liquidação. Na verdade, o parecer da comissão da TCE apontou ser essa uma **prática usual naquela unidade militar**:*

*‘(...) durante a realização de oitivas com diversos membros das comissões de fiscalização e de recebimento, bem como dos chefes de divisão de patrimônio (...), foi afirmado que a **PAGL [Prefeitura da Aeronáutica do Galeão], por não dispor de processos licitatórios válidos para todos os serviços e imóveis demandados, adotou como prática administrativa, o seguinte procedimento:***

- Identificava a real demanda de serviços e imóveis a serem mantidos;*
- Verificava a existência de processos licitatórios válidos e, para as situações nas quais não existiam processos licitatórios válidos e, para as situações nas quais não existiam processos licitatórios para as demandas identificadas, utilizavam-se processos licitatórios válidos (porém destinados à reforma de outros imóveis e com outros serviços) para ‘legitimar’ e possibilitar a contratação e posterior pagamento às pessoas jurídicas prestadoras dos serviços realmente realizados;*

- Dessa forma, o chefe da divisão de patrimônio encaminhava às comissões de fiscalização e de recebimento planilhas com a descrição dos serviços que realmente deveriam ser realizados para que fossem fiscalizados e recebidos;*

- Posteriormente, os processos administrativos de gestão utilizados para legitimar a contratação eram submetidos à assinatura por parte dos membros das comissões.*

*Restou claro, portanto, que as comissões de fiscalização e de recebimento exerceram suas atividades dentro de uma organização com particularidades e peculiaridades próprias que permeiam as relações entre subordinados e superiores, cumprindo as determinações emanadas pelo chefe da divisão de patrimônio e do ordenador de despesas.’ (peça 245, p. 1)*

20. Essa conduta configura um expediente irregular conhecido como 'pagamento por química', no qual os recursos destinados a uma determinada obra são desviados para cobrir despesas de outro serviço não lícito e não formalmente autorizado. Esse procedimento já foi amplamente condenado pelo TCU, por comprometer a transparência e a regularidade dos atos e gerar um cenário de fragilidade no controle dos serviços prestados (Acórdão 1.606/2008-Plenário, relator: Ministro Raimundo Carreiro).

21. Dessa forma, ainda que não haja comprovação de dano ao erário, a prática de 'química' fere os princípios da legalidade e da transparência na execução contratual, razão pela qual deve ser repelida por esta Corte de Contas, com a pertinente aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992 (Acórdão 1.488/2023-Plenário, de minha relatoria).

22. Todavia, reputo não ser razoável a responsabilização indiscriminada de todos os agentes citados no processo. Conforme corretamente delineado pelo MPTCU e evidenciado no parecer da comissão de tomada de contas especial (peça 245), **os membros das comissões de fiscalização e recebimento não exerciam poder decisório sobre os pagamentos realizados, limitando-se a cumprir ordens do Chefe da Divisão de Patrimônio e do Ordenador de Despesas.**

23. De acordo com o relatório da comissão técnica especial, **os membros das comissões atestavam os serviços com base em planilhas previamente preenchidas e fornecidas pela divisão de patrimônio, sem possibilidade de contestação ou verificação adicional (peça 214, p. 18-22).** Ademais, a AudTCE apontou que **as comissões operavam sob um modelo administrativo rigidamente hierarquizado, no qual os fiscais apenas ratificavam os serviços indicados por seus superiores, sem autonomia para questioná-los.**

24. As alegações de Júlio Fonseca da Costa, em seus memoriais à peça 226, corroboram que **a Prefeitura de Aeronáutica do Galeão determinava que os trabalhos de fiscalização fossem baseados nas relações de serviços enviadas pela Divisão de Patrimônio, sem margem para questionamento.** Além disso, ele menciona que não tinha ingerência sobre os documentos que assinava, pois estes lhe eram apresentados apenas após a execução dos serviços, sendo sua assinatura realizada por determinação do Chefe da Divisão de Patrimônio, que assegurava a regularidade dos procedimentos.

25. Ademais, trechos de depoimentos no Inquérito Policial Militar indicam que **o prefeito da época tinha conhecimento dos procedimentos adotados, justificando a alocação de recursos em locais diferentes dos originalmente previstos, em razão de necessidades emergenciais e dificuldades operacionais (peça 35).**

26. Dessa forma, depreendo que **Camila Albuquerque de Barros, Júlio Fonseca da Costa, Willian Chaves Menezes, Sidnei de Oliveira e Alexander Bastos de Pina, embora tenham exercido funções de fiscalização e recebimento, não tinham ingerência sobre a destinação dos recursos ou sobre as decisões finais de pagamento.**

27. Diferentemente dos agentes mencionados acima, Marcos Mauro Brito da Costa, **na qualidade de Prefeito e Ordenador de Despesas, e Nilton dos Santos Jesus, como Chefe da Divisão de Patrimônio, detinham efetivo poder de decisão sobre a destinação dos recursos e a realização dos pagamentos, razão pela qual devem ser responsabilizados pela adoção do expediente irregular de química contratual.**

28. Nilton dos Santos Jesus, como Chefe da Divisão de Patrimônio, era o responsável por encaminhar as planilhas às comissões de fiscalização e recebimento, determinando quais serviços seriam registrados para fins de pagamento, mesmo tendo conhecimento de que tais serviços estavam sendo executados em locais diversos dos previstos nos processos licitatórios originais.

29. Por sua vez, Marcos Mauro Brito da Costa, enquanto Prefeito da Aeronáutica do Galeão e Ordenador de Despesas, atuou estabelecendo a prática de pagamentos por 'química contratual', justificadas como medidas necessárias para assegurar a continuidade dos serviços diante de entraves burocráticos e administrativos.

30. Diante dos elementos apresentados, proponho **julgar regulares com ressalvas as contas dos Membro da Comissão de Fiscalização e da empresa contratada; e julgar irregulares as contas de Marcos Mauro Brito da Costa e Nilton dos Santos Jesus, sem imputar-lhes débito, mas com a aplicação de multa individual, nos termos do art. 58, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 10.000,00.** (negritos acrescidos).

17. Pelo fato de os casos avaliados se situarem em um mesmo contexto fático, as ponderações que fiz na ocasião do julgamento do processo paradigma são aplicáveis ao presente caso.

18. Em vista disso, concordo com a redução do débito apontado inicialmente neste processo, a fim de que passe a se limitar aos itens em que se apurou a inexecução dos serviços e não se comprovou sua realização perante este Tribunal, como detalhado na instrução da unidade especializada.

19. E, como o débito final é de diminuta materialidade, igualmente, não há razoabilidade na sua imputação aos responsáveis.

20.Quanto à definição de responsabilidades, em coerência com o entendimento que defendi no citado Acórdão 1.550/2025-2ª Câmara, resta julgar regulares com ressalva as contas de todos os encarregados do atesto dos serviços (Alexander Bastos de Pina, Júlio Fonseca da Costa, Nilton dos Santos Jesus e Willian Chaves Menezes), bem como da empresa contratada. Esta, a meu ver, não pode se eximir de qualquer participação nas ocorrências desconformes com o ordenamento jurídico, pois executou serviços que não tinham amparo em contrato firmado com a Administração.

21.Especificamente quanto a Nilton dos Santos Jesus, embora tenha ocupado, em determinado período, a função de chefe da Divisão de Patrimônio, devo reconhecer que foi chamado a responder neste processo apenas pelo atesto dos serviços como fiscal da execução das obras (peça 4, p. 15). Assim, não é devido julgar suas contas irregulares, mas sim regulares com ressalva, como os demais responsáveis pelo atesto.

22.A propósito, constato que a chefe da Divisão de Patrimônio que atuou nos procedimentos que deram origem ao débito apurado no processo em tela (peças 4, p. 5; e 140, p. 7-8) foi Tatiane Macedo da Silva (CPF 082.510.587-08), a qual, como dito, não integra o rol de responsáveis.

23.Contudo, ante o estágio avançado da tramitação processual, não cogito proceder, nesta oportunidade, à citação/audiência dessa gestora, em respeito aos princípios da razoável duração do processo e da economia processual.

24.Em relação à responsabilidade de Marcos Mauro Brito da Costa, prefeito da Aeronáutica do Galeão e ordenador de despesas à época, concordo, em grande parte, com a análise da unidade especializada, pelas motivações expostas na instrução e no voto condutor do retromencionado Acórdão 1.550/2025-2ª Câmara.

25.Segundo consta em defesas juntadas ao processo, os documentos eram apresentados às comissões que atestavam os serviços para assinatura em grandes volumes, muitas vezes já assinados pelo prefeito de Aeronáutica do Galeão (peça 178, p. 16-17, por exemplo).

26.Da peça 259, p. 23, do TC 029.977/2022-3, também se extrai parte importante do depoimento de Camila Albuquerque de Barros, incluída como responsável em alguns dos processos apartados do TC 029.092/2020-5:

*“Durante o período em que a jovem militar exerceu as suas funções, nunca participou de nenhuma reunião com os fornecedores de serviço, nem antes, nem durante e nem após a execução dos contratos, o que se perpetuou na gestão do Cel. Mauro, o Prefeito substituto Fernando, contudo, tais reuniões sempre aconteciam entre os contratados e os aludidos coronéis, evidenciando que os mesmos detinham o total controle sobre tudo o que se passava na execução dos contratos (...)*

*Sem adentrar em outras considerações, não se pode refutar que os que detinham o total domínio do fato eram os citados coronéis, militares experimentados, de carreira, com vários cursos e longa formação administrativa (...)*” (destaquei).

27.Então, pelo que foi apurado, conclui-se que o prefeito participava ativamente da prática conhecida como “pagamentos por química”.

28.Porém, o exame mais detido da situação me leva a inferir não ser razoável julgar suas contas irregulares.

29.De fato, reconheço a existência de possível prejuízo ao contraditório e à ampla defesa pelo fato de os responsáveis não terem sido chamados aos autos para se defenderem, em específico, pelos “pagamentos por química”.

30.No voto condutor do Acórdão 6.425/2025-2ª Câmara (que rejeitou os embargos de declaração opostos contra o Acórdão 1.550/2025-2ª Câmara), refutei argumentos sobre o ponto, por considerar, em essência, que todas as irregularidades foram detalhadas ao longo da instrução processual, na fase interna e externa da TCE, indo além da classificação genérica de “pagamento de serviços não realizados e superfaturamento”, de forma que o conjunto probatório, revelador da extensão das atuações (incluindo a prática questionada) e da relação funcional que os responsáveis exerceram, teria sido submetido ao contraditório, sem limitação ao exercício de defesa.

31.Todavia, verifico que pode ter havido prejuízo real à defesa, pois as instruções com as propostas de citações tiveram suas conclusões focadas no indício de irregularidade referente à “inexecução parcial com aproveitamento da parte executada” e na conduta dos ex-prefeito de realizar pagamentos relativos às parcelas do objeto do contrato maiores que as efetivamente executadas (peça 142, p. 7-9).



32. Esse foi o entendimento adotado pela Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), em recente instrução proferida no TC 029.525/2022-5, com base em decisões deste Tribunal que consideram “*vício insanável a condenação de responsável por fato diverso daquele que fora o objeto da sua citação*”, por representar “*prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, passível de anulação de ofício em qualquer fase do processo*” (Acórdãos 2.834/2022 e 8.761/2021-1ª Câmara, relatores: Ministros Benjamin Zymler e Bruno Dantas, respectivamente).

33. Portanto, mesmo que compreenda que o gestor atuou com culpa grave/erro grosseiro ao permitir a prática questionada por este Tribunal, como uma rotina administrativa contrária à normas, gerando processos “*maquiados*” e dificultando o “*controle*”, com elevados custos na apuração do que foi executado, mediante o trabalho de diversos servidores que atuaram na fases interna (no processamento de um inquérito policial militar, uma auditoria especial e uma sindicância, com várias fiscalizações nos locais de realização dos serviços) e externa dos processos, acato o encaminhamento sugerido pelo MPTCU no sentido de julgar regulares com ressalva as contas do ordenador de despesas.

34. Para esse juízo, concorrem os fatos de o responsável Marcos Mauro Brito da Costa não ter apresentado alegações específicas quanto à “*química contratual*”, a corroborar o prejuízo à ampla defesa, e de o prefeito anterior (Fernando Angotto de Oliveira) ter juntado memórias à peça 350 do TC 029.934/2022-2, acompanhados de carta, de agosto de 2020, destinada a esclarecer os fatos na fase interna da TCE.

35. Nesses documentos, o então gestor detalhou o “*contexto turbulento*” em que atuou na época (no qual tinha o encargo de administrar 1.467 imóveis funcionais), marcado, entre outros pontos:

- a) pela reestruturação do Grupamento de Apoio do Galeão a partir de 2014, com o número de organizações apoiadas triplicando, sem padronização e com redução de pessoal;
- b) pela crise orçamentária e pela incerteza no pagamento dos fornecedores, os quais deixariam de aceitar ordem de serviços por falta de condições para arcar com os investimentos necessários;
- c) pela alta demanda por imóveis (com vários militares inscritos em fila de espera, em situações de vulnerabilidade financeira e social, por residirem em áreas de alto risco no Rio de Janeiro, somado a problemas familiares de saúde) e por sua restauração/manutenção, uma vez que se encontravam fortemente depreciados, com idade média de 59 anos de construção;
- d) pela existência de ocupações irregulares nas redondezas, muitas reintegradas deterioradas no biênio de 2014/2015, com possibilidade de distribuição aos militares inscritos na fila de espera; e
- e) pela localização dos imóveis em área extremamente perigosa (Ilha do Governador), dominada por organizações criminosas como o Comando Vermelho, com ameaças de morte, invasões, roubos e arrombamentos, o que levava à necessidade de ocupação imediata daqueles reintegrados por militares de forma regular.

36. A meu juízo, esse contexto serve, igualmente, de atenuante na avaliação da gravidade da conduta do gestor seguinte (Marcos Mauro Brito da Costa), que replicou a prática então vigente, ratificando a importância de se privilegiar os princípios da razoável duração do processo, da economia processual e da segurança jurídica, que recomendam o julgamento imediato das contas, sem o retorno do processo a fase anterior para chamar novamente o responsável para responder neste processo.

37. Não é possível olvidar o comando expresso do art. 22 da Lindb, no sentido de serem “considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo”. Nessa linha tem se orientado o TCU e se fundamentaram os precedentes a seguir:

*“Na aplicação de sanções, o TCU deve considerar os obstáculos e as dificuldades reais enfrentadas pelo gestor, bem como ponderar se as circunstâncias do caso concreto limitaram ou condicionaram a ação do agente (art. 22 do Decreto-lei 4.657/1942 Lindb).”*

Acórdão 60/2020-Plenário – Relatora: Ministra Ana Arraes

*“O fiscal do contrato não pode ser responsabilizado caso não lhe sejam oferecidas condições apropriadas para o desempenho de suas atribuições. Na interpretação das normas de gestão pública, deverão ser considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo (art. 22, caput, do Decreto-lei 4.657/1942 Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).”*

Acórdão 2.973/2019-2ª Câmara - Relatora: Ministra Ana Arraes

38. Antes de finalizar, apenas registro que o julgamento pela regularidade com ressalva das contas afasta a proposta da unidade especializada de inabilitar os gestores para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

Ante o exposto, e na linha do Acórdão 4.018/2026-2ª Câmara (de minha relatoria), proferido em outro caso análogo, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

JORGE OLIVEIRA

Relator

#### ACÓRDÃO Nº 4330/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 030.012/2022-8.
2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial
3. Responsáveis: Alexander Bastos de Pina (029.121.087-21), Júlio Fonseca da Costa (087.934.907-71), Marcos Mauro Brito da Costa (612.440.076-68), Nilton dos Santos Jesus (400.465.407-68), Willian Chaves Menezes (131.698.997-67) e NCD Comercial e Serviços Ltda. (00.562.195/0001-63)
4. Unidade: Prefeitura de Aeronáutica do Galeão
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
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: Ana Carolina Mazoni (OAB-DF 31606), representando Marcos Mauro Brito da Costa; e Luiz Roberto Moreira da Silva (OAB-RJ 144.228), representando a NCD Comercial e Serviços Ltda.
9. Acórdão:  
VISTA, relatada e discutida esta tomada de contas especial instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão (PAGL), unidade do Comando da Aeronáutica, com o objetivo de apurar, entre outros, indícios de irregularidade na execução de serviços de reforma de imóveis pela empresa NCD Comercial e Serviços Ltda., sem vinculação a contrato específico,  
ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso II; 18; e 23, inciso II; da Lei 8.443/1992, em:
  - 9.1. julgar regulares com ressalva as contas da empresa NCD Comercial e Serviços Ltda. e de Alexander Bastos de Pina, Júlio Fonseca da Costa, Marcos Mauro Brito da Costa, Nilton dos Santos Jesus e Willian Chaves Menezes, dando-lhes quitação; e
  - 9.2. comunicar a presente deliberação aos responsáveis, à Prefeitura de Aeronáutica do Galeão e ao Centro de Controle Interno da Aeronáutica.
10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4330-26/26-2.
13. Especificação do quórum:
  - 13.1. Ministros presentes: Antonio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira (Relator) e Jhonatan de Jesus.
  - 13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
**ANTONIO ANASTASIA**  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
**JORGE OLIVEIRA**  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
**LUCAS ROCHA FURTADO**  
Subprocurador-Geral

**GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara**

**TC 030.013/2022-4**

**Natureza: Tomada de Contas Especial**

**Unidade: Prefeitura de Aeronáutica do Galeão**

**Responsáveis:** Alexander Bastos de Pina (029.121.087-21), Júlio Fonseca da Costa (087.934.907-71), Marcos Mauro Brito da Costa (612.440.076-68), Nilton dos Santos Jesus (400.465.407-68) e Sted Empreendimentos e Construções Ltda. (11.862.800/0001-38)

**SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PREFEITURA DE AERONÁUTICA DO GALEÃO. REFORMA DE IMÓVEIS. INDÍCIOS DE PAGAMENTOS POR SERVIÇOS NÃO EXECUTADOS E/OU EXECUTADOS A MENOR. CITAÇÕES. INADEQUAÇÃO DA METODOLOGIA INICIAL DE APURAÇÃO DO SUPOSTO DANO. INSIGNIFICÂNCIA DO DÉBITO REMANESCENTE. PAGAMENTOS POR “QUÍMICA CONTRATUAL”. AUSÊNCIA DE CHAMAMENTO DOS RESPONSÁVEIS AOS AUTOS PARA SE DEFENDER SOBRE ESTA OCORRÊNCIA. ATENUANTES. APLICAÇÃO DO ART. 22 DA LINDB. CONTAS REGULARES COM RESSALVA.**

## **RELATÓRIO**

Adoto, como parte deste relatório, com ajustes de forma, a instrução elaborada na Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), acolhida pelos seus dirigentes (peças 229-231), a seguir transcrita:

### **“INTRODUÇÃO**

*1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão, em desfavor de Fernando Angotto de Oliveira, Delson Martins Pinho, Marcos Mauro Brito da Costa, Camila Albuquerque de Barros, Júlio Fonseca da Costa, Thaissa de Oliveira Pereira, Willian Chaves Menezes, Nilton dos Santos Jesus, José Ricardo dos Santos Silva, Sidnei de Oliveira, Guimarães Ferreira Construções Ltda., Markar Construtora Ltda. - ME, Sted Empreendimentos e Construções Ltda., J L Affonso Ltda., Gusfa Serviços de Instalações Elétricas e Hidráulicas Ltda., Ncd Comercial e Serviços Ltda., Alexander Bastos de Pina e Luiz Júlio Rigaud Neto, em razão de pagamentos efetuados por serviços não prestados e/ou prestados a menor, relativamente aos recursos aplicados na reforma de imóveis sob jurisdição da referida Prefeitura, nos exercícios de 2014/2015 e 2016/2017, resultando em danos ao Erário.*

### **HISTÓRICO**

*2. Este processo cuida especificamente do desmembramento determinado no Despacho do Relator, Ministro Jorge de Oliveira, nos autos do TC 029.092/2020-5 (peça 3) tratando de irregularidades relacionadas à empresa Sted Empreendimentos e Construções Ltda., juntamente com servidores responsabilizados solidariamente, com foco nos serviços executados sem amparo contratual, que contemplaram uma série de pequenos reparos e reformas em*

*instalações daquela unidade militar.*

*3.O desmembramento foi justificado pela expressiva quantidade de documentos carreados ao processo original que inviabilizava a análise pormenorizada das ocorrências e dificultaria o regular desenvolvimento do processo.*

*4.Em linhas gerais, foram autorizadas diversas obras e serviços de reforma, com finalidade e local específico que foram regularmente fiscalizadas, liquidadas e pagas, como se tivessem executadas exatamente como previsto e, após suposto acompanhamento e vistoria por comissões especialmente designadas, foram considerados adequados, ocorrendo o pagamento à empreiteira contratada, tudo isso em meados de 2014-2016, conforme demonstram os documentos de contratação, liquidação e pagamento das despesas (peças 20-150).*

*5.Tal procedimento foi sucedido por um Inquérito Policial Militar (peça 7), por uma Auditoria Especial (peças 9-14) e uma Sindicância (peça 8), identificando que os serviços foram realizados em locais diferentes daqueles inicialmente previstos, mas que estaria comprovada uma parte dos investimentos.*

*6.Novas fiscalizações foram colocadas em prática (peça 152) para quantificar qual montante poderia ser considerado adequadamente aplicado, apesar de divergência nos locais de execução, de forma a reduzir o dano e quantificar os valores a serem ressarcidos.*

*7.Foram identificadas diversas irregularidades, apontando que os serviços não foram executados nos locais e na forma como especificados e, mesmo com a existência de serviços realizados em locais diversos do contratado, restaram valores não comprovados, gerando a necessidade de ressarcir, tendo os valores sido registrados no Relatório de TCE 01/DIRAD/2020 (peças 15-19).*

*8.Em 28/3/2019, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e substituída pela IN/TCU 98/2024, o dirigente da Prefeitura de Aeronáutica do Galeão autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 155). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 787/2019.*

*9.O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação das seguintes irregularidades:*

**PAGAMENTO DE SERVIÇOS NÃO REALIZADOS E SUPERFATURAMENTO.**

*10.Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir as irregularidades e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.*

*11.No relatório (peças 30-34), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 767.577,10, imputando-se a responsabilidade Marcos Mauro Brito da Costa, Prefeito de Aeronáutica, no período de 14/1/2016 a 23/2/2018, na condição de ordenador de despesas, Júlio Fonseca da Costa, Membro da Comissão de Fiscalização / Membro da Comissão de Recebimento, no período de 17/10/2014 a 16/10/2015, 13/1/2015 a 16/10/2016, 4/1/2016 a 3/1/2017, 11/1/2016 a 10/1/2017, 18/5/2016 a 17/5/2017, 25/7/2016 a 24/7/2017 e 6/6/2017 a 5/6/2018, na condição de fiscal de contrato, 26/7/2017 a 25/7/2018, 1/9/2017 a 1/12/2017 e 4/9/2017 a 4/12/2017, na condição de fiscal de contrato, Nilton dos Santos Jesus, Presidente da Comissão de Fiscalização / Presidente da Comissão de Recebimento, no período de 6/2/2014 a 5/2/2014, 2/1/2015 a 4/1/2016, 31/8/2015 a 30/8/2016, 26/7/2016 a 25/7/2017, 6/6/2017 a 5/6/2018 e 26/7/2017 a 25/7/2018, na condição de fiscal de contrato, Alexander Bastos de Pina, Membro da Comissão de Recebimento, no período de 26/7/2016 a 25/7/2017, na condição de fiscal de contrato e Sted Empreendimentos e Construções Ltda., na condição de contratado.*

*12.Em 7/8/2020, a Centro de Controle Interno da Aeronáutica emitiu o relatório de auditoria (peça 164), 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 165-166).*

*13.Em 10/8/2020, o comandante da força, 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 167).*

*14.A unidade Técnica do Tribunal atuou no caso com uso da instrução à peça 157, propondo a citação dos responsáveis, nos exatos termos adotados pelo Tomador, o que foi corroborado pelo dirigente da unidade (peça 158).*

*15.Ao avaliar a instrução mencionada no parágrafo retro, o Relator (peça 159) entendeu haver lacunas nas informações do processo e determinou o retorno dos autos à unidade instrutória para a complementação das evidências e nova análise da unidade técnica, o que foi levado a efeito pela instrução à peça 160, confirmada pelo dirigente da unidade (peça 161).*

*16.Em novo Despacho (peça 162), o Relator concordou com os termos propostos na instrução mencionada no parágrafo precedente, determinou a complementação do processo com peças do processo originário (TC 029.092/2020-5) e autorizou a expedição das citações aos responsáveis, o que foi colocado em prática pelas comunicações listadas na tabela a seguir.*



**Tabela 1 - Comunicações Processuais**

| Natureza    | Comunicação                | Data de expedição | Peça | Destinatário                              | Origem do endereço   | Data da ciência | Peça ciência | Peça resposta |
|-------------|----------------------------|-------------------|------|-------------------------------------------|----------------------|-----------------|--------------|---------------|
| Citação     | Ofício 43262/2024-Secomp-4 | 24/09/2024        | 185  | Nilton dos Santos Jesus                   | TSE                  | Mudou-se pç 195 | Não houve    | 206           |
| Citação     | Ofício 43263/2024-Secomp-4 | 24/09/2024        | 189  | Nilton dos Santos Jesus                   | Receita Federal      | 30/09/2024      | 207          | 206           |
| Citação     | Ofício 43264/2024-Secomp-4 | 24/09/2024        | 187  | Marcos Mauro Brito da Costa               | Receita Federal      | 27/09/2024      | 221          | 223           |
| Citação     | Ofício 43265/2024-Secomp-4 | 24/09/2024        | 186  | Marcos Mauro Brito da Costa               | TSE                  | Mudou-se pç 198 | Não houve    | 223           |
| Citação     | Ofício 43266/2024-Secomp-4 | 24/09/2024        | 188  | Júlio Fonseca da Costa                    | TSE                  | 07/10/2024      | 220          | 204           |
| Citação     | Ofício 43267/2024-Secomp-4 | 24/09/2024        | 184  | Júlio Fonseca da Costa                    | Renach               | 11/10/2024      | 200          | 204           |
| Citação     | Ofício 43268/2024-Secomp-4 | 24/09/2024        | 190  | Júlio Fonseca da Costa                    | Receita Federal      | 28/09/2024      | 215          | 204           |
| Citação     | Ofício 43269/2024-Secomp-4 | 23/09/2024        | 180  | Alexander Bastos de Pina                  | Receita Federal      | 04/10/2024      | 219          | 205           |
| Citação     | Ofício 43270/2024-Secomp-4 | 23/09/2024        | 182  | Alexander Bastos de Pina                  | TSE                  | Mudou-se        | Não houve    | 205           |
| Citação     | Ofício 43271/2024-Secomp-4 | 23/09/2024        | 183  | Alexander Bastos de Pina                  | Renach               | 11/10/2024      | 222          | 205           |
| Citação     | Ofício 43272/2024-Secomp-4 | 23/09/2024        | 181  | Sted Empreendimentos e Construções Ltda.  | Receita Federal      | 27/09/2024      | 216          | 224, 225, 226 |
| Notificação | Ofício 43282/2024-Secomp-4 | 23/09/2024        | 176  | Centro de Controle Interno da Aeronáutica | Processo do Tribunal | 24/09/2024      | 194          | Não houve     |
| Notificação | Ofício 43284/2024-Secomp-4 | 23/09/2024        | 177  | Centro de Controle Interno da Aeronáutica | Processo do Tribunal | 24/09/2024      | 193          | Não houve     |
| Notificação | Ofício 43285/2024-Secomp-4 | 23/09/2024        | 179  | Centro de Controle Interno da Aeronáutica | Processo do Tribunal | 24/09/2024      | 191          | Não houve     |
| Notificação | Ofício 43286/2024-Secomp-4 | 23/09/2024        | 178  | Centro de Controle Interno da Aeronáutica | Processo do Tribunal | 24/09/2024      | 192          | Não houve     |

**Fonte:** Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 227)

17. Esta instrução terá a finalidade de avaliar as informações e documentos carregados aos autos até este momento processual, de modo a analisar as alegações de defesa apresentadas e verificar sua adequação e suficiência para formar juízo de mérito sobre as questões discutidas no processo.

#### **ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 98/2024**

##### **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 sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 29 da IN/TCU 98/2024), uma vez que fato gerador ocorreu em 22/6/2017, data em que a Administração tomou conhecimento dos fatos (peça 3; TC 029.092/2020-5), e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

18.1. Marcos Mauro Brito da Costa, por meio do ofício acostado à peça 982, recebido em 18/10/2019, conforme AR (peça 983);

18.2. Júlio Fonseca da Costa, por meio do ofício acostado à peça 954, recebido em 16/10/2019, conforme AR (peça 955);

18.3. Nilton dos Santos Jesus, por meio do ofício acostado à peça 956, recebido em 16/10/2019, conforme AR (peça 957);

18.4. Sted Empreendimentos e Construções Ltda., por meio do ofício acostado à peça 993, recebido em 17/10/2019, conforme AR (peça 994);

18.5. Alexander Bastos de Pina, por meio do ofício acostado à peça 960, recebido em 22/10/2019, conforme AR (peça 961).

**OBS:** As referências de peças deste tópico são relativas ao processo originador (TC 029.092/2020-5)

##### **Avaliação da Ocorrência da Prescrição**

19. A prescrição das pretensões punitivas e de ressarcimento no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU) é regulamentada pela Resolução TCU 344, de 11/10/2022. De acordo com o art. 2º desse normativo, o prazo prescricional é de cinco anos, contados a partir dos termos iniciais indicados no art. 4º, conforme cada caso. Além disso, a resolução prevê, nos arts. 5º (prescrição principal) e 8º (prescrição intercorrente), os eventos que podem interromper a contagem do prazo.

20. Sobre o tema, no contexto da prescrição principal, é essencial a distinção entre interrupção de caráter geral e interrupção de caráter pessoal, conforme destacado no Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min.

Jhonatan de Jesus). O ato inequívoco de apuração dos fatos, por exemplo, possui natureza geral, pois constitui uma causa objetiva de interrupção do prazo prescricional. Isso significa que tal ato afeta todos os possíveis responsáveis de forma indistinta. Por outro lado, atos como a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022) são considerados causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos restritos ao responsável diretamente comunicado pelo TCU.

21. No caso da prescrição intercorrente, há uma particularidade importante. Conforme o Acórdão 3246/2024-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Antonio Anastasia), as causas subjetivas de interrupção da prescrição (como notificações, oitivas, citações e audiências) afetam todos os responsáveis, mesmo que se refiram apenas a um dos sujeitos da relação processual. Isso ocorre porque, nessas circunstâncias, não há paralisação do processo, conforme disposto no art. 8º da Resolução TCU 344/2022.

22. Convém ainda destacar que o ato inequívoco que importe em apuração do fato exige identidade entre as irregularidades investigadas e aquelas que futuramente venham a justificar o exercício de pretensão punitiva e ressarcitória, conforme jurisprudência majoritária do STF e do TCU (MS 38.421-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJE de 06/10/2022, Acórdãos TCU 4203/2024-Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz, 1980/2025-Segunda Câmara, Relator Ministro Substituto Marcos Bemquerer).

23. No caso concreto, verificam-se, nestes autos, de forma não exaustiva, porém suficientes à análise, os seguintes eventos processuais interruptivos do curso da prescrição, ocorridos tanto na fase interna quanto na fase externa desta TCE, segundo a Resolução-TCU 344/2022:

**Tabela 2 - Causas Interruptivas da Prescrição**

| Evento | Data      | Documento                                                      | Resolução 344   | Efeito                                                                                    |
|--------|-----------|----------------------------------------------------------------|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
|        | 22/6/2017 | Inquérito Policial Militar (peça 3*)                           | Art. 4º inc. I  | Marco inicial da contagem do prazo prescricional                                          |
| 1      | 27/4/2018 | Auditoria Especial (peças 5-7*)                                | Art. 5º inc. II | 1º Ato interruptivo da prescrição quinquenal e marco inicial da prescrição intercorrente. |
| 2      | 30/9/2019 | Relatórios e pareceres de fiscalização das obras (peças 11-21) | Art. 5º inc. II | Interrompe ambas as prescrições                                                           |
| 3      | 8/1/2020  | Relatório de TCE 01/DIRAD/2020 (peças 1076-1080*)              | Art. 5º inc. II | Interrompe ambas as prescrições                                                           |
| 4      | 7/11/2022 | Despacho do Relator (peça 3)                                   | Art. 5º inc. II | Interrompe ambas as prescrições                                                           |
| 5      | 14/9/2024 | Despacho do Relator (peça 162)                                 | Art. 5º inc. II | Interrompe ambas as prescrições                                                           |
| 6      | 23/9/2024 | Citação dos responsáveis (peça 227)                            | Art. 5º inc. I  | Interrompe ambas as prescrições                                                           |

**Fonte:** elaboração própria (\* peças do processo originador TC 029.092/2020-5)

24. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais têm o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que **não houve o transcurso do prazo de 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.**

25. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não ocorreu a prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.**

#### **Valor de Constituição da TCE**

26. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 27/12/2017 é de R\$ 1.132.060,73, portanto, superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

#### **OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS**

27. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com os mesmos responsáveis:

| Responsável                 | Processo                                                                                                                                                                                                           |
|-----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Marcos Mauro Brito da Costa | 016.684/2008-0 [TC, encerrado, 'OF. N° 355/SUAUD-2/4838/2008 - Tomada de Contas Ordinárias, referente ao exercício de 2007']<br>016.759/2008-2 [TC, encerrado, 'OF N. 355/SUAUD-2/4838, Contas Exercício de 2007'] |

|                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                         | <p>029.081/2020-3 [TCE, encerrado, 'TCE instaurada pelo(a) Prefeitura de Aeronáutica do Galeão em razão de prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, gestão de bens, dinheiros ou valores públicos, (...) nos exercícios de 2014/2015 e 2016/2017, incorreu em atos que podem ter ensejado danos ao erário, em decorrência de pagamentos efetuados por serviços superdimensionados; por pagamentos por serviços não realizados; e por pagamentos sem execução de serviços, entre outros, apurados pelo encarregado do IPM instaurado por meio da Portaria nº R-11/GC1, de 11 de setembro de 2018 (nº da TCE no sistema: 787/2019)']</p> <p>022.090/2021-5 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Prefeitura de Aeronáutica do Galeão em razão de prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, gestão de bens, dinheiros ou valores públicos, apuração dos danos causados ao erário, decorrentes dos fatos narrados no Relatório de Diligência nº 04/DFINS2/2019, de 21 de outubro de 2019, do Centro de Controle Interno da Aeronáutica (CENCIAR), o qual concluiu [que] 73,88% dos serviços contratados nas Relações de Serviço (RS), no âmbito da Prefeitura de Aeronáutica do Galeão (PAGL), não foram efetivamente executados (entregues) (nº da TCE no sistema: 1304/2020)']</p> <p>022.310/2005-0 [TCSP, encerrado]</p> |
| Júlio Fonseca da Costa                  | <p>029.081/2020-3 [TCE, encerrado, 'TCE instaurada pelo(a) Prefeitura de Aeronáutica do Galeão em razão de prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, gestão de bens, dinheiros ou valores públicos, (...) nos exercícios de 2014/2015 e 2016/2017, incorreu em atos que podem ter ensejado danos ao erário, em decorrência de pagamentos efetuados por serviços superdimensionados; por pagamentos por serviços não realizados; e por pagamentos sem execução de serviços, entre outros, apurados pelo encarregado do IPM instaurado por meio da Portaria nº R-11/GC1, de 11 de setembro de 2018 (nº da TCE no sistema: 787/2019)']</p> <p>022.090/2021-5 [TCE, aberto]</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Nilton dos Santos Jesus                 | <p>029.081/2020-3 [TCE, encerrado]</p> <p>022.090/2021-5 [TCE, aberto]</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Sted Empreendimentos e Construções Ltda | <p>029.081/2020-3 [TCE, encerrado]</p> <p>022.090/2021-5 [TCE, aberto]</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Alexander Bastos de Pina                | <p>029.081/2020-3 [TCE, encerrado]</p> <p>022.090/2021-5 [TCE, aberto]</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

28.A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

#### **EXAME TÉCNICO**

29.Este exame tem como fundamento as Normas de Auditoria do TCU, a legislação e a jurisprudência aplicadas ao caso, os documentos constantes dos autos, o histórico já apresentado e as providências a cargo dos jurisdicionados e demais envolvidos com a matéria em apreço.

30.Para recordar, trata-se de TCE instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão, em desfavor de diversos servidores da unidade, em razão de pagamentos efetuados por serviços não prestados e/ou prestados a menor, relativamente aos recursos aplicados na reforma de imóveis sob jurisdição da referida Prefeitura, nos exercícios de 2014/2015 e 2016/2017, resultando em danos ao Erário.

31.Como já foi explanado no campo Histórico, retro, tratou-se de obras contratadas para determinados imóveis pertencentes à Prefeitura da Aeronáutica e executadas em local diferente daquele inicialmente previsto.

32.No caso específico da empresa Sted Empreendimentos e Construções Ltda. (CNPJ 11.862.800/0001-38), especialmente tratada neste processo, consta que foram realizadas diversas contratações, contemplando vários empreendimentos, ocorrendo pagamentos na soma de R\$ 3.304.190,32 (peças 20-150).

33.Após as analisar as defesas apresentadas e realizar novas vistorias (peças 152-154), os valores foram consolidados na planilha disponível nos itens não digitalizáveis do processo originador (TC 029.092/2020-5), com os seguintes montantes:

**Tabela 3 – Dano apurado após novas vistorias**

| <b>Contrato</b>              | <b>Empenho</b>                         | <b>Ordem Bancária</b> | <b>Data OB</b> | <b>Valor OB R\$</b> | <b>Valor Dano R\$</b> |
|------------------------------|----------------------------------------|-----------------------|----------------|---------------------|-----------------------|
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801794                           | 2015OB817993          | 30/09/15       | 45.222,73           | 5.981,78              |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801794                           | 2015OB817998          | 30/09/15       | 61.487,65           | 646,53                |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801794                           | 2015OB817998          | 30/09/15       | 61.487,65           | 4.129,78              |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE802049                           | 2015OB820142          | 24/11/15       | 214.207,15          | 3.551,44              |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921                           | 2015OB820142          | 24/11/15       | 214.207,15          | 4.162,37              |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE802049                           | 2015OB820142          | 24/11/15       | 214.207,15          | 5.265,67              |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921                           | 2015OB820142          | 24/11/15       | 214.207,15          | 5.652,67              |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE802049                           | 2015OB820142          | 24/11/15       | 214.207,15          | 2.339,13              |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049              | 2015OB820142          | 24/11/15       | 214.207,15          | 3.158,44              |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921                           | 2015OB820142          | 24/11/15       | 214.207,15          | 1.678,54              |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049              | 2015OB821124          | 15/12/15       | 203.854,84          | 808,59                |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049              | 2015OB821124          | 15/12/15       | 203.854,84          | 3.536,75              |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049              | 2015OB821124          | 15/12/15       | 203.854,84          | 1.319,86              |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049              | 2015OB821124          | 15/12/15       | 203.854,84          | 2.518,20              |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049              | 2015OB821124          | 15/12/15       | 203.854,84          | 310,91                |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049              | 2015OB821124          | 15/12/15       | 203.854,84          | 165,92                |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049              | 2015OB821124          | 15/12/15       | 203.854,84          | 2.757,03              |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049              | 2015OB821124          | 15/12/15       | 203.854,84          | 3.722,67              |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049              | 2015OB821124          | 15/12/15       | 203.854,84          | 2.385,67              |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049              | 2015OB821124          | 15/12/15       | 203.854,84          | 2.991,87              |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049/2015NE803265 | 2015OB822533          | 30/12/15       | 225.671,11          | 757,35                |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049/2015NE803265 | 2015OB822533          | 30/12/15       | 225.671,11          | 1.777,30              |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049/2015NE803265 | 2015OB822533          | 30/12/15       | 225.671,11          | 640,46                |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049/2015NE803265 | 2015OB822533          | 30/12/15       | 225.671,11          | 1.891,15              |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049/2015NE803265 | 2015OB822533          | 30/12/15       | 225.671,11          | 3.208,55              |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049/2015NE803265 | 2015OB822533          | 30/12/15       | 225.671,11          | 1.952,96              |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049/2015NE803265 | 2015OB822533          | 30/12/15       | 225.671,11          | 1.912,96              |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049/2015NE803265 | 2015OB822533          | 30/12/15       | 225.671,11          | 172,52                |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049/2015NE803265 | 2015OB822533          | 30/12/15       | 225.671,11          | 2.867,31              |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049/2015NE803265 | 2015OB822533          | 30/12/15       | 225.671,11          | 2.871,76              |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049/2015NE803265 | 2015OB822533          | 30/12/15       | 225.671,11          | 816,37                |
| 07/PAGL/2012                 | 2016NE802969                           | 2016OB810211          | 22/12/16       | 653.774,25          | 22.519,83             |
| 001/PAGL/2012; 007/PAGL/2012 | 2016NE802970                           | 2016OB810213          | 22/12/16       | 333.832,41          | 21.707,90             |
| 001/PAGL/2012; 007/PAGL/2012 | 2016NE802971                           | 2016DF804271          | 22/12/16       | 43.142,46           | 30.754,15             |
| 07/PAGL/2012                 | 2016NE802972                           | 2016OB810211          | 22/12/16       | 653.774,25          | 31.866,76             |
| 07/PAGL/2012                 | 2016NE802973                           | 2016OB810211          | 22/12/16       | 653.774,25          | 33.755,52             |
| 001/PAGL/2012; 007/PAGL/2012 | 2016NE803040                           | 2016OB810268          | 22/12/16       | 266.297,51          | 47.693,55             |
| 001/PAGL/2012; 007/PAGL/2012 | 2016NE803045                           | 2016OB810268          | 22/12/16       | 266.297,51          | 31.393,49             |
| 001/PAGL/2012; 007/PAGL/2012 | 2016NE803047                           | 2016OB810268          | 22/12/16       | 266.297,51          | 28.866,88             |
| 001/PAGL/2012                | 2016NE803422                           | 2016OB810268          | 22/12/16       | 266.297,51          | 22.858,83             |
| 001/PAGL/2012                | 2016NE803423                           | 2016OB810268          | 22/12/16       | 266.297,51          | 37.104,78             |
| 001/PAGL/2012                | 2016NE803425                           | 2016OB810268          | 22/12/16       | 266.297,51          | 22.737,76             |
|                              | 2017NE802235                           | 2017OB808007          | 23/11/17       | 38.708,73           | 18.846,23             |



|  |              |              |          |            |            |
|--|--------------|--------------|----------|------------|------------|
|  | 2017NE802236 | 2017OB807911 | 27/12/17 | 39.328,60  | 21.438,97  |
|  | 2017NE802240 | 2017OB807876 | 27/12/17 | 42.690,55  | 23.271,64  |
|  | 2017NE802243 | 2017OB807904 | 27/12/17 | 69.622,47  | 37.881,61  |
|  | 2017NE802246 | 2017OB807880 | 27/12/17 | 67.413,29  | 37.023,92  |
|  | 2017NE802248 | 2017OB807910 | 27/12/17 | 65.528,86  | 35.721,34  |
|  | 2017NE802249 | 2017OB807890 | 27/12/17 | 68.426,06  | 37.580,14  |
|  | 2017NE802250 | 2017OB808005 | 27/12/17 | 52.434,25  | 28.529,49  |
|  | 2017NE802251 | 2017OB807917 | 27/12/17 | 55.835,29  | 30.380,00  |
|  | 2017NE802252 | 2017OB807905 | 27/12/17 | 35.660,70  | 19.439,50  |
|  | 2017NE802253 | 2017OB807930 | 27/12/17 | 53.479,00  | 29.152,68  |
|  | 2017NE802255 | 2017OB807891 | 27/12/17 | 39.050,70  | 21.287,46  |
|  | 2017NE802256 | 2017OB807976 | 27/12/17 | 51.488,06  | 28.014,66  |
|  | 2017NE802257 | 2017OB807998 | 27/12/17 | 64.676,75  | 35.256,84  |
|  | 2017NE802258 | 2017OB807994 | 27/12/17 | 41.327,65  | 22.486,39  |
|  | 2017NE802306 | 2017OB808002 | 27/12/17 | 50.067,18  | 27.241,56  |
|  | 2017NE802307 | 2017OB808003 | 27/12/17 | 44.021,98  | 23.952,37  |
|  | 2017NE802308 | 2017OB807944 | 27/12/17 | 23.653,24  | 12.893,95  |
|  | 2017NE802359 | 2017OB807916 | 27/12/17 | 28.956,23  | 7.243,00   |
|  | 2017NE802362 | 2017OB807868 | 27/12/17 | 3.752,91   | 938,74     |
|  | 2017NE802368 | 2017OB808000 | 27/12/17 | 836,72     | 209,29     |
|  | 2017NE802428 | 2017OB807952 | 27/12/17 | 219.187,36 | 208.563,33 |

Fonte: elaboração própria

34. Preliminarmente, vale relembrar as determinações do Ministro Relator (peça 162), que decretou a inserção de peças extraídas do processo originário (TC 029.092/2020-5) assim identificadas:

- a) peça 949: 2º Relatório de Análise da Defesa Apresentada (2º RADA; peça 163);
- b) peça 1085: Relatório de Auditoria E-TCE 787/2019 (peça 164);
- c) peça 1088: Pronunciamento do Comandante da Força (peça 167);
- d) peça 1096: Anexo B – Metodologia de Cálculo do Dano (peça 164, p. 42-62); e
- e) peça 1099: Planilhas de quantificação do dano (peças 169-170).

35. Pelo exposto, resta comprovado o atendimento às determinações exaradas no Despacho do Relator, já identificado, permitindo o prosseguimento da análise das alegações de defesa.

36. Em nome do princípio da economia processual e tendo em vista a similaridade das condutas imputadas aos responsáveis, bem como dos fundamentos utilizados pelas peças de defesa, serão analisadas as alegações de defesa em conjunto, particularizando elementos específicos, quando relevante para a análise que se apresenta.

**Da defesa de Júlio Fonseca da Costa (CPF: 087.934.907-71, peça 204); Nilton dos Santos Jesus (CPF: 400.465.407-68, peça 206); e Alexander Bastos de Pina (CPF: 029.121.087-21, peça 205)**

37. Os responsáveis acima foram citados na forma da Tabela 1, retro, como membros da Comissão de Fiscalização e da Comissão de Recebimento, na condição de fiscais de contrato e respondendo por atestar como executada e passível de pagamento parcela do objeto superior à realmente executada, sem cobertura contratual.

38. Como as condutas imputadas são idênticas a todos eles e os documentos de defesa também apresentam argumentos bastante alinhados (alguns documentos iguais), cabe a análise conjunta dessas alegações de defesa, particularizando exceções, quando cabível.

39. Os respondentes alegam que não há qualquer indício de crime militar, má-fé ou obtenção de vantagem indevida do patrimônio público por parte dos membros das comissões de recebimento/fiscalização, conforme apurado em sindicância e Inquérito Policial Militar instaurados previamente à TCE (Peça 204, p. 1; Peça 205, p. 1; Peça 206, p. 1).

40. Afirmam que suas atuações eram limitadas à vistoria operacional dos serviços, sem participação no processo decisório, sem manifestação de concordância com eventuais 'ajustes administrativos de serviços' e sem domínio dos fatos impugnados. Segundo afirmam, as relações de serviços e ordens eram encaminhadas pelos superiores hierárquicos, cabendo aos membros das comissões apenas a execução das ordens (Peça 204, p. 2, 5-7, 13, 15-16; Peça 205, p. 2, 5-7, 13, 15-16; Peça 206, p. 2, 5-7, 13, 15-16).



41. Sustenta a defesa que as ordens superiores eram justificadas por um cenário emergencial na PAGL (risco de interrupção de atividades, invasão de instalações, perda de autonomia administrativa, insuficiência de itens em pregão) e que tais ordens gozavam de legitimidade aparente, não sendo manifestamente ilegais e que a atuação dos membros das comissões foi pautada pela confiança nas justificativas apresentadas pelos superiores (Peça 204, p. 2-4, 13-14, 16-18; Peça 205, p. 2-4, 13-14, 16-18; Peça 206, p. 2-4, 13-14, 16-18).

42. Informam que, à época dos fatos, eram sargentos inexperientes, sem capacitação específica em fiscalização de contratos, atuando sob pressão hierárquica e sem argumentos técnicos para questionar as ordens recebidas e que não foi fornecido treinamento ou curso específico para a função (Peça 204, p. 3-4, 13-14, 22; Peça 205, p. 3-4, 13-14, 22; Peça 206, p. 3-4, 13-14, 22).

43. Segundo os suplicantes, os documentos apresentados para assinatura já vinham aprovados pelo Ordenador de Despesas (Prefeito de Aeronáutica do Galeão), de modo que a assinatura dos membros da comissão era meramente formal, sem possibilidade de recusa ou alteração do procedimento (Peça 204, p. 13; Peça 205, p. 13; Peça 206, p. 13).

44. Questionam a metodologia de apuração do débito, baseada em inspeções visuais realizadas anos após a execução dos serviços, especialmente em despesas de custeio (manutenção predial), cuja natureza não permite aferição posterior por inspeção visual. Alegam que a ausência de análise de evidências complementares (depoimentos, documentos, testemunhas) e a justificativa de 'falta de tempo' para realização de vistorias prejudicaram a ampla defesa e influenciaram negativamente a apuração do débito (Peça 204, p. 4-6, 23-26; Peça 205, p. 4-6, 23-26; Peça 206, p. 4-6, 23-26).

45. Citam precedentes do TCU (Acórdãos 1675/2024, 676/2023, 488/2010, 1.177/2017) que afastam a responsabilidade de membros de comissão de recebimento/fiscalização por inexigibilidade de conduta diversa, atuação em procedimento previamente aprovado por superiores, ausência de dolo e pressão hierárquica (Peça 204, p. 14, 16, 21; Peça 205, p. 14, 16, 21; Peça 206, p. 14, 16, 21).

46. Ressaltam que o próprio tomador de contas reconheceu, no RADA, a existência de atenuantes, como alta demanda operacional, reduzido efetivo, necessidade de ajustes administrativos, iminência de interrupção de atividades, ausência de capacitação específica e ausência de possibilidade de controle dos membros das comissões (Peça 204, p. 19-20; Peça 205, p. 19-20; Peça 206, p. 19-20).

47. Ao final, requerem o arquivamento da TCE, sem julgamento do mérito, por ausência dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, que as contas sejam julgadas regulares ou regulares com ressalva ou, ainda, que as contas sejam consideradas ilíquidáveis (Peça 204, p. 26; Peça 205, p. 26; Peça 206, p. 26).

#### **Análise**

48. Para atualizar, trata-se de análise conjunta das alegações de defesa apresentadas pelos membros da Comissão de Fiscalização e da Comissão de Recebimento, na condição de fiscais de contrato e respondendo por atestar como executada e passível de pagamento parcela do objeto superior à realmente executado, em serviços executados sem identificação do contrato vinculado.

49. Em sede de preliminares, não ajuda os defendentes a argumentação de que nunca houve fato que desabone suas atuações na força militar em que atuam, uma vez que essa é a obrigação básica de um agente público no desempenho de suas atribuições.

50. Aqui não se está questionando o histórico funcional dos defendentes, mas sim, estão sendo analisados atos específicos relacionados à liquidação de despesas e fiscalização ineficiente em contratos colocados sob suas responsabilidades. Ainda que seus históricos funcionais fossem irretocáveis, eventuais falhas que gerem dano ao erário são passíveis de imputação e gera a necessidade de ressarcimento dos valores aplicados fora das previsões legais e regulamentares.

51. O TCU considera que sua competência para processar tomadas de contas especiais está restrita aos casos de irregularidades que resultem em prejuízo ao erário público, conforme o art. 71, inciso II, da Constituição Federal. Isso significa que o instituto da TCE não se aplica para apurar e quantificar prejuízos imateriais, como danos morais, que não estejam diretamente relacionados a atos de gestão irregular. Vejamos algumas decisões:

A competência do TCU para processar tomadas de contas especiais restringe-se aos casos de irregularidades que impliquem dano ao erário (art. 71, inciso II, **in fine**, da Constituição Federal), não sendo cabível a instauração de TCE para apurar e quantificar prejuízos imateriais decorrentes de eventual dano moral sofrido por entidade da Administração Pública. Acórdão 1410/2020-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO

A jurisdição de contas alcança, no que se refere aos agentes públicos, apenas atos de gestão, não abrangendo conduta funcional faltosa. Acórdão 7796/2014-Segunda Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER

52. Portanto, resta esclarecido que o TCU não possui jurisdição para avaliar o histórico funcional e/ou condutas

*faltosas dos servidores, mas somente analisa suas condutas quando envolvidas irregularidades ensejadoras de dano ao erário, restringindo seu foco de análise aos atos e omissões diretamente ligados a tais atos irregulares.*

*53. Também não socorre os suplicantes a afirmação de que não receberam qualquer treinamento específico para atuação como fiscais do contrato e/ou que tenham enfrentado sobrecarga de trabalho durante sua atuação no contrato em tela.*

*54. O TCU considera que a falta de preparo do gestor público não justifica a ocorrência de irregularidades na execução de suas funções. Mesmo que o gestor alegue falta de capacitação técnica ou dificuldades no desempenho de suas atribuições, isso não afasta sua responsabilidade pelos atos praticados. Esse entendimento está claramente expresso no Acórdão 7282/2013-Segunda Câmara, Relator Ministro José Jorge, que afirma: 'A falta de preparo do gestor público não justifica a ocorrência de irregularidades verificadas na execução de convênio, nem afasta a responsabilidade decorrente de sua condição'.*

*55. Em casos de fiscalização de contratos, o TCU também entende que a falta de preparo técnico do responsável não é suficiente para justificar irregularidades. No Acórdão 10868/2018-Segunda Câmara, Relatora Ministra Ana Arraes, o Tribunal analisou a defesa de um fiscal de contrato que alegou dificuldades técnicas, acúmulo de atribuições e complexidade do projeto como justificativas para falhas na fiscalização. Apesar disso, o TCU concluiu que o responsável não trouxe elementos suficientes para justificar as irregularidades e destacou que a responsabilidade principal pela fiscalização é dos superiores hierárquicos, mas isso não exime o fiscal de suas obrigações.*

*56. O TCU reconhece, no entanto, que, na interpretação de normas sobre gestão pública, devem ser levados em conta os obstáculos e as dificuldades reais enfrentados pelo gestor público, bem como as exigências das políticas públicas sob sua responsabilidade. Essa diretriz está expressa no art. 22 da LINDB, que foi incorporado à jurisprudência do TCU. Por exemplo, no Acórdão 2326/2022-Plenário, Relator Ministro Vital do Rego, o Tribunal destacou que, ao aplicar sanções, é necessário considerar a natureza e a gravidade da infração, os danos causados à Administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente público.*

*57. No caso concreto, os responsáveis não apresentaram qualquer comprovação de que a complexidade das questões sob sua responsabilidade ultrapassava as exigências naturais do cargo e/ou da função exercida ou que tenham acionado as instâncias superiores sobre a alegada complexidade excessiva eventualmente suportada.*

*58. Da mesma forma, não constam documentos hábeis a demonstrar que a quantidade de atividades a serem desempenhadas superava o fluxo natural esperado das funções e cargos exercidos pelos responsáveis, também não havendo registros de que tais excessos de carga de trabalho tenham sido comunicados aos superiores.*

*59. Por todo o exposto, não é possível utilizar as alegações de complexidade do trabalho e ou volume excessivo de atividades e tarefas para afastar as responsabilidades elencadas neste processo, uma vez que os defendentes não lograram êxito em demonstrar, com documentação hábil, quais as complexidades eram excessivas ou que o volume de trabalho ultrapassou as exigências naturais do cargo/função.*

*60. Na mesma esteira, não cabe acatar os argumentos que buscam demonstrar que não haveria locupletamento das verbas públicas e/ou obtenção de vantagem indevida e, no entender dos defendentes, não estaria caracterizada a ocorrência de dolo/culpa.*

*61. A jurisprudência desta Casa vem evoluindo nos últimos anos, especialmente após as novidades trazidas pela Lei de Introdução às Normas Direito Brasileiro (LINDB - Lei 12.376/2010).*

*62. Entre os entendimentos aplicáveis ao caso em tela, podemos destacar que o Tribunal atribui o conceito de erro grosseiro ao fiscal do contrato que atesta a execução de obras/serviços em quantidade superior àquela efetivamente executada e/ou ao gestor que autoriza/efetua pagamentos sem observância dos procedimentos de correta liquidação das despesas.*

*63. Nesse caso, o Tribunal não avalia o dolo, mas apenas verifica se houve o ateste/autorização irregular (conduta), se tal conduta gerou obrigação de ressarcir (dano) e se há ligação entre a conduta do agente e o dano (nexo de causalidade).*

*64. Caso os parâmetros delineados no parágrafo imediatamente precedente estejam presentes, o Tribunal entende que está caracterizado o erro grosseiro e reconhece que estão presentes os pressupostos necessários para a imputação de débito e a aplicação das sanções cabíveis. Vejamos algumas decisões:*

*Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, erro grosseiro é o que decorreu de grave inobservância do dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave. Acórdão 2391/2018-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER*

*Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a autorização de pagamento sem a devida liquidação da despesa. Acórdão 2699/2019-Primeira Câmara | Relator: VITAL DO RÉGO*

*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 3327/2019-Primeira Câmara | Relator: VITAL DO RÊGO*

*Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificado como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) o ateste da execução de serviços em quantidades maiores que as efetivamente executadas. Acórdão 3768/2022-Segunda Câmara | Relator: AUGUSTO NARDES*

*Incorre no erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lindb), entendido como grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública, o gestor que falha nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerados os obstáculos e as dificuldades reais apresentados à época da prática do ato impugnado. Acórdão 11674/2023-Primeira Câmara | Relator: JHONATAN DE JESUS*

*65. Pelo exposto, não cabe acolher as alegações de defesa referentes a locupletamento de recursos públicos, obtenção de vantagem indevida e ocorrência de dolo ou má-fé, uma vez que estão caracterizados os requisitos para responsabilização exigidos pela jurisprudência do Tribunal.*

*66. Outro ponto defendido pelos responsáveis, e que não merece ser acolhido, diz respeito a uma alegada impossibilidade de resistir às ordens recebidas, em razão de uma propaganda hierarquia militar impositiva.*

*67. O Tribunal possui jurisprudência consolidada sobre a questão da hierarquia militar em processos de TCE, entendendo que a hierarquia militar, embora seja um pilar fundamental das Forças Armadas, não pode ser utilizada como justificativa para a prática de atos ilegais ou para eximir a responsabilidade de agentes públicos em casos de irregularidades.*

*68. O TCU enfatiza que, em situações de conflito entre o dever de hierarquia e a legalidade, deve prevalecer a legalidade. A hierarquia militar não pode ser usada como fundamento para a prática de atos ilegais, pois isso subverteria a noção de que as relações, tanto no âmbito das Organizações Militares quanto na Administração Pública, devem ser regidas pelo estrito cumprimento da lei. Assim, a obediência à lei é imperativa, mesmo diante de ordens superiores.*

*69. A hierarquia e a disciplina são reconhecidas como bases institucionais das Forças Armadas, conforme o art. 142 da Constituição Federal e o art. 14 da Lei 6.880/1980 (Estatuto dos Militares). No entanto, o TCU reforça que a disciplina implica a rigorosa observância das leis e regulamentos, e não pode ser usada como pretexto para justificar atos contrários à legalidade.*

*70. O Estatuto dos Militares estabelece que a disciplina e o respeito à hierarquia devem ser mantidos em todas as circunstâncias, mas também exige que os militares observem rigorosamente as leis e regulamentos. Assim, ordens manifestamente ilegais não devem ser cumpridas, e o agente que as cumpre pode ser responsabilizado. Seguem algumas decisões:*

*A excludente de culpabilidade com base em obediência hierárquica somente pode ser acolhida em caso de ordem não manifestamente ilegal. A condição de militar não desobriga o responsável do cumprimento de outras obrigações contidas em lei e, no que se refere ao desempenho funcional, não o desobriga da estrita obediência ao princípio da legalidade da Administração Pública. Acórdão 488/2010-Plenário | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO*

*O dever de observância à hierarquia militar não elide a responsabilidade do agente pela prática de irregularidades decorrentes do cumprimento de ordens manifestamente ilegais. Acórdão 720/2019-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER*

*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 | Relator: AUGUSTO NARDES*

*O dever de observância à hierarquia militar não elide a responsabilidade do agente pela prática de irregularidades decorrentes do cumprimento de ordens manifestamente ilegais. Acórdão 3569/2023-Segunda Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER*

*71. Já partindo-se para o exame de mérito da matéria, o ponto central é determinar se as ordens recebidas pelos agentes em peleja eram, ou não, manifestamente ilegais. O primeiro passo para responder a esse questionamento é determinar o significado de uma ordem manifestamente ilegal.*

*72. TCU considera que uma ordem manifestamente ilegal é aquela que, de forma clara e evidente, contraria a legislação ou os princípios da Administração Pública. O cumprimento de tais ordens não é justificável, e tanto o emitente quanto o executor podem ser responsabilizados pelas irregularidades decorrentes.*

*73. O art. 37 da Constituição Federal de 1988 estabelece os princípios da Administração Pública, como legalidade,*



*impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A liquidação da despesa deve observar esses princípios, garantindo que os recursos públicos sejam utilizados de forma transparente e eficiente.*

*74. A liquidação da despesa é regulamentada principalmente pela Lei 4.320/1964, que estabelece normas gerais de direito financeiro, e pelo Decreto 93.872/1986, que detalha procedimentos relacionados à execução orçamentária. Abaixo estão os principais dispositivos legais:*

***Lei 4.320/1964:***

*Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.*

*Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.*

*§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:*

*I - a origem e o objeto do que se deve pagar;*

*II - a importância exata a pagar;*

*III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.*

*§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:*

*I - o contrato, ajuste ou acórdão respectivo;*

*II - a nota de empenho;*

*III - os comprovantes da entrega do material ou da prestação efetiva do serviço.*

***Decreto 93872/1986:***

*Art. 42. O pagamento da despesa só poderá ser efetuado quando ordenado após sua regular liquidação (Lei nº 4.320/64, art. 62).*

*75. O TCU reforça a importância da liquidação da despesa como etapa indispensável para garantir a regularidade dos pagamentos e prevenir irregularidades. A liquidação da despesa é o momento em que se verifica se o credor tem direito ao pagamento, com base em documentos comprobatórios. Essa etapa é essencial para evitar pagamentos indevidos.*

*76. Tal fase deve ser baseada em comprovantes que atestem a entrega dos materiais ou a prestação dos serviços contratados. Esta Corte de Contas entende que os agentes responsáveis pela liquidação da despesa podem ser responsabilizados por irregularidades, como pagamentos sem comprovação adequada. Vale a leitura de alguns excertos:*

*Nos contratos de locação de veículos, é irregular a existência de atesto, liquidação e pagamento sem discriminação de datas, trajetos percorridos e respectiva quilometragem dos serviços prestados. Acórdão 2334/2011-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES*

*A liquidação da despesa não é mera formalidade, mas ato destinado a avaliar se as cláusulas contratuais foram cumpridas, gerando, assim, a obrigação de pagamento para a Administração. Compete ao gestor impedir a liquidação das despesas com base em notas fiscais inidôneas, cuja emissão não tenha sido autorizada pelo fisco. Acórdão 2131/2014-Primeira Câmara | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO*

*É vedado o pagamento sem a prévia liquidação da despesa, salvo para situações excepcionais devidamente justificadas e com as garantias indispensáveis (artigos 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964; artigos 38 e 43 do Decreto 93.872/1986. Acórdão 158/2015-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES*

*Constitui obrigação de qualquer agente público encarregado de atividades de liquidação de despesas (arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964), em especial dos engenheiros-fiscais no caso de obras públicas, o adequado exame da planilha contratual do empreendimento, uma vez que tanto o objeto do contrato e seus elementos característicos quanto a vinculação à proposta do licitante vencedor constituem cláusulas necessárias a todo contrato administrativo, na forma do art. 55, incisos II e XI, da Lei 8.666/1993. Acórdão 2783/2016-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER*

*77. No caso em tela, as próprias defesas reconhecem que descumpriram o regramento legal e regulamentar que fundamentava as contratações públicas à época dos fatos, mormente quando afirmam que os fiscais não tinham conhecimento dos documentos oficiais da contratação, realizavam vistoria com base em listagens informais, recebiam documentos oficiais já preenchidos (apenas para assinar) e que eram orientados a desconsiderar eventuais divergências nesses documentos.*

*78. Aqui cabe destacar o papel do fiscal do contrato, uma vez que o ateste em notas fiscais e comprovantes de execução de despesa é a declaração formal de que os bens ou serviços contratados foram efetivamente entregues ou realizados, conforme especificado no contrato ou no processo de aquisição. Ora, se os suplicantes afirmam que sequer tinham qualquer contato com os documentos da contratação antes de assinar o ateste (contrato, ordens de serviço, especificações técnicas, projetos, ART etc.), como podem alegar que atuaram dentro da legalidade?*

*79. É oportuno relembrar que este processo trata de situação de desvio de objeto, denominado processo de 'química contratual' na execução orçamentária, que se materializa quando um recurso destinado à reforma de um*

*determinado imóvel sob a jurisdição da Prefeitura do Galeão é desviado para suposta execução de outras obras, em outros imóveis, também pertencentes à unidade jurisdicionada.*

*80.Segundo as evidências do processo, os responsáveis em peleja assinavam as ordens de serviço e atestavam que os serviços teriam sido executados nos imóveis inicialmente previsto, quando sabiam que tais serviços tinham sido desviados para outras unidades habitacionais, como afirmado no parágrafo 43, retro, já que recebiam uma relação informal, para vistoriar as novas obras para onde os recursos supostamente foram encaminhados.*

*81.Esse proceder inviabiliza, por completo, a constatação do nexo de causalidade entre a origem e a aplicação dos recursos, uma vez que tais valores não foram aplicados onde os documentos da contratação determinavam e os fiscais do contrato atestaram, cientes da inverdade, que os recursos teriam sido aplicados nos locais originalmente previstos.*

*82.Da mesma forma, o proceder irregular fragiliza a fiscalização das obras, já que não se tem a informação adequada sobre o objeto contratado, suas especificações técnicas e características básicas, dificultando a comparação entre o que estava previsto e o que foi executado.*

*83.Portanto, resta evidenciado que, segundo as próprias defesas afirmam, os procedimentos foram realizados de forma consciente, inclusive quanto à inadequação frente à legislação.*

*84.Também constou das defesas críticas ao procedimento adotado para quantificar o débito, entendendo as defesas que a metodologia aplicada não possui legitimidade para gerar a imputação de dano, uma vez que, segundo entendimento dos suplicantes, o método é frágil e impreciso.*

*85.Aqui vale salientar que estamos tratando de uma fiscalização levada a efeito pela 1ª Inspeção de Contabilidade e Finanças do Exército, ou seja, não se trata de um processo de tomada e/ou prestação de contas ordinárias e/ou especiais.*

*86.O Tribunal possui uma abordagem bem definida em relação ao ônus da prova nos processos de fiscalização, e essa questão é tratada com base em princípios jurídicos e jurisprudência consolidada. A distribuição do ônus probatório é regida pelo artigo 373 do Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), adaptado às peculiaridades da atividade de controle externo.*

*87.Nos processos de fiscalização, o ônus da prova sobre as irregularidades apontadas cabe ao órgão ou entidade que realiza tal fiscalização. Isso significa que o órgão/entidade que realiza o trabalho investigativo deve demonstrar os fatos apurados durante as fiscalizações, apresentando evidências que sustentem as alegações de irregularidades. Essa abordagem é essencial para garantir o devido processo legal e a ampla defesa.*

*88.A jurisprudência do TCU reforça que as irregularidades identificadas em fiscalizações devem ser acompanhadas de fundamentação que permita a identificação do dano, da ilegalidade, do responsável e da entidade ou empresa envolvida. Vejamos algumas decisões:*

*A distribuição do ônus probatório nos processos de fiscalização do TCU segue a disciplina do art. 373 da Lei 13.105/2015 (CPC), aplicada às peculiaridades da atividade de controle externo, competindo: a) à unidade técnica do Tribunal demonstrar os fatos apurados nas fiscalizações, mediante a juntada das evidências que os suportam; b) aos órgãos fiscalizados e aos terceiros interessados provar os fatos impeditivos, modificativos ou extintivos do direito do Estado de obter ressarcimento e/ou punir a prática de ato ilegal, ilegítimo e antieconômico que lhes fora atribuída pelo corpo instrutivo do Tribunal. Acórdão 1676/2021-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO*

*A distribuição do ônus probatório nos processos de fiscalização do TCU segue a disciplina do art. 373 da Lei 13.105/2015 (CPC), aplicada às peculiaridades da atividade de controle externo, competindo: a) à unidade técnica do Tribunal demonstrar os fatos apurados nas fiscalizações, mediante a juntada das evidências que os suportam; b) aos órgãos fiscalizados e aos terceiros interessados provar os fatos impeditivos, modificativos ou extintivos do direito do Estado de obter ressarcimento e/ou punir a prática de ato ilegal, ilegítimo e antieconômico que lhes fora atribuída pelo corpo instrutivo do Tribunal. Acórdão 1522/2016-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER*

*As irregularidades não relacionadas diretamente à prestação de contas devem ser provadas pelo TCU, não cabendo a inversão do ônus da prova. Quando relacionadas à prestação de contas em si, o dever de provar a regular aplicação dos recursos públicos é do gestor. Por outro lado, quando a conduta não tem relação intrínseca com a prestação de contas, mas sim com irregularidades específicas percebidas em fiscalizações do Tribunal ou de outros órgãos, a responsabilidade de provar a conduta tida por irregular é da Administração Pública, independentemente do tipo de processo em que a conduta é analisada. A correta delimitação da conduta imputada e a adequada distribuição do ônus probatório são fundamentais ao devido processo legal e à garantia da ampla defesa, sem os quais o processo carece de pressupostos válidos de desenvolvimento, justificando seu arquivamento (art. 212 do Regimento Interno do TCU). Acórdão 18636/2021-Primeira Câmara | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES*

*As irregularidades não relacionadas diretamente à prestação de contas devem ser provadas pelo TCU, não cabendo a inversão do ônus da prova. Quando relacionadas à prestação de contas em si, o dever de provar a regular*

aplicação dos recursos públicos é do gestor. Por outro lado, quando a conduta não tem relação intrínseca com a prestação de contas, mas sim com irregularidades específicas percebidas em fiscalizações do Tribunal ou de outros órgãos, a responsabilidade de provar a conduta tida por irregular é da Administração Pública, independentemente do tipo de processo em que a conduta é analisada. A correta delimitação da conduta imputada e a adequada distribuição do ônus probatório são fundamentais ao devido processo legal e à garantia da ampla defesa, sem os quais o processo carece de pressupostos válidos de desenvolvimento, justificando seu arquivamento (art. 212 do Regimento Interno do TCU). Acórdão 3969/2025-Primeira Câmara | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES

89. Como se vê, a jurisprudência do TCU é firme no sentido de exigir daquele que aponta irregularidades como resultado de processos de fiscalização que apresente evidências robustas e que fundamente esses apontamentos de maneira consistente e adequada, em observância aos princípios da ampla defesa e do contraditório.

90. No caso concreto, a situação deu entrada no TCU por via do TC 029.092/2020-5, dando conta de que as obras supostamente executadas pela Sted Empreendimentos datavam de agosto de 2014 (peças 20-150). Após denúncia anônima, sem data (peça 2, TC 029.092/2020-5), foi instaurado um Inquérito Policial Militar, em junho/2017 (peça 7), uma Sindicância, em abril/2018 (peça 8), realizada uma Auditoria Especial, datada de abril/2018 (peças 9-14), sendo instaurada a TCE em 20/3/2019 (peças 15-19).

91. Para recordar, os serviços eram autorizados e acompanhados por meio de Relação de Serviços - RS (peças 20-150) e, no caso concreto, a fiscalização identificou que os serviços não foram realizados nos locais indicados nesses documentos e, em um primeiro momento, foram elaborados diversos pareceres técnicos (peça 152) e, em nenhuma dessas peças, foi identificada qual a RS estava sendo avaliada nessas vistorias.

92. De acordo com os relatórios mencionados nos parágrafos anteriores, os serviços foram classificados em três grupos específicos, a saber: i) executados; ii) não executados; e iii) não é possível avaliar. Esclarecendo:

i. **Executado:** serviços em que a fiscalização foi capaz de juntar evidências para comprovar a execução dos serviços de forma satisfatória – não constitui dano ao erário;

ii. **Não Executado:** a fiscalização foi capaz de reunir evidências para comprovar que os serviços não foram executados adequadamente – constitui dano ao erário; e

iii. **Não Possível Aferir:** devido às especificidades do serviço, ausência de documentos e/ou o longo decurso de tempo desde as obras, não é mais possível avaliar se os serviços foram, ou não, prestados adequadamente – não constitui dano ao erário.

93. Como resultado dos trabalhos de análise das justificativas apresentadas na fase interna da TCE e do aperfeiçoamento quanto ao valor dos apontamentos, foi gerado o 2º Relatório de Análise da Defesa Apresentada (2º RADA, peça 163), cabendo especial atenção ao detalhamento da metodologia utilizada. Vejamos trecho do referido relatório:

Já, quando ocorreu a 2ª SITUAÇÃO (A Comissão, quando o agente responsabilizado assumiu que não realizou os serviços contratados, mas alegou que realizou outros serviços em substituição aos contratados, determinou aos engenheiros que realizassem as medições, vistorias e inspeções técnicas, objetivando identificar os serviços que os agentes responsabilizados alegaram ter realizado em substituição aos formalmente contratados), para o enquadramento 'NÃO POSSÍVEL AFERIR', a Comissão definiu que HÁ DANO ao Erário.

Complementando, em relação a 2ª SITUAÇÃO, nos casos em que não houve tempo hábil para realizar a vistoria, e como os Agentes responsabilizados também não apresentaram comprovação da realização dos serviços por eles alegados, a Comissão definiu que HÁ DANO ao Erário.

94. Nessa segunda etapa de fiscalizações, foi alterado o entendimento pela constituição do dano, passando-se a considerar que, além dos serviços não executados, também deveriam constituir dano as obras/serviços para os quais não foi possível avaliar a execução adequada.

95. Aqui há que se reconhecer razão aos defendentes quando questionam a metodologia adotada pela fiscalização na atribuição das parcelas passíveis de imputação em débito, diante do entendimento expresso na jurisprudência listada no parágrafo 84, retro, no sentido de que os indícios de débito oriundos de fiscalizações devem vir acompanhados de evidências concretas que demonstrem que ocorreu o dano.

96. Nos dois parágrafos retirados do 2º RADA, apresentados logo acima, a fiscalização deixa claro que não conseguiu determinar se os serviços foram prestados e, nesse aspecto, imputa aos responsáveis o ônus de apresentar documentos e demonstrativos adicionais para comprovar que tais serviços foram efetivamente realizados, invertendo o ônus da prova, contrariamente aos entendimentos já detalhados.

97. Não há respaldo na jurisprudência para a postura adotada no 2º RADA, devendo ser reconhecido que o dano caberia apenas às parcelas nas quais foi possível verificar, com razoável segurança, que os serviços previstos e/ou bens contratados não foram prestados/entregues na forma estabelecida na contratação.

98. Em busca desse valor, cabe análise de trecho do 2º RADA (peça 163, p. 24-27), onde está expresso que os valores





constantes do enquadramento '**Não Executado**' somam a quantia de **R\$ 2.836,25**, como resultado da soma de R\$ 2.491,15 (RS 706 e 757) e R\$ 345,10 (RS 380).

99.Em complemento ao documento mencionado nos parágrafos anteriores, foi expedido o Relatório de Auditoria E-TCE 787/2019 (peça 164), o qual apresenta uma metodologia para quantificação do dano, a partir de sua página 42, oferecendo novos parâmetros e agrupamentos para individualização do débito.

100.Em linhas gerais, o que se propõe é que o valor do dano foi apurado de forma global nos pareceres técnicos, porém, considerando como débito os valores descritos na coluna '**Não Executado**' e aqueles relacionados na coluna '**Não Possível Aferir**'.

101.Como os pareceres técnicos citados no parágrafo retro não identificaram a Requisição de Serviço (RS) originária, foi estabelecido um percentual de rateio, levando-se em conta a participação percentual do valor de cada RS no montante dos valores executados e dividiu-se o dano supostamente identificado por esse percentual encontrado.

102.Ocorre que o Relatório de Auditoria (peça 164) não explicitou a planilha com a classificação dos valores nos enquadramentos citados no parágrafo 2, desta, ou seja, serviços executados, não executados e não avaliados.

103.Esta informação é de suma importância para determinar a quantificação do dano, uma vez que existem entendimentos diversos sobre os valores a serem considerados como aceitáveis, ou não, no momento de determinar o valor do débito.

104.Melhor explicando, é preciso estarem claros os parâmetros utilizados pela Administração para determinar os valores atribuídos em débito e, nesse caso, a diferenciação entre serviços executados, não executados e não avaliados seria essencial para o correto entendimento do débito atribuído.

105.Nesse ponto, vale uma reflexão no que diz respeito ao entendimento pela existência do dano quando a fiscalização não foi capaz de determinar se o serviço foi, ou não, realizado a contento, ou seja, quando não foi possível aferir se houve a prestação do serviço tal como contratado e afirmado pelos responsáveis arrolados.

106.A avaliação realizada a partir do parágrafo 84, desta, já deixou claro que o ônus da prova deve ser suportado pela Administração, quando os indícios de dano ao erário são apontados em processos de fiscalização, devendo a unidade que realiza a fiscalização reunir provas e evidências suficientes para, com razoável segurança, caracterizar com precisão a irregularidade, identificar e individualizar a conduta dos responsáveis e quantificar adequadamente o dano causado.

107.No caso concreto, os valores imputados em débitos são oriundos de processos de fiscalização iniciados pela Administração (Inquérito Policial Militar; peça 7) e, portanto, devem permanecer na soma do dano somente aqueles valores para os quais se tenha comprovada a não execução dos serviços relacionados, nesse caso, perfazendo a soma de **R\$ 2.836,25**, como resultado da soma de R\$ 2.491,15 (RS 706 e 757) e R\$ 345,10 (RS 380).

108.A situação apresentada se amolda aos casos de economia processual e/ou racionalidade administrativa, quando há o risco de que o custo da cobrança seja superior ao valor pretendido para o ressarcimento ao erário, situação que certamente seria atingida no caso concreto. Vejamos como a jurisprudência do TCU aborda o assunto:

**SÚMULA TCU 132:** A título de racionalização administrativa e simplificação processual e com o objetivo de evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor do ressarcimento, serão arquivados, ainda que não estejam em fase de execução, os processos de tomadas e prestações de contas de responsáveis, cujos débitos forem iguais ou inferiores a Cr\$ 1.000,00 ou ao limite que se estabelecer, por disposição legal superveniente, para cancelamento de débitos, de qualquer natureza, inscritos ou não na Dívida Ativa da União.

Arquiva-se o processo, por racionalidade administrativa e economia processual e para evitar que o custo de cobrança seja superior ao valor de ressarcimento, quando o valor atualizado do débito é inferior ao limite fixado pelo Tribunal para que a TCE seja processada e julgada. Acórdão 1580/2011-Primeira Câmara. Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Arquiva-se processo de tomada de contas especial, por racionalidade administrativa e economia processual e a fim de evitar que o custo de cobrança seja superior ao valor de ressarcimento, quando o valor atualizado do débito é inferior ao limite fixado pelo Tribunal para que a TCE seja processada e julgada. Acórdão 2755/2012-Primeira Câmara. Relator: AUGUSTO NARDES

Arquiva-se a tomada de contas especial, com base na economia processual e racionalização administrativa, quando o custo da cobrança se mostrar superior ao valor do ressarcimento do dano apurado. Acórdão 2989/2012-Primeira Câmara. Relatora: ANA ARRAES

É possível aplicar o princípio da insignificância para afastar débito de baixa materialidade, diante da mínima ofensividade da conduta do responsável e da inexpressividade da lesão jurídica provocada, levando-se em consideração o custo do controle e o atendimento aos princípios da racionalidade administrativa e da economia processual. Acórdão 2716/2024-Segunda Câmara | Relator: AROLDO CEDRAZ



*É possível aplicar o princípio da insignificância para afastar débito de baixa materialidade, diante da mínima ofensividade da conduta do responsável e da inexpressividade da lesão jurídica provocada, levando-se em consideração o custo do controle e o atendimento aos princípios da racionalidade administrativa e da economia processual. Acórdão 1071/2025-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS*

*109. Aqui há que se esclarecer que não ocorre apenas a baixa materialidade do débito, trata-se de processo complexo, com a estruturação da TCE que não seguiu a boa prática já orientada pelo Tribunal, inclusão de várias obras e vários contratos no mesmo processo originador (TC 029.092/2020-5), envolvendo uma diversidade de responsáveis, com dúvidas razoáveis sobre a adequada quantificação do dano, elucidação dos fatos e identificação de responsáveis.*

*110. Adicionalmente, cabe observar o conteúdo da Portaria AGU 90, de 8/5/2023, editada pela Advocacia-Geral da União – AGU, que regulamentou o art. 1º-A da Lei 9.469/1997 e o art. 19-D da Lei 10.522/2002, e que estabelece o seguinte entendimento:*

*Portaria AGU 90/2023*

*Art. 4º Sem prejuízo do disposto no art. 3º, fica autorizado o não ajuizamento de ações judiciais para cobrança dos créditos referidos nesta Portaria Normativa quando:*

*I - o valor total atualizado dos créditos da União relativos a um mesmo devedor, cobrados pela Procuradoria-Geral da União, for igual ou inferior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais);*

*111. Também cabe destacar as previsões do art. 6º, § 2º, da Instrução Normativa – TCU 98, de 27/11/2024, que traz a possibilidade de dispensa de inclusão na TCE de valor atualizado do débito, por responsável, estiver abaixo de R\$ 20.000,00, vejamos o texto da norma:*

*IN-TCU-98/2024*

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

*I - o valor do débito for inferior a R\$ 120.000,00, considerando o modo de referência disposto no § 3º deste artigo;*

*(...)*

*§ 2º Para efeito do somatório mencionado no § 1º, devem ser desconsiderados os débitos que, por responsável, são inferiores ao limite de R\$ 20.000,00 previsto na Portaria Normativa AGU nº 90, de 8 de maio de 2023, que regulamenta o art. 1º-A da Lei nº 9.469/1997 e o art. 19-D da Lei 10.522/2002.*

*112. Em que pese haja outros processos envolvendo responsáveis arrolados nestes autos, entende-se que o baixo valor do débito (R\$ 2.836,25) não compensa sua persecução individualizada por processo, justificando a desconsideração do dano apontado, tanto pelo caráter de baixa materialidade, quanto pelas dúvidas suscitadas sobre o processo de quantificação do dano no caso concreto.*

*113. Situação diferente deve ser adotada quanto à responsabilização dos envolvidos neste tópico de análise, uma vez que restou claro o desrespeito à legislação e aos normativos aplicáveis à execução das despesas públicas, com burla ao procedimento licitatório, inserção de afirmação falsa em documento público, desvio de objeto na execução das despesas públicas (química contratual) e afronta aos princípios da legalidade, da publicidade, da verdade material, da vinculação ao instrumento convocatório etc.*

*114. Tais ocorrências se amoldam às previsões do art. 60 da Lei Orgânica do TCU (Lei 8.443/1992), cabendo ao Tribunal considerar graves as infrações cometidas e inhabilitar os responsáveis para o exercício de comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal.*

*115. Dessa forma, o entendimento é pela desconsideração do dano ao erário, por economia processual e racionalidade administrativa, diante da baixa materialidade e da complexidade do processo, na forma da Súmula TCU 132, art. 93 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 213 do Regimento Interno e com o art. 6º, § 2º, da Instrução Normativa TCU 98/2024.*

*116. Diante da diversidade de atos que afrontam a legislação e o regramento jurídico aplicado às compras públicas federais, cabe rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Júlio Fonseca da Costa (CPF: 087.934.907-71, peça 204); Nilton dos Santos Jesus (CPF 400.465.407-68, peça 206); e Alexander Bastos de Pina (CPF: 029.121.087-21, peça 205), com o julgamento pela irregularidade de suas contas e considerando graves esses fatos, inhabilitar todos esses responsáveis para o exercício de comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal.*

***Da defesa de Marcos Mauro Brito da Costa (CPF: 612.440.076-68, peça 223)***

*117. De forma preliminar, cabe o afastamento das alegações de defesa quanto à prescrição, uma vez que, tanto a instrução que propôs as citações (peças 157 e 160), quanto a análise aperfeiçoada a partir do parágrafo 19, desta, deixam claro que não ocorreu a prescrição no caso concreto, seja a quinquenal, seja a prescrição intercorrente.*

118. Também em sede de preliminares, restam afastados os argumentos sobre nulidade da TCE, seja pela alegada desorganização processual, por discordância com os termos dos ofícios de citação ou ainda pela afirmação de que houve ausência da matriz de responsabilização no caso concreto.

119. Primeiramente, cabe destacar que o processo do TCU se encontra totalmente digitalizado, não havendo mais aplicação de normas que regem os processos físicos e, exatamente por esse motivo, não há que se falar de documentos sem ordem cronológica, páginas numeradas sequencialmente ou coisa do gênero, já que todas essas especificações se aplicam aos processos físicos, que não são práticas adotadas por esta Corte de Contas há bastante tempo.

120. Assim, no modelo de gestão documental eletrônica, os processos de TCE são regulados pela Instrução Normativa TCU 98, de 27/11/2024, antecedida pela Instrução Normativa TCU 71, de 28/11/2012, não havendo qualquer evidência de que a constituição ou a inserção de peças no processo tenham desrespeitado algum desses regulamentos.

121. Também não há razão ao suplicante quando tenta afirmar que não foi elaborada a matriz de responsabilização ou que não estejam detalhadas as condutas irregulares atribuídas a cada um dos responsáveis, uma vez que as irregularidades estão fartamente demonstradas, e até reconhecidas pelos executores, em todo o contexto do processo.

122. A própria análise já efetuada a partir do parágrafo 37, desta, onde foram examinadas as alegações de defesa dos fiscais de contrato e membros das comissões de recebimento, evidenciou que os envolvidos tinham total ciência de que as obras executadas não tinham respaldo na legislação, que os procedimentos adotados estão em desacordo com as normas vigentes e que os documentos necessários para a correta execução, liquidação e pagamento das despesas não estavam sendo providenciados da forma adequada.

123. Tanto no IPM (peça 7), quanto na Sindicância (peça 8), bem como no Relatório de Auditoria Especial (peças 9-14), no Relatório da TCE (peças 15-19), no Relatório de Auditoria 787/2019 (peça 164), as irregularidades cometidas na execução das despesas estão fartamente detalhadas e as responsabilidades identificadas para cada posto/função executadas pelos envolvidos.

124. Ainda que não estivessem detalhadas as ocorrências e individualizadas as condutas na fase interna, o que não é o caso neste processo, o entendimento consolidado do Tribunal é de que eventuais lacunas na fase interna do processo podem ser saneadas durante a fase externa, ou seja, após o processo adentrar ao Tribunal é que se inicia o contraditório e ampla defesa, podendo haver o aperfeiçoamento das análises, diligências para complementação das informações, audiências e citações dos responsáveis, dentre outras providências saneadoras. Vejamos como o TCU tem entendido:

Eventuais falhas na fase interna da tomada de contas especial, por si sós, não contaminam o processo no âmbito do TCU. Acórdão 586/2009-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER

Eventual restrição à defesa ou contraditório na fase interna da tomada de contas especial não contamina o processo no âmbito do TCU, no qual os responsáveis são regularmente citados para exercerem o direito de defesa. Acórdão 6051/2010-Segunda Câmara | Relator: JOSÉ JORGE

A ausência de notificação do responsável na fase interna do processo de tomada de contas especial não implica vício, porquanto a fase interna constitui procedimento inquisitório de coleta de provas, assemelhado ao inquérito policial, e a fase externa, que se inicia com a autuação do processo no TCU, é que garante o direito à ampla defesa e ao contraditório. Acórdão 653/2017-Segunda Câmara | Relator: AUGUSTO NARDES

A ausência de notificação do responsável na fase interna do processo de tomada de contas especial não implica vício, porquanto a fase interna constitui procedimento inquisitório de coleta de provas, assemelhado ao inquérito policial, e a fase externa, que se inicia com a autuação do processo no TCU, é que garante o direito à ampla defesa e ao contraditório. Acórdão 7092/2024-Segunda Câmara | Relator: VITAL DO RÉGO

A ausência de notificação do responsável na fase interna do processo de tomada de contas especial não implica vício, porquanto a fase interna constitui procedimento inquisitório de coleta de provas, assemelhado ao inquérito policial, e a fase externa, que se inicia com a autuação do processo no TCU, é que garante o direito à ampla defesa e ao contraditório. Acórdão 2588/2025-Segunda Câmara | Relator: JORGE OLIVEIRA

125. Adicionalmente, no próprio corpo das duas instruções que propuseram a citação dos responsáveis (peças 157 e 160), está destacada a matriz de responsabilização, identificando, para cada irregularidade: responsável, conduta, nexos de causalidade, culpabilidade, data da ocorrência, valor histórico do dano e valor atualizado da dívida.

126. Da mesma forma, não se identifica qualquer impropriedade nas comunicações encaminhadas ao respondente, estando todas em total conformidade com os normativos do Tribunal que regulam a matéria, além de terem sido encaminhadas acompanhadas das instruções que detalharam as irregularidades, identificaram os responsáveis, individualizaram as condutas e quantificaram o débito, não havendo que se falar em nulidade.



127. Ainda em sede de preliminares, não ajuda o gestor a afirmação de que atuava apenas em caráter gerencial e de orientação, o que, no seu entender, não contemplaria responsabilidade direta pela execução das obras e/ou fiscalização dos serviços apontados nesta TCE.

128. Tal afirmação não pode ser acatada por dois motivos básicos. Primeiro, porque o processo está repleto de relatos de que o Sr. Marcos Mauro era o emissor das ordens para substituir os imóveis a serem reformados e, posteriormente, determinava que os fiscais de contrato assinassem documentação com informações não corretas (afirmando que os imóveis foram reformados, quando todos sabiam que os recursos tinham sido destinados a reformas em outras unidades habitacionais).

129. O segundo motivo pelo qual essa parte das alegações de defesa não pode ser aceita é porque o ordenador de despesas é o principal responsável pela boa e regular aplicação dos recursos a ele confiados, devendo adotar todos os cuidados e observar fielmente a legislação e o regramento jurídico aplicado às compras públicas.

130. Assim, o responsável em tela tinha a obrigação de executar os gastos públicos sob sua responsabilidade com estrita observância ao procedimento licitatório, executar somente aquilo que foi aprovado na licitação (nos exatos termos do Edital, do Termo de Referência e do Contrato) e apresentar toda a documentação necessária para prestação de contas.

131. Durante a execução das obras, era esperado que o suplicante designasse uma equipe preparada tecnicamente para avaliar a boa execução do objeto, acompanhando todas as suas fases executivas e verificando se o que estava sendo construído/executado guardava consonância com as especificações técnicas contratadas.

132. Na fase de liquidação/comprovação das despesas, também operada por pessoas preparadas e bem treinadas, deveria reunir todos os documentos necessários para bem demonstrar que os pagamentos foram proporcionais aos serviços executados e bens entregues, que toda a documentação necessária foi apresentada e que todos os procedimentos exigidos pela legislação vigente foram plenamente atendidos.

133. O que está evidenciado no processo é bastante diferente da conduta descrita nos três parágrafos precedentes, especialmente quando se verifica o que foi trazido pelas defesas dos fiscais do contrato, delineadas a partir do parágrafo 37, acima, e da documentação que respalda tais afirmações.

134. Em resumo, os relatos e documentos reunidos dão conta de que o gestor em tela elaborava um procedimento licitatório com um determinado conjunto de imóveis, cada um com seu diagnóstico de necessidades de reparos, esses imóveis não eram reparados e os recursos eram desviados para outras obras, em outros locais.

135. Quando das prestações de contas, o defendente usava de seu poder hierárquico para determinar aos fiscais de contrato e membros das comissões de recebimento a assinatura de documentos e demonstrativos que continham informação fora da realidade, afirmando que os imóveis originalmente selecionados teriam passado por reformas, quando todos sabiam que os recursos haviam sido desviados para outras obras, em outros locais.

136. Como esses novos imóveis não faziam parte do certame oficial, não eram produzidos quaisquer documentos comprobatórios da execução das obras/serviços supostamente executados (diário de obras, registro de ocorrências das obras, medições, termo de recebimento etc.). Dessa forma, não há elementos capazes de estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos originalmente destinados a outros imóveis e os recursos utilizados nos imóveis apresentados no segundo momento.

137. Em outras palavras, não é possível afirmar, com razoável segurança, que os recursos desviados nas licitações oficiais foram destinados aos imóveis apresentados pela defesa como sendo destinatários desses valores.

138. Demonstrada a responsabilidade direta do respondente nos fatos que ensejaram as irregularidades apontadas no caso concreto, cabe ainda evidenciar que o gestor público pode ser responsabilizado pela ação de seus subordinados, seja porque faltou zelo da sua parte ao selecionar bem os servidores (culpa **in eligendo**), seja porque não foi capaz de garantir treinamento adequado e supervisão eficiente para evitar irregularidades (culpa **in vigilando**). Vejamos a jurisprudência:

A delegação de competência não afasta a responsabilidade do gestor pela fiscalização dos atos de seus subordinados, impondo-se, portanto, que os escolha bem, sob pena de responder por culpa **in eligendo** ou por culpa **in vigilando**. Acórdão 1134/2009-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO

É ônus do gestor escolher seus auxiliares diretos com esmero e supervisionar-lhes os trabalhos, sob pena de responder por culpa nas modalidades **in eligendo** e **in vigilando**. Acórdão 2603/2011-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES

A delegação de poderes não exime a responsabilidade do gestor por atos de sua competência primária, pois, ao delegar suas atribuições, o administrador tem obrigação de escolher bem o subordinado e assume o ônus de supervisioná-lo. Acórdão 10463/2016-Segunda Câmara | Relator: ANDRÉ DE CARVALHO

O fato de a irregularidade, comissiva ou omissiva, não ter sido praticada diretamente pelo gestor principal, e sim por outros servidores ou por órgão subordinado ao seu, não o exime de responder pela irregularidade, com base na





culpa **in eligendo** ou na culpa **in vigilando**. Acórdão 1001/2018-Primeira Câmara | Relator: BRUNO DANTAS

139. Quanto a uma suposta sobrecarga de trabalho e/ou excesso de atividades, vale a análise já delineada a partir do parágrafo 54, esclarecendo que não basta ao defendente alegar, mas precisa demonstrar, com documentos hábeis, que enfrentou dificuldades administrativas e conjunturais que ultrapassavam o esperado para o exercício regular do seu cargo/função à época dos fatos.

140. O responsável não foi capaz de demonstrar que enfrentava sobrecarga de atividades a ponto de interferir no deslinde das questões aqui tratadas, não apresentando qualquer documentação capaz de comprovar que os desafios que enfrentou superavam o esperado para o cargo que ocupava e/ou que tenha apresentado essa situação a seus superiores e solicitado providências.

141. Também não há como atender ao suplicante com relação à caracterização de dolo/culpa grave, valendo aproveitar a análise disponível a partir do parágrafo 60, desta, para demonstrar que o TCU entende que a prática de química contratual pode levar ao julgamento pela irregularidade das contas e à aplicação de penalidades.

142. No mesmo caminho, os argumentos sobre independência das instâncias também não socorrem o suplicante, uma vez que o Tribunal entende ser possível haver processos sobre os mesmos fatos sendo conduzidos simultaneamente nas esferas cível, criminal e administrativa, vejamos:

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 2006/2013-Primeira Câmara | Relator: ANA ARRAES

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. Acórdão 3125/2013-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO

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: RAIMUNDO CARREIRO

A independência entre as instâncias permite que uma mesma conduta seja valorada de forma diversa, em ações de natureza penal, civil e administrativa. A ação por improbidade administrativa, de natureza civil, não vincula o juízo de valor formado na seara administrativa. Apenas a sentença absolutória no juízo penal fundada no reconhecimento da inexistência material do fato tem habilidade para repercutir no TCU e afastar a imposição de obrigações e sanções de natureza administrativa. Acórdão 344/2015-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES

A existência de sentença penal transitada em julgado, afirmando categoricamente a inexistência de prejuízo ao erário, a despeito do princípio da independência das instâncias, pode servir de fundamento para o TCU decidir pela não imputação de débito. Acórdão 1920/2015-Plenário | Relator: ANA ARRAES

A absolvição na esfera penal motivada pela falta ou insuficiência de provas não impede a responsabilização do gestor no âmbito do TCU, pois a sentença absolutória somente tem repercussão na instância administrativa quando declara a inexistência do fato ou que o responsável não concorreu para a infração penal. Acórdão 2850/2019-Primeira Câmara | Relator: VITAL DO RÊGO

143. Vale notar que a jurisprudência desta Casa destaca que a única decisão que tem aplicação direta e automática nos processos de controle externo sob condução do TCU é a sentença absolutória na esfera penal, mas somente se essa sentença nega o fato ou a autoria.

144. Mesmo que ocorra absolvição na esfera penal, mas essa absolvição ocorre por ausência de provas, a decisão não terá efeito sobre o andamento do processo ou sobre as decisões tomadas pelo Tribunal no mesmo objeto de investigação.

145. No caso concreto, o defendente não apresentou sequer uma decisão judicial, apontou apenas uma apuração do Ministério Público Militar, focada em investigação sobre crimes militares, nos autos do Inquérito Policial Militar (IPM 7000947-82.2018.7.01.0001, peça 7), no qual a Procuradoria da Justiça Militar do Rio de Janeiro sugeriu o arquivamento do feito por não identificar indícios de crimes militares nas evidências colhidas.

146. O argumento do suplicante não prospera porque não há uma decisão penal negatória da existência dos fatos ou de sua autoria e, além disso, o objeto do IPM citado é diferente do objeto desta TCE. Enquanto o IPM busca caracterizar a ocorrência de crimes militares, a TCE está em busca de indícios de dano ao erário.

147. Quanto ao mérito do processo, cabe lançar mão da análise realizada a partir do parágrafo 84, desta, para reconhecer que existem lacunas técnicas relevantes na metodologia utilizada para quantificar o dano nos autos desse processo específico, cabendo reconhecer que o valor efetivamente passível de imputação de débito é



*insubsistente e ainda carrega dúvidas sobre os meios utilizados para sua constituição, justificando seu afastamento no caso concreto.*

*148. Situação diferente se aplica à prática de química contratual, em si, ou seja, assinatura de documentos afirmando que os recursos foram aplicados em determinados imóveis, quando sabia que tais valores haviam sido desviados para outras obras, em outras localidades.*

*149. Além disso, cabe destacar que não foram adotadas as medidas exigidas na legislação para documentar a execução dos serviços nos novos locais afirmados pela defesa, tais como: diários de obras, livros de ocorrências, ARTs, projetos, medições, relatórios de acompanhamento etc.*

*150. Esse tipo de prática é, na verdade, uma irregularidade grave, pois fere os princípios da administração pública, como o da legalidade, da moralidade, da eficiência e, principalmente, o da finalidade, que exige que os recursos públicos sejam aplicados exatamente para os fins previstos.*

*151. O TCU considera o desvio de finalidade uma irregularidade grave e tem jurisprudência consolidada sobre o tema. A prática de 'química contratual' na execução de obras é frequentemente identificada em auditorias e fiscalizações realizadas pelo Tribunal, especialmente em contratos de obras públicas financiadas com recursos federais.*

*152. O ordenamento jurídico pátrio é preciso e abundante em determinações que vedam a utilização do procedimento de 'química contratual' na execução de obras públicas, valendo destacar algumas dessas previsões:*

*a) **Constituição Federal:** O artigo 37 estabelece os princípios da administração pública, incluindo a legalidade, moralidade e eficiência, que são violados em casos de desvio de recursos.*

*b) **Lei 4.320/1964:** Essa lei estabelece normas gerais de direito financeiro e exige que os recursos públicos sejam aplicados conforme a destinação prevista no orçamento.*

*c) **Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000):** Proíbe a utilização de recursos públicos de forma que comprometa a transparência e a responsabilidade na gestão fiscal.*

*d) **Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992):** O desvio de finalidade pode ser considerado ato de improbidade administrativa, sujeito a sanções como perda da função pública, suspensão dos direitos políticos e ressarcimento ao erário.*

*153. A jurisprudência do TCU também é caudalosa no sentido de coibir a prática de 'química contratual' na execução de obras públicas, exatamente por ser uma prática que compromete a transparência, a eficiência e a qualidade do gasto público, além de afrontar as normas e princípios que regem a execução do orçamento público federal. Vejamos as principais decisões:*

*O pagamento por serviços não realizados para dar cobertura a suposta execução de outros serviços ou aquisições sem previsão contratual é irregularidade grave, apta a ensejar a inabilitação dos responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, porquanto consubstancia:*

*i) afastamento indevido da licitação; ii) crime de falsidade ideológica; iii) crime de fraude; e iv) pagamento de serviços não executados e não liquidados. Acórdão 2140/2021-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER*

*O pagamento por serviços não realizados para dar cobertura à execução de outros serviços sem previsão em contrato ('pagamento por química contratual'), ainda que não haja comprovação de dano ao erário, fere os princípios da legalidade e da transparência, constituindo irregularidade apta a ensejar aplicação de multa aos responsáveis. Acórdão 1550/2025-Segunda Câmara | Relator: JORGE OLIVEIRA*

*154. Por todo o exposto, cabe rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Marcos Mauro Brito da Costa (CPF: 612.440.076-68), desconsiderando a imputação do débito, pela baixa quantia, pela elevada complexidade do processo e pelas lacunas identificadas na metodologia de quantificação do dano. Cabe julgar irregulares as contas do gestor, considerando graves as irregularidades e decretando a inabilitação do responsável para ocupar cargo ou função de confiança na Administração Pública Federal, diante da constatação de 'química contratual' na execução do orçamento, caracterizada pelo falseamento de comprovantes de execução de despesas, com desvio de objeto na aplicação dos recursos públicos sob sua gestão.*

*155. Como foram identificados serviços 'Não Executados' no bojo da contratação em peleja, porém o débito é de baixa monta e pairam dúvidas sobre sua constituição, cabe aproveitar as alegações de defesa já analisadas para julgar regulares com ressalva as contas da sociedade empresária Sted Empreendimentos e Construções Ltda. (CNPJ 11.862.800/0001-38).*

## **CONCLUSÃO**

*156. Para relembrar, trata-se de TCE instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão, em desfavor de diversos servidores, em razão de pagamentos efetuados por serviços não prestados e/ou prestados a menor, relativamente aos recursos aplicados na reforma de imóveis sob jurisdição da referida Prefeitura, nos exercícios de 2014/2015 e 2016/2017, resultando em danos ao Erário.*

157. Este processo cuida especificamente do desmembramento determinado no Despacho do Relator, Ministro Jorge de Oliveira, nos autos do TC 029.092/2020-5 (peça 3), tratando de irregularidades relacionadas à empresa Sted Empreendimentos e Construções Ltda., juntamente com servidores responsabilizados solidariamente, com foco nos serviços executados sem amparo contratual, que contemplaram uma série de pequenos reparos e reformas em instalações daquela unidade militar.

158. No caso da empresa Sted Empreendimentos e Construções Ltda. (CNPJ 11.862.800/0001-38), não houve evidências de que a sociedade empresária atuou em conluio com os gestores para cometimento das irregularidades aqui apontadas e, como o débito é de baixa monta e pairam dúvidas sobre sua constituição, cabe aproveitar as alegações de defesa já analisadas para julgar regulares com ressalva as contas da sociedade empresária.

159. Consoante análise a partir do parágrafo 37, acima, e diante da diversidade de atos que afrontam a legislação e o regramento jurídico aplicado às compras públicas federais, cabe rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Júlio Fonseca da Costa (CPF 087.934.907-71); Nilton dos Santos Jesus (CPF: 400.465.407-68); e Alexander Bastos de Pina (CPF: 029.121.087-21), com o julgamento pela irregularidade de suas contas e, considerando graves esses fatos, inabilitar todos esses responsáveis para o exercício de comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal.

160. De acordo com análise efetuada a partir do parágrafo 117 e pelos mesmos fundamentos apontados no parágrafo anterior, cabe julgar irregulares as contas do Sr. Marcos Mauro Brito da Costa (CPF: 612.440.076-68), desconsiderando a imputação do débito, pela baixa materialidade do dano, pela elevada complexidade do processo e pelas lacunas identificadas na metodologia de quantificação do dano, cabendo o julgamento pela irregularidade de suas contas, considerando graves as irregularidades e decretando a inabilitação do responsável para ocupar cargo ou função de confiança na Administração Pública Federal, diante da constatação de 'química contratual' na execução do orçamento, caracterizada pelo falseamento de comprovantes de execução de despesas, com desvio de objeto na aplicação dos recursos públicos sob sua gestão.

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

161. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) **rejeitar parcialmente as alegações de defesa** apresentadas por Sted Empreendimentos e Construções Ltda. (CNPJ 11.862.800/0001-38), Marcos Mauro Brito da Costa (CPF: 612.440.076-68), Júlio Fonseca da Costa (CPF: 087.934.907-71); Nilton dos Santos Jesus (CPF: 400.465.407-68); e Alexander Bastos de Pina (CPF: 029.121.087-21);

a) **julgar regulares com ressalva** as contas da sociedade empresária Sted Empreendimentos e Construções Ltda. (CNPJ 11.862.800/0001-38), com fundamento no artigo 16, inciso II, da Lei 8.443/1992, combinado com o artigo 209, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, dando-lhe quitação;

b) **julgar irregulares as contas** dos responsáveis Marcos Mauro Brito da Costa (CPF 612.440.076-68), Júlio Fonseca da Costa (CPF: 087.934.907-71); Nilton dos Santos Jesus (CPF 400.465.407-68); e Alexander Bastos de Pina (CPF: 029.121.087-21), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992;

c) **considerar grave a infração** cometida pelos responsáveis Marcos Mauro Brito da Costa (CPF: 612.440.076-68), Júlio Fonseca da Costa (CPF: 087.934.907-71); Nilton dos Santos Jesus (CPF 400.465.407-68); e Alexander Bastos de Pina (CPF: 029.121.087-21), com base no art. 60 da Lei 8443/1992, c/c o art. 270 do Regimento Interno/TCU, e aplicar aos responsáveis a penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelo prazo de 5 (cinco) anos;

d) **informar à Prefeitura de Aeronáutica do Galeão e aos responsáveis 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](http://www.tcu.gov.br/acordaos), além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.**

2. O Ministério Público junto ao Tribunal (MPTCU) manifestou-se nos seguintes termos (peça 232):

“Em face dos elementos constantes dos autos, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União discorda do encaminhamento oferecido pela unidade técnica (pareceres convergentes às peças 229-231), pelas razões expostas adiante.

2. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão em desfavor de diversos gestores da unidade militar e da empresa contratada, Sted Empreendimentos e Construções Ltda., em razão de prática de pagamentos efetuados por serviços não prestados ou prestados a menor no âmbito de

contrato referente a reforma de imóveis sob jurisdição da referida prefeitura, nos exercícios de 2014/2015 e 2016/2017.

3. Inicialmente, no que diz respeito à análise da prescrição, anui-se à conclusão da unidade técnica pela inoccorrência da prescrição (peça 229, p. 4-5), mas cumpre registrar pontual ressalva quanto à consideração de mais de uma causa interruptiva de mesma natureza (§ 1º do artigo 5º da Resolução TCU 344/2022), o que não se vislumbra proporcional, haja vista que possibilita, no limite, infundáveis extensões do prazo prescricional, algo incompatível com o princípio da razoabilidade. Nada obstante, adere-se aos ditames da Resolução TCU 344/2022, inclusive o disposto no § 1º de seu artigo 5º, em observância ao que restou decidido pela Corte de Contas, a teor do voto condutor do Acórdão 2.285/2022-Plenário (relator Ministro Antonio Anastasia).

4. Passando ao exame da questão de fundo, a unidade instrutiva examinou as alegações de defesa da empresa contratada, dos membros das comissões de fiscalização e recebimento do contrato em questão e do então ordenador de despesas, Marcos Mauro Brito da Costa, rejeitando parcialmente os principais argumentos defensivos apresentados pelos responsáveis.

5. Os fiscais e membros das comissões de fiscalização e recebimento alegaram, em síntese, que não agiram com dolo, má-fé ou vantagem indevida, pois sua atuação como membros das comissões de fiscalização e recebimento teria se limitado à vistoria operacional e à assinatura formal de documentos previamente aprovados por superiores hierárquicos, em contexto emergencial, sem capacitação específica e sob pressão da hierarquia militar. Também questionam a metodologia de apuração do débito, por ter se baseado em inspeções visuais realizadas anos após os serviços e sem adequada consideração de provas complementares.

6. A unidade técnica rejeitou, em parte, essas alegações de defesa, entendendo que a ausência de dolo, vantagem indevida, treinamento ou experiência não afasta a responsabilidade pelo ateste irregular de serviços não executados ou executados fora do objeto contratual, conduta caracterizadora de erro grosseiro. Reconheceu, contudo, a alegada fragilidade na quantificação do débito, especialmente quanto às parcelas classificadas como 'não possível aferir'.

7. Conforme consignado na instrução à peça 229, a fiscalização classificou os serviços em três grupos: executados, não executados e 'não possível aferir'. O problema, segundo a unidade técnica, é que o débito foi constituído substancialmente com base em parcelas classificadas como 'não possível aferir'. Para a unidade instrutiva, isso implicou indevida inversão do ônus da prova, pois, em fiscalizações, cabe à Administração demonstrar, com evidências concretas, a ocorrência do dano.

8. Assim, concluiu que apenas os valores referentes aos serviços classificados como não executados poderiam integrar o débito. Com essa revisão, o valor residual do dano ficou reduzido a R\$ 2.836,25, montante considerado de baixa materialidade. Diante disso e das dúvidas existentes acerca da metodologia utilizada para a quantificação do débito, a unidade técnica entendeu adequada a desconsideração do dano apontado nos autos.

9. Apesar disso, a unidade instrutiva entendeu que o afastamento do débito não elimina a gravidade das condutas. Segundo a análise, ficou demonstrado que os agentes participaram de procedimento irregular de execução orçamentária, com burla ao procedimento licitatório, desvio de objeto, falseamento de documentos de liquidação da despesa e violação aos princípios da legalidade, publicidade, vinculação ao instrumento convocatório e verdade material. Acrescentou que o caso envolvia desvio de objeto, denominado 'química', em que recursos destinados à reforma de determinados imóveis eram supostamente aplicados em outros, enquanto os fiscais atestavam a execução nos locais originalmente previstos. Para a unidade técnica, essa conduta fragilizou a fiscalização e rompeu o nexo entre origem e aplicação dos recursos.

10. A unidade técnica enfatizou que a chamada 'química' contratual compromete a rastreabilidade dos recursos públicos e inviabiliza o controle sobre a correta aplicação das verbas, constituindo irregularidade grave mesmo quando não é possível demonstrar com precisão o montante do dano. Afirmou que o TCU considera o '(...) desvio de finalidade uma irregularidade grave e tem jurisprudência consolidada sobre o tema. A prática de 'química' na execução de obras é frequentemente identificada em auditorias e fiscalizações realizadas pelo Tribunal, especialmente em contratos de obras públicas financiadas com recursos federais' (peça 229, p. 23).

11. Quanto ao ordenador de despesas, Marcos Mauro Brito da Costa, a unidade técnica afastou preliminares de nulidade processual, ausência de matriz de responsabilização, desorganização dos autos e deficiência dos ofícios de citação. Entendeu que as irregularidades estavam suficientemente descritas nos documentos do processo e que eventuais falhas da fase interna poderiam ser saneadas na fase externa perante o TCU. No mérito, concluiu pela inoccorrência da prescrição e que o gestor teve papel direto na prática da 'química contratual', pois teria determinado a substituição dos imóveis reformados e orientado a assinatura de documentos com informações incompatíveis com a realidade.

12. A unidade técnica também rejeitou a tese de que o gestor atuava apenas em nível gerencial. Como ordenador de despesas, ele era o principal responsável pela regular aplicação dos recursos, pela observância do procedimento



licitatório, pela execução do objeto contratado e pela adequada liquidação das despesas. Além disso, ainda que parte dos atos tivesse sido praticada por subordinados, a unidade técnica invocou a responsabilidade por culpa **in eligendo e in vigilando**, diante do dever de escolher, orientar e supervisionar adequadamente os agentes envolvidos. 13. À vista dessas conclusões, a unidade técnica propôs, entre outras providências, o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis, com exceção das contas da sociedade empresária Sted Empreendimentos e Construções Ltda., com aplicação da sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelo prazo de cinco anos, prevista no artigo 60 da Lei 8.443/1992, aos gestores. Em relação à empresa contratada, foi proposto o julgamento pela regularidade com ressalva das contas, em face da ausência de evidências de que a sociedade empresária atuou em conluio com os gestores para cometimento das irregularidades e do entendimento da unidade técnica de que não seria possível quantificar adequadamente o débito.

\*\*\*

14. O Ministério Público discorda das conclusões da unidade técnica no que diz respeito aos responsáveis pessoas físicas. As fragilidades verificadas pela unidade técnica na metodologia utilizada pelo órgão instaurador para o cálculo do débito não constituem questão inédita, tendo sido anteriormente apontadas por este representante do Ministério Público no âmbito do TC 029.525/2022-5 (peça 250), processo igualmente decorrente do desmembramento da TCE que originou os presentes autos.

15. No supramencionado processo, o Ministério Público observou que apenas R\$ 89,60 correspondiam a serviços efetivamente comprovados como não executados, enquanto praticamente a totalidade do débito decorria de itens classificados como 'não foi possível aferir' durante as inspeções realizadas anos após a execução das obras. Segundo o parecer emitido nos autos do TC 029.525/2022-5 (peça 250), muitos desses itens eram serviços intermediários, como demolições, chapisco, impermeabilizações e preparações de superfície, cuja verificação exigiria procedimentos destrutivos.

16. Naquela ocasião (TC 029.525/2022-5), o Ministério Público acolheu a argumentação defensiva de um dos responsáveis de que, tendo os produtos finais das reformas sido reconhecidos como executados pelos próprios laudos técnicos, seria incoerente presumir a não execução dos serviços intermediários indispensáveis à obtenção desses resultados. Assim, a impossibilidade de comprovação posterior não poderia ser automaticamente convertida em dano ao erário. Na visão do Ministério Público, inexistiam elementos suficientes para afirmar a não execução da quase totalidade dos serviços questionados, motivo pelo qual o débito não se sustentava.

17. Diante disso, o Ministério Público concluiu, no TC 029.525/2022-5, pela insubsistência do débito, assinalando que o único valor remanescente corresponderia a R\$ 89,60, quantia irrisória e desprovida de materialidade suficiente para ensejar a condenação dos responsáveis.

18. A tese sustentada por este representante do Ministério Público no TC 029.525/2022-5 foi acolhida por essa Corte de Contas, culminando na prolação do Acórdão 1.550/2025-2ª Câmara (Relator Ministro Jorge Oliveira), que concluiu pela inexistência de fundamentos suficientes para a condenação dos responsáveis em débito.

19. Por essas razões, e considerando que, nos presentes autos, o montante correspondente aos serviços classificados como não executados alcança R\$ 2.836,25, valor de reduzida materialidade, este representante do Ministério Público entende não haver débito passível de imputação aos responsáveis.

\*\*\*

20. No que diz respeito à proposta de aplicação da sanção prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992 aos membros das comissões de fiscalização e recebimento, bem como ao então ordenador de despesas, Marcos Mauro Brito da Costa, então prefeito da Prefeitura de Aeronáutica do Galeão, cabe tecer as seguintes considerações.

21. Conforme se depreende da análise das alegações de defesa realizada pela unidade técnica, resumida acima, a irregularidade central que embasa a proposta de aplicação da sanção de inabilitação para o exercício do cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal refere-se à prática denominada 'química' contratual.

22. O 'pagamento por química' consiste na execução de obra não lícita e não autorizada por qualquer processo formal, mediante a utilização de recursos provenientes de orçamento aprovado para a execução de obra em outra localidade e/ou de natureza diversa.

23. Conforme registrado anteriormente, a unidade técnica fundamentou a proposta sancionatória na jurisprudência do TCU que qualifica o desvio de finalidade dos recursos como infração grave, enquadrando implicitamente a prática do denominado 'pagamento por química' na natureza de desvio de finalidade.

24. Não obstante as conclusões da unidade instrutiva, entende-se que a irregularidade constatada nos autos não se enquadra propriamente na hipótese de desvio de finalidade, mas sim de desvio de objeto, distinção que possui relevante repercussão jurídica à luz da jurisprudência consolidada desse Tribunal de Contas.



25. Conforme reiteradamente reconhecido pelo TCU, o desvio de objeto ocorre quando os recursos são empregados em objeto diverso daquele originalmente pactuado, porém permanecem vinculados à finalidade pública que justificou a transferência dos recursos. Nessa situação, embora haja descumprimento das condições estabelecidas no instrumento de ajuste e violação do plano de trabalho aprovado, a destinação final dos recursos continua voltada ao atendimento do interesse público subjacente à avença.

26. Diversamente, o desvio de finalidade caracteriza-se pela aplicação dos recursos em objetivos completamente estranhos àqueles que fundamentaram a celebração do ajuste, frustrando a própria política pública que se pretendia implementar. Trata-se de situação substancialmente mais grave, pois os recursos deixam de atender às necessidades da coletividade que deveriam beneficiar, comprometendo integralmente os resultados esperados da ação governamental. Por essa razão, a jurisprudência do TCU reconhece expressamente que o desvio de finalidade possui grau de reprovabilidade superior ao do desvio de objeto.

27. No caso dos autos, a própria descrição dos fatos evidencia que os recursos permaneceram vinculados à mesma finalidade pública que justificou a celebração do contrato. Os valores foram aplicados na execução de serviços de reforma e manutenção de imóveis residenciais sob a jurisdição da Prefeitura de Aeronáutica do Galeão, exatamente o propósito para o qual a contratação foi realizada. A irregularidade apontada não decorre da destinação dos recursos a finalidades estranhas ao interesse público, mas da execução dos serviços em alguns imóveis diversos daqueles originalmente indicados na contratação. Em outras palavras, embora tenha havido alteração de alguns imóveis beneficiados pelas intervenções, a finalidade pública da despesa permaneceu preservada, circunstância que afasta a caracterização de desvio de finalidade e aproxima os fatos da figura do desvio de objeto.

28. Essa distinção não é meramente terminológica. Ao diferenciar desvio de objeto e desvio de finalidade, o TCU reconhece que apenas esta última hipótese representa efetiva ruptura com os objetivos da política pública financiada, circunstância que justifica maior censura por parte do controle externo. O desvio de objeto, embora constitua irregularidade passível de reprovação e eventualmente de aplicação de multa, preserva, em alguma medida, a finalidade pública da despesa, motivo pelo qual recebe tratamento menos gravoso na jurisprudência da Corte de Contas.

29. Nesse contexto, a invocação de precedentes relativos ao desvio de finalidade para fundamentar a aplicação da sanção prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992 não se mostra adequada. A penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança exige a prática de infração grave, requisito que deve ser aferido à luz das circunstâncias concretas do caso e do grau de lesividade da conduta.

30. Se a própria jurisprudência do TCU estabelece distinção qualitativa entre desvio de objeto e desvio de finalidade, reconhecendo maior gravidade desta última hipótese, não parece juridicamente consistente equiparar ambas as situações para fins de aplicação da mais severa sanção pessoal prevista na Lei Orgânica do Tribunal.

31. Assim, ainda que se reconheça a existência de irregularidade na execução do ajuste, os elementos constantes dos autos revelam situação mais próxima da figura do desvio de objeto do que do desvio de finalidade, circunstância que recomenda cautela na dosimetria das sanções e não autoriza, por si só, a conclusão de que esteja configurada a gravidade necessária para a imposição da sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal.

\*\*\*

32. Ainda nesse contexto, apesar de condenável a prática de 'pagamento por química', o Ministério Público entende incabível a aplicação de qualquer sanção aos membros das comissões de fiscalização em função dessa irregularidade, pelas razões que se seguem.

33. De início, cabe trazer informação obtida no âmbito do TC 029.525/2022-5, no qual se examinou contrato firmado com a empresa Gusfa Serviços de Instalações Elétricas e Hidráulicas Ltda., cujos serviços são idênticos aos prestados pela empresa Sted Empreendimentos e Construções Ltda., responsável nesta TCE. De acordo com o parecer da comissão de TCE à peça 245 daqueles autos, foi constatada a seguinte prática de execução de serviços de manutenção de imóveis no âmbito da Prefeitura de Aeronáutica do Galeão, demonstrando que o ocorrido no âmbito do contrato celebrado com a empresa Sted Empreendimentos e Construções Ltda. não constitui caso isolado: (...) durante a realização de oitivas com diversos membros das comissões de fiscalização e de recebimento, bem como dos chefes de divisão de patrimônio (...), foi afirmado que a PAGL [Prefeitura da Aeronáutica do Galeão], por não dispor de processos licitatórios válidos para todos os serviços e imóveis demandados, adotou como prática administrativa, o seguinte procedimento:

- Identificava a real demanda de serviços e imóveis a serem mantidos;
- Verificava a existência de processos licitatórios válidos e, para as situações nas quais não existiam processos licitatórios válidos e, para as situações nas quais não existiam processos licitatórios para as demandas identificadas, utilizavam-se processos licitatórios válidos (porém destinados à reforma de outros imóveis e com outros serviços)

para 'legitimar' e possibilitar a contratação e posterior pagamento às pessoas jurídicas prestadoras dos serviços realmente realizados;

- Dessa forma, o chefe da divisão de patrimônio encaminhava às comissões de fiscalização e de recebimento planilhas com a descrição dos serviços que realmente deveriam ser realizados para que fossem fiscalizados e recebidos;

- Posteriormente, os processos administrativos de gestão utilizados para legitimar a contratação eram submetidos à assinatura por parte dos membros das comissões.

Restou claro, portanto, que as comissões de fiscalização e de recebimento exerceram suas atividades dentro de uma organização com particularidades e peculiaridades próprias que permeiam as relações entre subordinados e superiores, cumprindo as determinações emanadas pelo chefe da divisão de patrimônio e do ordenador de despesas. (peça 245, p. 1, do TC 029.525/2022-5)

34. Depreende-se da leitura do trecho supratranscrito, que a alteração dos imóveis atendidos não decorreu de iniciativa autônoma ou decisão discricionária dos responsáveis pela fiscalização, mas de prática administrativa previamente estruturada no âmbito da Prefeitura de Aeronáutica do Galeão, conduzida em nível decisório superior. O procedimento descrito - utilização de processos licitatórios formalmente válidos para amparar demandas diversas das originalmente previstas - revela falha sistêmica de planejamento e de governança contratual, atribuível às instâncias responsáveis pela definição das contratações e pela ordenação da despesa, e não aos agentes incumbidos da mera fiscalização contratual ou material da execução.

35. Além disso, as comissões de fiscalização atuavam a partir de planilhas encaminhadas pelo chefe da divisão de patrimônio, limitando-se a acompanhar a execução material dos serviços indicados e a formalizar os atos de fiscalização e recebimento dentro de uma cadeia hierárquica previamente definida. Não há elementos nos autos que evidenciem iniciativa própria desses agentes na adoção do referido procedimento, tampouco demonstração de que detivessem competência para definir o objeto das contratações, alterar o planejamento das obras ou sustar pagamentos autorizados pelas instâncias superiores.

36. Imputar-lhes sanção, nessas circunstâncias, significaria transferir a agentes de execução operacional a responsabilidade por distorções estruturais do modelo de contratação adotado pela administração, em afronta aos princípios da individualização da responsabilidade e da proporcionalidade.

37. Além disso, há que se destacar que esses gestores, assim como o então Prefeito de Aeronáutica, Marcos Mauro Brito da Costa, não foram chamados aos autos para se defenderem da prática de 'pagamento por química', tampouco das demais irregularidades que fundamentaram a proposta de aplicação da sanção prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992. Todos eles foram citados exclusivamente em razão da seguinte irregularidade e das respectivas condutas atribuída:

**Irregularidade 1:** inexecução parcial com aproveitamento da parte executada, sem identificação de contrato vinculado, referente a obras de reforma em imóveis administrados pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão. (peça 160, p. 12)

**Conduta** [para os membros das comissões de fiscalização e recebimento]: atestar como realizada e merecedora de pagamento parcela do objeto do instrumento em questão maior que a efetivamente executada. (peça 160, p. 13)

**Conduta** [para o ordenador de despesas Marcos Mauro Brito da Costa]: realizar pagamento relativo a parcela do objeto do contrato em questão maior que a efetivamente executada (peça 160, p. 12)

38. Verifica-se, portanto, que a irregularidade e a conduta que fundamentaram as citações não abrangem a prática irregular denominada 'pagamento por química' tampouco as demais irregularidades apontadas pela unidade técnica. Desse modo, a eventual imputação de sanção com base nessas irregularidades, sem que os gestores tenham sido previamente ouvidos a respeito nos autos, implicaria afronta aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

39. A responsabilização no âmbito dessa Corte de Contas deve observar estrita correspondência entre os fatos descritos no ato citatório e aqueles efetivamente considerados para fins de eventual condenação, sob pena de se admitir inovação na imputação sancionatória após a apresentação das defesas. A citação (ou a audiência) delimita o objeto da controvérsia e define os contornos da defesa possível, razão pela qual não se mostra juridicamente admissível a aplicação de sanção fundada em irregularidades distintas daquelas que motivaram o chamamento dos responsáveis ao processo.

40. Convém, ademais, considerar que eventual retorno dos autos à unidade técnica para a realização de novas audiências dos responsáveis não se mostra medida útil ou proporcional no caso concreto. Os fatos examinados remontam a aproximadamente dez anos, circunstância que, por si só, reduz significativamente a utilidade prática da reabertura da instrução processual, além de dificultar a adequada reconstrução fática dos acontecimentos e a obtenção de elementos probatórios adicionais. Soma-se a isso o fato de que os autos já foram objeto de ampla instrução, inclusive com análise detalhada das circunstâncias administrativas que envolveram as execuções

*contratuais, não se vislumbrando, portanto, perspectiva concreta de que a reabertura do contraditório sobre essas irregularidades possa ser útil para o resultado do processo.*

*41. Nessas condições, em atenção aos princípios da razoável duração do processo, da economia processual e da segurança jurídica, mostra-se mais adequado afastar a proposta de aplicação da sanção prevista no artigo 60 da Lei 8.443/1992 aos responsáveis pessoas físicas, sem determinação de retorno dos autos à unidade técnica para a realização de audiências.*

\*\*\*

*42. À vista dessas considerações, o Ministério Público manifesta-se no sentido de julgar regulares as contas da empresa Sted Empreendimentos e Construções Ltda., dando-lhe quitação plena, com fulcro nos arts. 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443/1992, e regulares com ressalva as contas dos responsáveis pessoas físicas, dando-lhes quitação, com fulcro nos arts. 16, inciso II, e 18 do referido diploma legal.”*

É o relatório.

## VOTO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE), instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão (PAGL), unidade do Comando da Aeronáutica – Ministério da Defesa, com o objetivo de apurar indícios de pagamentos efetuados por serviços não prestados ou prestados de forma irregular em reformas de imóveis sob sua administração.

2. Este processo é resultado do desmembramento do TC 029.092/2020-5, concentrando-se no exame dos pagamentos feitos à empresa Sted Empreendimentos e Construções Ltda., sem vinculação a contrato específico.

3. A fiscalização conduzida pelo Comando da Aeronáutica constatou: a) execução de serviços em locais distintos dos originalmente contratados; b) pagamentos efetuados sem a prova da realização dos serviços contratados; e c) ausência de documentação comprobatória de despesas realizadas.

4. Diante dessas constatações, em 28/3/2019, determinou-se a instauração da TCE, visando à apuração de responsabilidade e o ressarcimento dos valores pagos indevidamente.

5. De forma geral, no relatório elaborado pelo tomador de contas (peças 15-19), foram arrolados como responsáveis: as empresas executoras das obras, ocupantes do cargo de ordenador de despesas, responsável pelo Controle Interno, gestor de Licitações, gestor de Patrimônio, gestor da Divisão Administrativa, presidente e membros da Comissão de Fiscalização e presidente e membros da Comissão de Recebimento das obras.

6. No âmbito deste Tribunal, com base nos elementos analisados inicialmente, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) considerou que a responsabilidade pelo débito não deveria ser imputada aos responsáveis pelo Controle Interno, Licitações, Patrimônio e Divisão Administrativa, por inexistirem evidências robustas de ação/omissão direta de sua parte.

7. Assim, a unidade apontou, como envolvidos nos indícios de irregularidade deste caso, a empresa contratada, Marcos Mauro Brito da Costa, na qualidade de ordenador de despesa no período de 14/1/2016 a 23/2/2018, Alexander Bastos de Pina, Júlio Fonseca da Costa e Nilton dos Santos Jesus, estes por terem atestado as despesas, na qualidade de presidentes ou membros das Comissões de Fiscalização ou de Recebimento de Obras, conforme os cargos que ocupavam (peças 157 e 160).

8. Esses responsáveis foram regularmente citados para justificarem a inexecução parcial de alguns serviços pagos e/ou recolherem o valor do débito, calculado no total de R\$ 707.353,12, em valores históricos, consoante participação de cada um nos atos.

9. Todos os responsáveis apresentaram suas alegações de defesa. Dentre os argumentos, destaco alguns, sem prejuízo de mencionar que parte das alegações se repetiu em diversas defesas:

a) Alexander Bastos de Pina, Júlio Fonseca da Costa e Nilton dos Santos Jesus (peças 204-206): falta de capacitação, atuação de boa-fé sob ordens superiores que transpareciam legítimas e fragilidades na metodologia de apuração do débito;

- b) Marcos Mauro Brito da Costa (peça 223): falta dos pressupostos para constituição e prosseguimento regular do processo, prejuízo ao contraditório, prescrição, ausência de dano ao erário e efetiva realização dos serviços intermediários; e
- c) Sted Empreendimentos e Construções Ltda. (peças 224-226): prescrição intercorrente, iliquidez das contas pela incerteza na imputação do débito e realização dos serviços.

## II

10.A AudTCE, ao examinar as alegações de defesa (peça 229), afastou a ocorrência da prescrição e concluiu que as defesas não foram suficientes para sanear ou justificar, integralmente, as irregularidades nem para excluir as responsabilidades dos gestores.

11.Porém, a unidade especializada considerou que as parcelas referentes aos serviços “*não possíveis de aferir*” devem ser retiradas do débito.Diante disso, a AudTCE concluiu que o dano se reduziria ao valor R\$ 2.836,25, relativos, exclusivamente, aos serviços enquadrados como “*não executados*”.

12.Em consequência, a unidade especializada sugeriu não atribuir a obrigação de reparar o dano aos gestores, inclusive porque o valor cuja reparação lhes seria atribuível, atualizado monetariamente, não alcança a quantia de R\$ 20.000,00, correspondentes ao limite que os órgãos da Procuradoria-Geral Federal ficam autorizados a não propor ações judiciais (conforme a Portaria Normativa-AGU 90/2023), em consonância com o estabelecido na forma da Súmula-TCU 132, no art. 93 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 213 do Regimento Interno e o art. 6º, § 2º, da Instrução Normativa-TCU 98/2024.

13.Nesse cenário, a proposta da unidade especializada foi, em essência, por:

- a) julgar regulares com ressalva as contas da sociedade empresária, diante da ausência de evidências de que atuou em conluio com os gestores para cometimento das irregularidades e do entendimento de que o débito é de baixa monta, pairando dúvidas sobre sua constituição; e
- b) julgar irregulares as contas de todos os gestores citados, em decorrência dos atestos/pagamentos da execução de serviços “por química”, com sua inabilitação 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.

## III

14.O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU), por sua vez, manifestou-se contrário à proposta da unidade especializada, sugerindo julgar as contas da empresa regulares, com quitação plena, e as contas dos gestores, regulares com ressalva, sem aplicar a sanção de inabilitação, considerando, em especial, que (peça 232):

- a) a situação verificada está mais próxima da figura do desvio de objeto do que do desvio de finalidade, circunstância que recomendaria moderação na dosimetria das sanções, sendo que se tratava de “*falha sistêmica de planejamento e de governança contratual, atribuível às instâncias responsáveis pela definição das contratações e pela ordenação da despesa, e não aos agentes incumbidos da mera fiscalização*”; e
- b) não houve citações específicas sobre a prática de “pagamento por química”.

## IV

15.Preliminarmente, ratifico o exame realizado pela AudTCE quanto à prescrição. Como corretamente apontado, o marco inicial da contagem do prazo prescricional ocorreu em **22/6/2017**, data em que a administração tomou ciência dos fatos. Desde então, ocorreram eventos processuais interruptivos, que impediram o transcurso do tempo necessário para configurar tanto a prescrição ordinária como a intercorrente, nos exatos termos da Resolução-TCU 344/2022.

16.A empresa contratada defendeu que o despacho deste relator, de 7/11/2022, proferido no TC 029.092/2020-5, não se configuraria ato interruptivo da contagem do prazo da prescrição intercorrente, porque não teria caráter apuratório, de modo que a prescrição ocorreria, pelo transcurso mais de três anos entre a data do Relatório TCE 01/DIRAD/202016 (de 8/1/2020) e a data que ela foi citada (16/10/2024).

17.Todavia, esse entendimento não prospera. A prescrição intercorrente depende da paralisação do processo por mais de três, na pendência de deliberação, e isso não ocorreu. O próprio despacho mencionado e outros



atos, como a instrução que o precedeu (de 20/10/22), evidenciam o andamento regular do processo. De fato, as causas interruptivas da prescrição intercorrente são mais numerosas do que as da prescrição principal ao abranger qualquer ato que impulse de modo relevante o processo (art. 8º, § 1º, da Resolução-TCU 344/2022), consoante, por exemplo, o Acórdão 1.459/2025-Plenário (relator: ministro Benjamin Zymler).

V

18. Relativamente ao mérito, ressalto, desde já, que este caso se assemelha ao objeto do TC 029.525/2022-5 (outra TCE apartada do TC-029.092/2020-5), no qual foi proferido o Acórdão 1.550/2025-2ª Câmara (de minha relatoria), fundamentado nas seguintes considerações constantes do voto condutor da deliberação:

*“12. O contrato 018/PAGL/2012, celebrado entre a Prefeitura de Aeronáutica do Galeão (PAGL) e a empresa Gusfa Serviços de Instalações Ltda., tinha por objeto a reforma de imóveis residenciais sob a jurisdição da PAGL. As obras deveriam ser realizadas em imóveis previamente designados. No entanto, apurações conduzidas pelo Comando da Aeronáutica apontaram que os serviços foram executados em locais distintos dos originalmente previstos (peças 34-41).*

*13. Foram identificadas quatro requisições de serviços com a empresa, resultando em pagamentos no montante de R\$ 247.083,65. Apesar disso, as verificações posteriormente conduzidas pela Força Aérea Brasileira (FAB) apontaram que os serviços não foram executados nos endereços indicados nos documentos de contratação e liquidação, mas para a reforma de outros imóveis. Assim, a entidade efetuou um levantamento dos serviços realizados, de modo a confrontar os pagamentos com o que foi efetivamente executado. Ao final, concluiu que haveria: a) serviços não passíveis de aferição **in loco**, no total de R\$ 181.866,73; e b) serviços comprovadamente não executados, de R\$ 89,60 (peça a 220, p. 8).*

*(...)*

*15. De fato, conforme demonstrado nos pareceres técnicos acostados às peças 26 a 33, diversos serviços intermediários – como demolição de argamassa, chapisco aplicado em alvenarias, impermeabilização e limpeza estrutural – não puderam ser aferidos **in loco**, uma vez que sua verificação demandaria procedimentos destrutivos, o que inviabilizaria a constatação visual durante as inspeções.*

*16. Entretanto, se os serviços finais foram devidamente atestados como executados, não é razoável considerar como débito a ausência de comprovação dos serviços intermediários, já que estes são etapas indispensáveis para a conclusão do produto. Não se poderia, portanto, presumir a inexecução dessas atividades sem evidências concretas.*

*17. Dessa forma, anuo à conclusão do Ministério Público de que a única parcela do débito efetivamente evidenciada seria aquela correspondente aos serviços não executados, cujo montante, todavia, é irrisório, de R\$ 89,60.*

*\*\*\**

*18. Apesar disso, ainda que não haja comprovação objetiva de débito, remanesce irregularidade nas condutas descritas nos autos.*

*19. Conforme já aponte, os serviços contratados com a empresa Gusfa foram executados em locais diversos dos indicados nos documentos de contratação e liquidação. Na verdade, o parecer da comissão da TCE apontou ser essa uma **prática usual naquela unidade militar**:*

*‘(...) durante a realização de oitivas com diversos membros das comissões de fiscalização e de recebimento, bem como dos chefes de divisão de patrimônio (...), foi afirmado que a **PAGL [Prefeitura da Aeronáutica do Galeão], por não dispor de processos licitatórios válidos para todos os serviços e imóveis demandados, adotou como prática administrativa, o seguinte procedimento:***

- Identificava a real demanda de serviços e imóveis a serem mantidos;*
- Verificava a existência de processos licitatórios válidos e, para as situações nas quais não existiam processos licitatórios válidos e, para as situações nas quais não existiam processos licitatórios para as demandas identificadas, utilizavam-se processos licitatórios válidos (porém destinados à reforma de outros imóveis e com outros serviços) para ‘legitimar’ e possibilitar a contratação e posterior pagamento às pessoas jurídicas prestadoras dos serviços realmente realizados;*

- Dessa forma, o chefe da divisão de patrimônio encaminhava às comissões de fiscalização e de recebimento planilhas com a descrição dos serviços que realmente deveriam ser realizados para que fossem fiscalizados e recebidos;*

- Posteriormente, os processos administrativos de gestão utilizados para legitimar a contratação eram submetidos à assinatura por parte dos membros das comissões.*

*Restou claro, portanto, que as comissões de fiscalização e de recebimento exerceram suas atividades dentro de uma organização com particularidades e peculiaridades próprias que permeiam as relações entre subordinados e superiores, cumprindo as determinações emanadas pelo chefe da divisão de patrimônio e do ordenador de despesas.’ (peça 245, p. 1)*

20. Essa conduta configura um expediente irregular conhecido como 'pagamento por química', no qual os recursos destinados a uma determinada obra são desviados para cobrir despesas de outro serviço não lícito e não formalmente autorizado. Esse procedimento já foi amplamente condenado pelo TCU, por comprometer a transparência e a regularidade dos atos e gerar um cenário de fragilidade no controle dos serviços prestados (Acórdão 1.606/2008-Plenário, relator: Ministro Raimundo Carreiro).

21. Dessa forma, ainda que não haja comprovação de dano ao erário, a prática de 'química' fere os princípios da legalidade e da transparência na execução contratual, razão pela qual deve ser repelida por esta Corte de Contas, com a pertinente aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992 (Acórdão 1.488/2023-Plenário, de minha relatoria).

22. Todavia, reputo não ser razoável a responsabilização indiscriminada de todos os agentes citados no processo. Conforme corretamente delineado pelo MPTCU e evidenciado no parecer da comissão de tomada de contas especial (peça 245), **os membros das comissões de fiscalização e recebimento não exerciam poder decisório sobre os pagamentos realizados, limitando-se a cumprir ordens do Chefe da Divisão de Patrimônio e do Ordenador de Despesas.**

23. De acordo com o relatório da comissão técnica especial, **os membros das comissões atestavam os serviços com base em planilhas previamente preenchidas e fornecidas pela divisão de patrimônio, sem possibilidade de contestação ou verificação adicional** (peça 214, p. 18-22). Ademais, a AudTCE apontou que **as comissões operavam sob um modelo administrativo rigidamente hierarquizado, no qual os fiscais apenas ratificavam os serviços indicados por seus superiores, sem autonomia para questioná-los.**

24. As alegações de Júlio Fonseca da Costa, em seus memoriais à peça 226, corroboram que **a Prefeitura de Aeronáutica do Galeão determinava que os trabalhos de fiscalização fossem baseados nas relações de serviços enviadas pela Divisão de Patrimônio, sem margem para questionamento.** Além disso, ele menciona que não tinha ingerência sobre os documentos que assinava, pois estes lhe eram apresentados apenas após a execução dos serviços, sendo sua assinatura realizada por determinação do Chefe da Divisão de Patrimônio, que assegurava a regularidade dos procedimentos.

25. Ademais, trechos de depoimentos no Inquérito Policial Militar indicam que **o prefeito da época tinha conhecimento dos procedimentos adotados, justificando a alocação de recursos em locais diferentes dos originalmente previstos, em razão de necessidades emergenciais e dificuldades operacionais** (peça 35).

26. Dessa forma, depreendo que **Camila Albuquerque de Barros, Júlio Fonseca da Costa, Willian Chaves Menezes, Sidnei de Oliveira e Alexander Bastos de Pina, embora tenham exercido funções de fiscalização e recebimento, não tinham ingerência sobre a destinação dos recursos ou sobre as decisões finais de pagamento.**

27. Diferentemente dos agentes mencionados acima, Marcos Mauro Brito da Costa, **na qualidade de Prefeito e Ordenador de Despesas, e Nilton dos Santos Jesus, como Chefe da Divisão de Patrimônio, detinham efetivo poder de decisão sobre a destinação dos recursos e a realização dos pagamentos, razão pela qual devem ser responsabilizados pela adoção do expediente irregular de química contratual.**

28. Nilton dos Santos Jesus, como Chefe da Divisão de Patrimônio, era o responsável por encaminhar as planilhas às comissões de fiscalização e recebimento, determinando quais serviços seriam registrados para fins de pagamento, mesmo tendo conhecimento de que tais serviços estavam sendo executados em locais diversos dos previstos nos processos licitatórios originais.

29. Por sua vez, Marcos Mauro Brito da Costa, enquanto Prefeito da Aeronáutica do Galeão e Ordenador de Despesas, atuou estabelecendo a prática de pagamentos por 'química contratual', justificadas como medidas necessárias para assegurar a continuidade dos serviços diante de entraves burocráticos e administrativos.

30. Diante dos elementos apresentados, proponho **julgar regulares com ressalvas as contas dos Membro da Comissão de Fiscalização e da empresa contratada; e julgar irregulares as contas de Marcos Mauro Brito da Costa e Nilton dos Santos Jesus, sem imputar-lhes débito, mas com a aplicação de multa individual, nos termos do art. 58, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 10.000,00.** (negritos acrescidos).

19. Pelo fato de os casos avaliados se situarem em um mesmo contexto fático, as ponderações que fiz na ocasião do julgamento do processo paradigma são aplicáveis ao presente processo.

20. Em vista disso, concordo com a redução do débito apontado inicialmente neste processo, a fim de que passe a se limitar aos itens em que se apurou a inexecução dos serviços e não se comprovou sua realização perante este Tribunal, como detalhado na instrução da unidade especializada.

21. E, como o débito final é de diminuta materialidade, igualmente, não há razoabilidade na sua imputação aos responsáveis.

22.Quanto à definição de responsabilidades, em coerência com o entendimento que defendi no citado Acórdão 1.550/2025-2ª Câmara, resta julgar regulares com ressalva as contas de todos os encarregados do atesto dos serviços (Alexander Bastos de Pina, Júlio Fonseca da Costa e Nilton dos Santos Jesus), bem como da empresa contratada. Esta, a meu ver, não pode se eximir de qualquer participação nas ocorrências desconformes com o ordenamento jurídico, pois executou serviços que não tinham amparo em contrato firmado com a Administração.

23.Especificamente quanto a Nilton dos Santos Jesus, embora tenha ocupado, em determinado período, a função de chefe da Divisão de Patrimônio, devo reconhecer que foi chamado a responder neste processo apenas pelo atesto dos serviços como fiscal da execução das obras (peça 4, p. 15). Assim, não é devido julgar suas contas irregulares, mas sim regulares com ressalva, como os demais responsáveis pelo atesto.

24.A propósito, constato (peças 4, p. 2) que a chefe da Divisão de Patrimônio que teria atuado nos procedimentos que deram origem ao débito apurado no processo em tela foi Tatiane Macedo da Silva (CPF 082.510.587-08), a qual, como dito, não integra o rol de responsáveis.

25.Contudo, ante o estágio avançado da tramitação processual, não cogito proceder, nesta oportunidade, à citação/audiência dessa gestora, em respeito aos princípios da razoável duração do processo e da economia processual.

26.Em relação à responsabilidade de Marcos Mauro Brito da Costa, prefeito da Aeronáutica do Galeão e ordenador de despesas à época, concordo, em grande parte, com a análise da unidade especializada, pelas motivações expostas na instrução e no voto condutor do retromencionado Acórdão 1.550/2025-2ª Câmara.

27.Segundo consta em defesas juntadas ao processo, os documentos eram apresentados às comissões que atestavam os serviços para assinatura em grandes volumes, muitas vezes já assinados pelo prefeito de Aeronáutica do Galeão (peça 204, p. 15, por exemplo).

28.Da peça 259, p. 23, do TC 029.977/2022-3, também se extrai parte importante do depoimento de Camila Albuquerque de Barros, incluída como responsável em alguns dos processos apartados do TC 029.092/2020-5:

*“Durante o período em que a jovem militar exerceu as suas funções, nunca participou de nenhuma reunião com os fornecedores de serviço, nem antes, nem durante e nem após a execução dos contratos, o que se perpetuou na gestão do Cel. Mauro, o Prefeito substituto Fernando, contudo, tais reuniões sempre aconteciam entre os contratados e os aludidos coronéis, evidenciando que os mesmos detinham o total controle sobre tudo o que se passava na execução dos contratos (...)*

*Sem adentrar em outras considerações, não se pode refutar que os que detinham o total domínio do fato eram os citados coronéis, militares experimentados, de carreira, com vários cursos e longa formação administrativa (...)*” (destaquei).

29.Então, pelo que foi apurado, conclui-se que o prefeito participava ativamente da prática conhecida como “pagamentos por química”.

30.Porém, o exame mais detido da situação me leva a inferir não ser razoável julgar suas contas irregulares.

31.De fato, reconheço a existência de possível prejuízo ao contraditório e à ampla defesa pelo fato de os responsáveis não terem sido chamados aos autos para se defenderem, em específico, pelos “pagamentos por química”.

32.No voto condutor do Acórdão 6.425/2025-2ª Câmara (que rejeitou os embargos de declaração opostos contra o Acórdão 1.550/2025-2ª Câmara), refutei argumentos sobre o ponto, por considerar, em essência, que todas as irregularidades foram detalhadas ao longo da instrução processual, na fase interna e externa da TCE, indo além da classificação genérica de “pagamento de serviços não realizados e superfaturamento”, de forma que o conjunto probatório, revelador da extensão das atuações (incluindo a prática questionada) e da relação funcional que os responsáveis exerceram, teria sido submetido ao contraditório, sem limitação ao exercício de defesa.

33.Todavia, verifico que pode ter havido prejuízo real à defesa, pois as instruções com as propostas de citações tiveram suas conclusões focadas no indício de irregularidade referente à “inexecução parcial com aproveitamento da parte executada” e na conduta dos ex-prefeito de realizar pagamentos relativos às parcelas do objeto do contrato maiores que as efetivamente executadas (peça 160, p. 12).

34. Esse foi o entendimento adotado pela Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), em recente instrução proferida no TC 029.525/2022-5, com base em decisões deste Tribunal que consideram “*vício insanável a condenação de responsável por fato diverso daquele que fora o objeto da sua citação*”, por representar “*prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, passível de anulação de ofício em qualquer fase do processo*” (Acórdãos 2.834/2022 e 8.761/2021-1ª Câmara, relatores: Ministros Benjamin Zymler e Bruno Dantas, respectivamente).

35. Portanto, mesmo que compreenda que o gestor atuou com culpa grave/erro grosseiro ao permitir a prática questionada por este Tribunal, como uma rotina administrativa contrária à normas, gerando processos “*maquiados*” e dificultando o “*controle*”, com elevados custos na apuração do que foi executado, mediante o trabalho de diversos servidores que atuaram na fases interna (no processamento de um inquérito policial militar, uma auditoria especial e uma sindicância, com várias fiscalizações nos locais de realização dos serviços) e externa dos processos, acato o encaminhamento sugerido pelo MPTCU no sentido de julgar regulares com ressalva as contas do ordenador de despesas.

36. Para esse juízo, concorrem os fatos de o responsável Marcos Mauro Brito da Costa não ter apresentado alegações específicas quanto à “*química contratual*”, a corroborar o prejuízo à ampla defesa, e de o prefeito anterior (Fernando Angotto de Oliveira) ter juntado memórias à peça 350 do TC 029.934/2022-2, acompanhados de carta, de agosto de 2020, destinada a esclarecer os fatos na fase interna da TCE.

37. Nesses documentos, o então gestor detalhou o “*contexto turbulento*” em que atuou na época (no qual tinha o encargo de administrar 1.467 imóveis funcionais), marcado, entre outros pontos:

- a) pela reestruturação do Grupamento de Apoio do Galeão a partir de 2014, com o número de organizações apoiadas triplicando, sem padronização e com redução de pessoal;
- b) pela crise orçamentária e pela incerteza no pagamento dos fornecedores, os quais deixariam de aceitar ordem de serviços por falta de condições para arcar com os investimentos necessários;
- c) pela alta demanda por imóveis (com vários militares inscritos em fila de espera, em situações de vulnerabilidade financeira e social, por residirem em áreas de alto risco no Rio de Janeiro, somado a problemas familiares de saúde) e por sua restauração/manutenção, uma vez que se encontravam fortemente depreciados, com idade média de 59 anos de construção;
- d) pela existência de ocupações irregulares nas redondezas, muitas reintegradas deterioradas no biênio de 2014/2015, com possibilidade de distribuição aos militares inscritos na fila de espera; e
- e) pela localização dos imóveis em área extremamente perigosa (Ilha do Governador), dominada por organizações criminosas como o Comando Vermelho, com ameaças de morte, invasões, roubos e arrombamentos, o que levava à necessidade de ocupação imediata daqueles reintegrados por militares de forma regular.

38. A meu juízo, esse contexto serve, igualmente, de atenuante na avaliação da gravidade da conduta do gestor seguinte (Marcos Mauro Brito da Costa), que replicou a prática então vigente, ratificando a importância de se privilegiar os princípios da razoável duração do processo, da economia processual e da segurança jurídica, que recomendam o julgamento imediato das contas, sem o retorno do processo a fase anterior para chamar novamente o responsável para responder neste processo.

39. Não é possível olvidar o comando expresso do art. 22 da Lindb, no sentido de serem “considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo”. Nessa linha tem se orientado o TCU e se fundamentaram os precedentes a seguir:

“*Na aplicação de sanções, o TCU deve considerar os obstáculos e as dificuldades reais enfrentadas pelo gestor, bem como ponderar se as circunstâncias do caso concreto limitaram ou condicionaram a ação do agente (art. 22 do Decreto-lei 4.657/1942 Lindb).*”

Acórdão 60/2020-Plenário – Relatora: Ministra Ana Arraes

“*O fiscal do contrato não pode ser responsabilizado caso não lhe sejam oferecidas condições apropriadas para o desempenho de suas atribuições. Na interpretação das normas de gestão pública, deverão ser considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo (art. 22, caput, do Decreto-lei 4.657/1942 Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).*”

Acórdão 2.973/2019-2ª Câmara - Relatora: Ministra Ana Arraes



40. Antes de finalizar, apenas registro que o julgamento pela regularidade com ressalva das contas afasta a proposta da unidade especializada de inabilitar os gestores para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

Ante o exposto, e na linha do Acórdão 4.018/2026-2ª Câmara (de minha relatoria), proferido em outro caso análogo, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

JORGE OLIVEIRA

Relator

#### ACÓRDÃO Nº 4331/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 030.013/2022-4.
2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial
3. Responsáveis: Alexander Bastos de Pina (029.121.087-21), Júlio Fonseca da Costa (087.934.907-71), Marcos Mauro Brito da Costa (612.440.076-68), Nilton dos Santos Jesus (400.465.407-68) e Sted Empreendimentos e Construções Ltda. (11.862.800/0001-38)
4. Unidade: Prefeitura de Aeronáutica do Galeão
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
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: Ana Carolina Mazoni (OAB-DF 31.606), representando Marcos Mauro Brito da Costa; e Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (OAB-DF 6.546), Jaques Fernando Reolon (OAB-DF 22.885), Murilo Queiroz Melo Jacoby Fernandes (OAB-DF 41.796), Ana Luiza Queiroz Melo Jacoby Fernandes (OAB-DF 51.623) e outros, representando Sted Empreendimentos e Construções Ltda.
9. Acórdão:
 

VISTA, relatada e discutida esta tomada de contas especial instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão (PAGL), unidade do Comando da Aeronáutica, com o objetivo de apurar, entre outros, indícios de irregularidade na execução de serviços de reforma de imóveis pela empresa Sted Empreendimentos e Construções Ltda., sem vinculação a contrato específico,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II; 18; e 23, inciso II; da Lei 8.443/1992, em:

  - 9.1. julgar regulares com ressalva as contas da empresa Sted Empreendimentos e Construções Ltda. e de Alexander Bastos de Pina, Júlio Fonseca da Costa, Marcos Mauro Brito da Costa e Nilton dos Santos Jesus, dando-lhes quitação; e
  - 9.2. comunicar a presente deliberação aos responsáveis, à Prefeitura de Aeronáutica do Galeão e ao Centro de Controle Interno da Aeronáutica.
10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4331-26/26-2.
13. Especificação do quórum:
  - 13.1. Ministros presentes: Antonio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira (Relator) e Jhonatan de Jesus.
  - 13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
JORGE OLIVEIRA  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral

## GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 030.014/2022-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Unidade: Prefeitura de Aeronáutica do Galeão

Responsáveis: Alexander Bastos de Pina (029.121.087-21), Camila Albuquerque de Barros (068.408.474-03), Fernando Angotto de Oliveira (521.065.786-87), José Ricardo dos Santos Silva (893.123.177-68), Júlio Fonseca da Costa (087.934.907-71), Luiz Júlio Rigaud Neto (079.757.607-06), Marcos Mauro Brito da Costa (612.440.076-68), Nilton dos Santos Jesus (400.465.407-68), Sidnei de Oliveira (650.379.107-06), Thaissa de Oliveira Pereira (082.951.984-08), Willian Chaves Menezes (131.698.997-67) e Sted Empreendimentos e Construções Ltda. (11.862.800/0001-38)

**SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PREFEITURA DE AERONÁUTICA DO GALEÃO. REFORMA DE IMÓVEIS. INDÍCIOS DE PAGAMENTOS POR SERVIÇOS NÃO EXECUTADOS E/OU EXECUTADOS A MENOR. CITAÇÕES. INADEQUAÇÃO DA METODOLOGIA INICIAL DE APURAÇÃO DO SUPOSTO DANO. INSIGNIFICÂNCIA DO DÉBITO REMANESCENTE. PAGAMENTOS POR “QUÍMICA CONTRATUAL”. AUSÊNCIA DE CHAMAMENTO DOS RESPONSÁVEIS AOS AUTOS PARA SE DEFENDER SOBRE ESTA OCORRÊNCIA. ATENUANTES. APLICAÇÃO DO ART. 22 DA LINDB. CONTAS REGULARES COM RESSALVA.**

## RELATÓRIO

Adoto, como parte deste relatório, com ajustes de forma, a instrução elaborada na Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), acolhida pelos seus dirigentes (peças 322-324), a seguir transcrita:

### **“INTRODUÇÃO**

*1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão, em desfavor de Fernando Angotto de Oliveira, Delson Martins Pinho, Marcos Mauro Brito da Costa, Camila Albuquerque de Barros, Júlio Fonseca da Costa, Thaissa de Oliveira Pereira, Willian Chaves Menezes, Nilton dos Santos Jesus, José Ricardo dos Santos Silva, Sidnei de Oliveira, Guimarães Ferreira Construções Ltda., Markar Construtora Ltda. - ME, Sted Empreendimentos e Construções Ltda., J L Affonso Ltda., Gusfa Serviços de Instalações Elétricas e Hidráulicas Ltda., Ncd Comercial e Serviços Ltda., Alexander Bastos de Pina e Luiz Júlio Rigaud Neto, em razão de pagamentos efetuados por serviços não prestados e/ou prestados a menor, relativamente aos recursos aplicados na reforma de imóveis sob jurisdição da referida Prefeitura, nos exercícios de 2014/2015 e 2016/2017, resultando em danos ao Erário.*

### **HISTÓRICO**

*2. Este processo cuida especificamente do desmembramento determinado no Despacho do Relator, Ministro Jorge de Oliveira, nos autos do TC 029.092/2020-5 (peça 1104), tratando de irregularidades relacionadas à empresa Sted Empreendimentos e Construções Ltda., juntamente com servidores responsabilizados solidariamente, com foco nos*

*serviços executados sob o amparo dos Contratos 001/PAGL/2012 e 007/PAGL/2012, que contemplaram uma série de pequenos reparos e reformas em instalações daquela unidade militar.*

*3.O desmembramento foi justificado pela expressiva quantidade de documentos carreados ao processo original que inviabilizava a análise pormenorizada das ocorrências e dificultaria o regular desenvolvimento do processo.*

*4.Em linhas gerais, foram autorizadas diversas obras e serviços de reforma, com finalidade e local específico que, regularmente fiscalizadas, liquidadas e pagas, como se tivessem executadas exatamente como previsto e, após suposto acompanhamento e vistoria por comissões especialmente designadas, foram considerados adequados, ocorrendo o pagamento à empreiteira contratada, tudo isso em meados de 2014-2016, conforme demonstram os documentos de contratação, liquidação e pagamento das despesas (peças 8-54).*

*5.Tal procedimento foi sucedido por um Inquérito Policial Militar (peça 81), por uma Auditoria Especial (peças 83-85) e uma Sindicância (peça 82), identificando que os serviços foram realizados em locais diferentes daqueles inicialmente previstos, mas que estaria comprovada uma parte dos investimentos.*

*6.Novas fiscalizações foram colocadas em prática (peças 58-63 e 180-200) para quantificar qual montante poderia ser considerado adequadamente aplicado, apesar de divergência nos locais de execução, de forma a reduzir o dano e quantificar os valores a serem ressarcidos.*

*7.Foram identificadas diversas irregularidades, apontando que os serviços não foram executados nos locais e na forma como especificados e, mesmo com a existência de serviços realizados em locais diversos do contratado, restaram valores não comprovados, gerando a necessidade de ressarcir, tendo os valores sido registrados no Relatório de TCE 01/DIRAD/2020 (peças 164-168).*

*8.Em 28/3/2019, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da Prefeitura de Aeronáutica do Galeão autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1; TC 029.092/2020-5). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 787/2019.*

*9.O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação das seguintes irregularidades:*

**PAGAMENTO DE SERVIÇOS NÃO REALIZADOS E SUPERFATURAMENTO.**

*10.Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir as irregularidades e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.*

*11.No relatório (peças 1076-1080; TC 029.092/2020-5), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 1.114.565,09, imputando-se a responsabilidade a Marcos Mauro Brito da Costa, Prefeito de Aeronáutica, no período de 14/1/2016 a 23/2/2018, na condição de ordenador de despesas, Camila Albuquerque de Barros, Presidente da Comissão de Fiscalização / Membro da Comissão de Recebimento, no período de 13/1/2015 a 16/10/2016, 2/1/2015 a 4/1/2016, 31/8/2015 a 30/8/2016, 18/5/2016 a 17/5/2017 e 25/7/2016 a 24/7/2017, na condição de fiscal de contrato, Júlio Fonseca da Costa, Membro da Comissão de Fiscalização / Membro da Comissão de Recebimento, no período de 17/10/2014 a 16/10/2015, 13/1/2015 a 16/10/2016, 4/1/2016 a 3/1/2017, 11/1/2016 a 10/1/2017, 18/5/2016 a 17/5/2017, 25/7/2016 a 24/7/2017 e 6/6/2017 a 5/6/2018, na condição de fiscal de contrato, Willian Chaves Menezes, Membro da Comissão de Fiscalização / Membro da Comissão de Recebimento, no período de 10/12/2014 a 11/1/2015, 26/7/2016 a 25/7/2017, 6/6/2017 a 5/6/2018, 26/7/2017 a 25/7/2018, 1/9/2017 a 1/12/2017 e 4/9/2017 a 4/12/2017, na condição de fiscal de contrato, Nilton dos Santos Jesus, Presidente da Comissão de Fiscalização / Presidente da Comissão de Recebimento, no período de 6/2/2014 a 5/2/2014, 2/1/2015 a 4/1/2016, 31/8/2015 a 30/8/2016, 26/7/2016 a 25/7/2017, 6/6/2017 a 5/6/2018 e 26/7/2017 a 25/7/2018, na condição de fiscal de contrato, Sidnei de Oliveira, Membro da Comissão de Fiscalização, no período de 25/7/2016 a 24/7/2017, na condição de fiscal de contrato, Alexander Bastos de Pina, Membro da Comissão de Recebimento, no período de 26/7/2016 a 25/7/2017, na condição de fiscal de contrato e Sted Empreendimentos e Construções Ltda., na condição de contratado.*

*12.Em 7/8/2020, a Centro de Controle Interno da Aeronáutica emitiu o relatório de auditoria (peça 169), 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 1086 e 1087; TC 029.092/2020-5).*

*13.Em 10/8/2020, 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 1088; TC 029.092/2020-5).*

*14.A unidade técnica do Tribunal atuou no caso com utilização da instrução à peça 64, propondo a citação dos responsáveis nos exatos termos propostos pelo tomador (peças 164-168), o que foi corroborado pelo dirigente de unidade instrutória (peça 65).*

*15.No entanto, o Despacho do Relator (peça 66) identificou lacunas nos documentos e evidências usados como*

suporte à quantificação do dano e identificação dos responsáveis, sugerindo o retorno do processo para nova complementação de informações, autorizando as diligências necessárias.

16. Atendendo à determinação do Relator, a unidade técnica voltou a se manifestar nos autos (peça 201), propondo o encaminhamento das citações, com as adequações sugeridas pelo Gabinete do Relator, o que foi corroborado pelo dirigente da unidade (peça 202) e colocado em prática com a expedição das comunicações listadas abaixo.

**Tabela 1 - Comunicações Processuais**

| Natureza    | Comunicação                | Data de expedição | Peça | Destinatário                              | Origem do endereço   | Data da ciência | Peça da ciência | Peça da Resposta                                                                                                  |
|-------------|----------------------------|-------------------|------|-------------------------------------------|----------------------|-----------------|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Citação     | Ofício 38021/2024-Secomp-4 | 29/08/2024        | 225  | Sidnei de Oliveira                        | Receita Federal      | 03/09/2024      | 256             | Não houve                                                                                                         |
| Citação     | Ofício 38022/2024-Secomp-4 | 29/08/2024        | 224  | Sidnei de Oliveira                        | TSE                  | 02/09/2024      | 251             | Não houve                                                                                                         |
| Citação     | Ofício 38023/2024-Secomp-4 | 29/08/2024        | 223  | Camila Albuquerque de Barros              | TSE                  | 31/08/2024      | 255             | 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296 |
| Citação     | Ofício 38024/2024-Secomp-4 | 29/08/2024        | 222  | Camila Albuquerque de Barros              | Receita Federal      | 06/09/2024      | 266             | 297                                                                                                               |
| Citação     | Ofício 38025/2024-Secomp-4 | 29/08/2024        | 221  | Sted Empreendimentos e Construções Ltda.  | Receita Federal      | 12/09/2024      | 263             | 316, 317                                                                                                          |
| Citação     | Ofício 38026/2024-Secomp-4 | 29/08/2024        | 220  | Julio Fonseca da Costa                    | TSE                  | 02/09/2024      | 235             | 265                                                                                                               |
| Citação     | Ofício 38027/2024-Secomp-4 | 29/08/2024        | 219  | Julio Fonseca da Costa                    | Renach               | 02/09/2024      | 254             | 265                                                                                                               |
| Citação     | Ofício 38028/2024-Secomp-4 | 29/08/2024        | 218  | Julio Fonseca da Costa                    | Receita Federal      | 30/08/2024      | 250             | 265                                                                                                               |
| Citação     | Ofício 38029/2024-Secomp-4 | 29/08/2024        | 217  | Alexander Bastos de Pina                  | Receita Federal      | 02/09/2024      | 252             | 259                                                                                                               |
| Citação     | Ofício 38030/2024-Secomp-4 | 29/08/2024        | 216  | Alexander Bastos de Pina                  | TSE                  | Mudou-se        | Não houve       | 259                                                                                                               |
| Citação     | Ofício 38031/2024-Secomp-4 | 29/08/2024        | 215  | Alexander Bastos de Pina                  | Renach               | 02/09/2024      | 253             | 259                                                                                                               |
| Citação     | Ofício 38032/2024-Secomp-4 | 29/08/2024        | 214  | Marcos Mauro Brito da Costa               | Receita Federal      | 03/09/2024      | 257             | 314                                                                                                               |
| Citação     | Ofício 38033/2024-Secomp-4 | 29/08/2024        | 213  | Marcos Mauro Brito da Costa               | TSE                  | 07/09/2024      | 244             | 314                                                                                                               |
| Citação     | Ofício 38034/2024-Secomp-4 | 29/08/2024        | 212  | Willian Chaves Menezes                    | Receita Federal      | 30/08/2024      | 249             | 269                                                                                                               |
| Citação     | Ofício 38035/2024-Secomp-4 | 29/08/2024        | 211  | Nilton dos Santos Jesus                   | TSE                  | Mudou-se        | Não houve       | Não houve                                                                                                         |
| Citação     | Ofício 38036/2024-Secomp-4 | 03/09/2024        | 243  | Nilton dos Santos Jesus                   | Receita Federal      | 06/09/2024      | 268             | 273                                                                                                               |
| Notificação | Ofício 38783/2024-Secomp-4 | 03/09/2024        | 242  | Comando da Aeronautica - Cenciar          | Receita Federal      | Outros          | Não houve       | Não houve                                                                                                         |
| Notificação | Ofício 38844/2024-Secomp-4 | 29/08/2024        | 227  | Centro de Controle Interno da Aeronáutica | Receita Federal      | 02/09/2024      | 241             | 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308                                                             |
| Notificação | Ofício 38845/2024-Secomp-4 | 29/08/2024        | 228  | Centro de Controle Interno da Aeronáutica | Receita Federal      | 02/09/2024      | 240             | 309, 310, 311                                                                                                     |
| Notificação | Ofício 39065/2024-Secomp-4 | 30/08/2024        | 229  | Centro de Controle Interno da Aeronáutica | Receita Federal      | 02/09/2024      | 239             | 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308                                                             |
| Notificação | Ofício 39066/2024-Secomp-4 | 30/08/2024        | 230  | Centro de Controle Interno da Aeronáutica | Receita Federal      | 02/09/2024      | 238             | 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308                                                             |
| Notificação | Ofício 39067/2024-Secomp-4 | 30/08/2024        | 231  | Centro de Controle Interno da Aeronáutica | Receita Federal      | 02/09/2024      | 237             | 309, 310, 311                                                                                                     |
| Notificação | Ofício 39068/2024-Secomp-4 | 30/08/2024        | 232  | Centro de Controle Interno da Aeronáutica | Receita Federal      | 02/09/2024      | 236             | Não houve                                                                                                         |
| Notificação | Ofício 54354/2024-Secomp-4 | 27/11/2024        | 318  | Centro de Controle Interno da Aeronáutica | Processo do Tribunal | 28/11/2024      | 319             | Não houve                                                                                                         |

**Fonte:** Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 320)

17. Regularmente citado, não compareceu aos autos o responsável Sidnei de Oliveira, devendo ser considerados revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, permitindo o prosseguimento do processo, com as evidências e elementos até aqui colacionados.

18. Esta instrução terá a finalidade de avaliar as informações e documentos carregados aos autos até este momento



processual, de modo a analisar as alegações de defesa apresentadas e verificar sua adequação e suficiência para formar juízo de mérito sobre as questões discutidas no processo.

### **ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012**

#### **Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa**

19. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que fato gerador ocorreu em 22/6/2017, data em que a Administração tomou conhecimento dos fatos (peça 3; TC 029.092/2020-5), e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

19.1. Marcos Mauro Brito da Costa, por meio do ofício acostado à peça 982, recebido em 18/10/2019, conforme AR (peça 983);

19.2. Camila Albuquerque de Barros, por meio do ofício acostado à peça 974, recebido em 17/10/2019, conforme AR (peça 975);

19.3. Júlio Fonseca da Costa, por meio do ofício acostado à peça 954, recebido em 16/10/2019, conforme AR (peça 955);

19.4. Willian Chaves Menezes, por meio do ofício acostado à peça 964, recebido em 16/10/2019, conforme AR (peça 965);

19.5. Nilton dos Santos Jesus, por meio do ofício acostado à peça 956, recebido em 16/10/2019, conforme AR (peça 957);

19.6. Sidnei de Oliveira, por meio do ofício acostado à peça 966, recebido em 18/10/2019, conforme AR (peça 967);

19.7. Sted Empreendimentos e Construções Ltda., por meio do ofício acostado à peça 993, recebido em 17/10/2019, conforme AR (peça 994);

19.8. Alexander Bastos de Pina, por meio do ofício acostado à peça 960, recebido em 22/10/2019, conforme AR (peça 961);

**OBS:** As referências de peças deste tópico são relativas ao processo originador (TC 029.092/2020-5)

#### **Avaliação da Ocorrência da Prescrição**

20. A prescrição das pretensões punitivas e de ressarcimento no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU) é regulamentada pela Resolução TCU 344, de 11/10/2022. De acordo com o art. 2º desse normativo, o prazo prescricional é de cinco anos, contados a partir dos termos iniciais indicados no art. 4º, conforme cada caso. Além disso, a resolução prevê, nos arts. 5º (prescrição principal) e 8º (prescrição intercorrente), os eventos que podem interromper a contagem do prazo.

21. Sobre o tema, no contexto da prescrição principal, é essencial a distinção entre interrupção de caráter geral e interrupção de caráter pessoal, conforme destacado no Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus). O ato inequívoco de apuração dos fatos, por exemplo, possui natureza geral, pois constitui uma causa objetiva de interrupção do prazo prescricional. Isso significa que tal ato afeta todos os possíveis responsáveis de forma indistinta. Por outro lado, atos como a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022) são considerados causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos restritos ao responsável diretamente comunicado pelo TCU.

22. No caso da prescrição intercorrente, há uma particularidade importante. Conforme o Acórdão 3246/2024-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Antonio Anastasia), as causas subjetivas de interrupção da prescrição (como notificações, oitivas, citações e audiências) afetam todos os responsáveis, mesmo que se refiram apenas a um dos sujeitos da relação processual. Isso ocorre porque, nessas circunstâncias, não há paralisação do processo, conforme disposto no art. 8º da Resolução TCU 344/2022.

23. Convém ainda destacar que o ato inequívoco que importe em apuração do fato exige identidade entre as irregularidades investigadas e aquelas que futuramente venham a justificar o exercício de pretensão punitiva e ressarcitória, conforme jurisprudência majoritária do STF e do TCU (MS 38.421-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJE de 06/10/2022, Acórdãos TCU 4203/2024-Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz, 1980/2025-Segunda Câmara, Relator Ministro Substituto Marcos Bemquerer).

24. No caso concreto, verificam-se, nestes autos, de forma não exaustiva, porém suficientes à análise, os seguintes eventos processuais interruptivos do curso da prescrição, ocorridos tanto na fase interna quanto na fase externa desta TCE, segundo a Resolução-TCU 344/2022:

**Tabela 2 - Causas Interruptivas da Prescrição**

| Evento | Data      | Documento                            | Resolução 344  | Efeito                                           |
|--------|-----------|--------------------------------------|----------------|--------------------------------------------------|
|        | 22/6/2017 | Inquérito Policial Militar (peça 81) | Art. 4º inc. I | Marco inicial da contagem do prazo prescricional |

|   |           |                                                                |                 |                                                                                           |
|---|-----------|----------------------------------------------------------------|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | 27/4/2018 | Auditoria Especial (peças 83-85)                               | Art. 5º inc. II | 1º Ato interruptivo da prescrição quinquenal e marco inicial da prescrição intercorrente. |
| 2 | 30/9/2019 | Relatórios e pareceres de fiscalização das obras (peças 11-21) | Art. 5º inc. II | Interrompe ambas as prescrições                                                           |
| 3 | 8/1/2020  | Relatório de TCE 01/DIRAD/2020 (peças 164-168)                 | Art. 5º inc. II | Interrompe ambas as prescrições                                                           |
| 4 | 7/11/2022 | Despacho do Relator (peça 3)                                   | Art. 5º inc. II | Interrompe ambas as prescrições                                                           |
| 5 | 22/3/2024 | Despacho do Relator (peça 66)                                  | Art. 5º inc. II | Interrompe ambas as prescrições                                                           |
| 6 | 26/8/2024 | Citação dos Responsáveis                                       | Art. 5º inc. I  | Interrompe ambas as prescrições                                                           |

**Fonte:** elaboração própria

25. Analisando-se, a partir do termo inicial da contagem do prazo prescricional, a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais têm o condão de interromper a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de cinco anos entre os referidos eventos processuais interruptivos capaz de caracterizar a prescrição ordinária (quinquenal), tampouco o de três anos, capaz de indicar a ocorrência da prescrição intercorrente.

26. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.**

#### **Valor de Constituição da TCE**

27. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 27/12/2017 é de R\$ 1.132.060,73, portanto, superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

#### **OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS**

28. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com os mesmos responsáveis:

| <i>Responsável</i>                              | <i>Processo</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Marcos Mauro Brito da Costa</i>              | <p>016.684/2008-0 [TC, encerrado, 'OF. Nº 355/SUAUD-2/4838/2008 - Tomada de Contas Ordinárias, referente ao Exercício de 2007']</p> <p>016.759/2008-2 [TC, encerrado, 'OF N. 355/SUAUD-2/4838, Contas Exercício de 2007']</p> <p>029.081/2020-3 [TCE, encerrado, 'TCE instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão em razão de prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, gestão de bens, dinheiros ou valores públicos, (...) nos exercícios de 2014/2015 e 2016/2017, incorreu em atos que podem ter ensejado danos ao erário, em decorrência de pagamentos efetuados por serviços superdimensionados; por pagamentos por serviços não realizados; e, por pagamentos sem execução de serviços, entre outros, apurados pelo encarregado do IPM instaurado por meio da Portaria R-11/GC1, de 11 de setembro de 2018. (nº da TCE no sistema: 787/2019)']</p> <p>022.090/2021-5 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão em razão de prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, gestão de bens, dinheiros ou valores públicos, apuração dos danos causados ao erário, decorrentes dos fatos narrados no Relatório de Diligência 04/DFINS2/2019, de 21 de outubro de 2019, do Centro de Controle Interno da Aeronáutica (CENCIAR), o qual concluiu 73,88% dos serviços contratados nas Relações de Serviço (RS), no âmbito da Prefeitura de Aeronáutica do Galeão (PAGL) não foram efetivamente executados(entregues) (nº da TCE no sistema: 1304/2020)']</p> <p>022.310/2005-0 [TCSP, encerrado]</p> |
| <i>Camila Albuquerque de Barros</i>             | <p>029.081/2020-3 [TCE, encerrado, 'TCE instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão em razão de prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, gestão de bens, dinheiros ou valores públicos, (...) nos exercícios de 2014/2015 e 2016/2017, incorreu em atos que podem ter ensejado danos ao erário, em decorrência de pagamentos efetuados por serviços superdimensionados; por pagamentos por serviços não realizados; e, por pagamentos sem execução de serviços, entre outros, apurados pelo encarregado do IPM instaurado por meio da Portaria R-11/GC1, de 11 de setembro de 2018. (nº da TCE no sistema: 787/2019)']</p> <p>022.090/2021-5 [TCE, aberto]</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <i>Willian Chaves Menezes</i>                   | <p>029.081/2020-3 [TCE, encerrado]</p> <p>022.090/2021-5 [TCE, aberto]</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <i>Júlio Fonseca da Costa</i>                   | <p>029.081/2020-3 [TCE, encerrado]</p> <p>022.090/2021-5 [TCE, aberto]</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <i>Nilton dos Santos Jesus</i>                  | <p>029.081/2020-3 [TCE, encerrado]</p> <p>022.090/2021-5 [TCE, aberto]</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <i>Sidnei de Oliveira</i>                       | <p>029.081/2020-3 [TCE, encerrado]</p> <p>022.090/2021-5 [TCE, aberto]</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <i>Sted Empreendimentos e Construções Ltda.</i> | <p>029.081/2020-3 [TCE, encerrado]</p> <p>022.090/2021-5 [TCE, aberto]</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <i>Alexander Bastos de Pina</i>                 | <p>029.081/2020-3 [TCE, encerrado]</p> <p>022.090/2021-5 [TCE, aberto]</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |

29.A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

#### **EXAME TÉCNICO**

30.Este exame tem como fundamento as Normas de Auditoria do TCU, a legislação e a jurisprudência aplicadas ao caso, os documentos constantes dos autos, o histórico já apresentado e as providências a cargo dos jurisdicionados e demais envolvidos com a matéria em apreço.

31.Para recordar, trata-se de TCE instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão, em desfavor de diversos

servidores da unidade, em razão de pagamentos efetuados por serviços não prestados e/ou prestados a menor, relativamente aos recursos aplicados na reforma de imóveis sob jurisdição da referida Prefeitura, nos exercícios de 2014/2015 e 2016/2017, resultando em danos ao Erário.

32. Como já foi explanado no campo Histórico, retro, tratou-se de obras contratadas para determinados imóveis pertencentes à Prefeitura da Aeronáutica e executados em local diferente daquele inicialmente previsto.

33. No caso específico da empresa Sted Empreendimentos e Construções Ltda. (CNPJ 11.862.800/0001-38), especialmente tratada neste processo, consta que foram realizadas diversas contratações, contemplando vários empreendimentos, ocorrendo pagamentos na soma de R\$ 3.304.190,32 (peças 8-54).

34. Após analisar as defesas apresentadas e realizar novas vistorias (peças 58-63 e 180-200), os valores foram consolidados na planilha disponível nos itens não digitalizáveis do processo originador (TC 029.092/2020-5), com os seguintes montantes:

**Tabela 3 – Dano apurado após novas vistorias**

| Contrato                     | Empenho                                | Ordem Bancária | Data OB  | Valor OB R\$ | Valor Dano R\$ |
|------------------------------|----------------------------------------|----------------|----------|--------------|----------------|
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801794                           | 2015OB817993   | 30/09/15 | 45.222,73    | 5.981,78       |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801794                           | 2015OB817998   | 30/09/15 | 61.487,65    | 646,53         |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801794                           | 2015OB817998   | 30/09/15 | 61.487,65    | 4.129,78       |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE802049                           | 2015OB820142   | 24/11/15 | 214.207,15   | 3.551,44       |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921                           | 2015OB820142   | 24/11/15 | 214.207,15   | 4.162,37       |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE802049                           | 2015OB820142   | 24/11/15 | 214.207,15   | 5.265,67       |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921                           | 2015OB820142   | 24/11/15 | 214.207,15   | 5.652,67       |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE802049                           | 2015OB820142   | 24/11/15 | 214.207,15   | 2.339,13       |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049              | 2015OB820142   | 24/11/15 | 214.207,15   | 3.158,44       |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921                           | 2015OB820142   | 24/11/15 | 214.207,15   | 1.678,54       |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049              | 2015OB821124   | 15/12/15 | 203.854,84   | 808,59         |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049              | 2015OB821124   | 15/12/15 | 203.854,84   | 3.536,75       |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049              | 2015OB821124   | 15/12/15 | 203.854,84   | 1.319,86       |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049              | 2015OB821124   | 15/12/15 | 203.854,84   | 2.518,20       |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049              | 2015OB821124   | 15/12/15 | 203.854,84   | 310,91         |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049              | 2015OB821124   | 15/12/15 | 203.854,84   | 165,92         |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049              | 2015OB821124   | 15/12/15 | 203.854,84   | 2.757,03       |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049              | 2015OB821124   | 15/12/15 | 203.854,84   | 3.722,67       |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049              | 2015OB821124   | 15/12/15 | 203.854,84   | 2.385,67       |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049              | 2015OB821124   | 15/12/15 | 203.854,84   | 2.991,87       |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049/2015NE803265 | 2015OB822533   | 30/12/15 | 225.671,11   | 757,35         |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049/2015NE803265 | 2015OB822533   | 30/12/15 | 225.671,11   | 1.777,30       |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049/2015NE803265 | 2015OB822533   | 30/12/15 | 225.671,11   | 640,46         |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049/2015NE803265 | 2015OB822533   | 30/12/15 | 225.671,11   | 1.891,15       |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049/2015NE803265 | 2015OB822533   | 30/12/15 | 225.671,11   | 3.208,55       |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049/2015NE803265 | 2015OB822533   | 30/12/15 | 225.671,11   | 1.952,96       |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049/2015NE803265 | 2015OB822533   | 30/12/15 | 225.671,11   | 1.912,96       |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049/2015NE803265 | 2015OB822533   | 30/12/15 | 225.671,11   | 172,52         |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049/2015NE803265 | 2015OB822533   | 30/12/15 | 225.671,11   | 2.867,31       |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049/2015NE803265 | 2015OB822533   | 30/12/15 | 225.671,11   | 2.871,76       |
| 001/PAGL/2012                | 2015NE801921/2015NE802049/2015NE803265 | 2015OB822533   | 30/12/15 | 225.671,11   | 816,37         |
| 07/PAGL/2012                 | 2016NE802969                           | 2016OB810211   | 22/12/16 | 653.774,25   | 22.519,83      |
| 001/PAGL/2012; 007/PAGL/2012 | 2016NE802970                           | 2016OB810213   | 22/12/16 | 333.832,41   | 21.707,90      |
| 001/PAGL/2012; 007/PAGL/2012 | 2016NE802971                           | 2016DF804271   | 22/12/16 | 43.142,46    | 30.754,15      |



|                              |              |              |          |            |            |
|------------------------------|--------------|--------------|----------|------------|------------|
| 07/PAGL/2012                 | 2016NE802972 | 2016OB810211 | 22/12/16 | 653.774,25 | 31.866,76  |
| 07/PAGL/2012                 | 2016NE802973 | 2016OB810211 | 22/12/16 | 653.774,25 | 33.755,52  |
| 001/PAGL/2012; 007/PAGL/2012 | 2016NE803040 | 2016OB810268 | 22/12/16 | 266.297,51 | 47.693,55  |
| 001/PAGL/2012; 007/PAGL/2012 | 2016NE803045 | 2016OB810268 | 22/12/16 | 266.297,51 | 31.393,49  |
| 001/PAGL/2012; 007/PAGL/2012 | 2016NE803047 | 2016OB810268 | 22/12/16 | 266.297,51 | 28.866,88  |
| 001/PAGL/2012                | 2016NE803422 | 2016OB810268 | 22/12/16 | 266.297,51 | 22.858,83  |
| 001/PAGL/2012                | 2016NE803423 | 2016OB810268 | 22/12/16 | 266.297,51 | 37.104,78  |
| 001/PAGL/2012                | 2016NE803425 | 2016OB810268 | 22/12/16 | 266.297,51 | 22.737,76  |
|                              | 2017NE802235 | 2017OB808007 | 23/11/17 | 38.708,73  | 18.846,23  |
|                              | 2017NE802236 | 2017OB807911 | 27/12/17 | 39.328,60  | 21.438,97  |
|                              | 2017NE802240 | 2017OB807876 | 27/12/17 | 42.690,55  | 23.271,64  |
|                              | 2017NE802243 | 2017OB807904 | 27/12/17 | 69.622,47  | 37.881,61  |
|                              | 2017NE802246 | 2017OB807880 | 27/12/17 | 67.413,29  | 37.023,92  |
|                              | 2017NE802248 | 2017OB807910 | 27/12/17 | 65.528,86  | 35.721,34  |
|                              | 2017NE802249 | 2017OB807890 | 27/12/17 | 68.426,06  | 37.580,14  |
|                              | 2017NE802250 | 2017OB808005 | 27/12/17 | 52.434,25  | 28.529,49  |
|                              | 2017NE802251 | 2017OB807917 | 27/12/17 | 55.835,29  | 30.380,00  |
|                              | 2017NE802252 | 2017OB807905 | 27/12/17 | 35.660,70  | 19.439,50  |
|                              | 2017NE802253 | 2017OB807930 | 27/12/17 | 53.479,00  | 29.152,68  |
|                              | 2017NE802255 | 2017OB807891 | 27/12/17 | 39.050,70  | 21.287,46  |
|                              | 2017NE802256 | 2017OB807976 | 27/12/17 | 51.488,06  | 28.014,66  |
|                              | 2017NE802257 | 2017OB807998 | 27/12/17 | 64.676,75  | 35.256,84  |
|                              | 2017NE802258 | 2017OB807994 | 27/12/17 | 41.327,65  | 22.486,39  |
|                              | 2017NE802306 | 2017OB808002 | 27/12/17 | 50.067,18  | 27.241,56  |
|                              | 2017NE802307 | 2017OB808003 | 27/12/17 | 44.021,98  | 23.952,37  |
|                              | 2017NE802308 | 2017OB807944 | 27/12/17 | 23.653,24  | 12.893,95  |
|                              | 2017NE802359 | 2017OB807916 | 27/12/17 | 28.956,23  | 7.243,00   |
|                              | 2017NE802362 | 2017OB807868 | 27/12/17 | 3.752,91   | 938,74     |
|                              | 2017NE802368 | 2017OB808000 | 27/12/17 | 836,72     | 209,29     |
|                              | 2017NE802428 | 2017OB807952 | 27/12/17 | 219.187,36 | 208.563,33 |

Fonte: elaboração própria

35. Os apontamentos para os quais não há indicação de número de contrato foram tratados no TC 030.013/2022-4, restando analisar aqueles lançamentos vinculados aos Contratos 001/PAGL/2012 e 007/PAGL/2012.

36. Em nome do princípio da economia processual e tendo em vista a similaridade das condutas imputadas aos responsáveis, bem como dos fundamentos utilizados pelas peças de defesa, serão analisadas as alegações de defesa em conjunto, particularizando elementos específicos, quando relevante para a análise que se apresenta.

**Da validade das notificações e da revelia:**

37. Preliminarmente, como se evidenciou na parte final da seção HISTÓRICO, pode-se concluir pela validade das comunicações processuais enviadas na etapa processual anterior, tal como referendado 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.

38. No caso vertente, a revelia se materializou com relação ao responsável Sidnei de Oliveira (CPF 650.379.107-06), regularmente citado com uso do Ofício 38021/2024, recebido em 3/9/2024 (peças 225 e 256), utilizando endereço disponível na base da Receita Federal, bem como o Ofício 38022/2024, recebido em 2/9/2024 (peças 224 e 251), com fonte na base de dados do TSE.

39. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1.009/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas; 2.369/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler; e 2.449/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler).

*Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.*

*40. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: 'Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes'.*

*41. Além de os três responsáveis já mencionados não terem apresentado suas alegações de defesa, não consta dos autos que apresentaram qualquer manifestação na fase interna da TCE, não sendo possível verificar outros argumentos que sirvam às suas respectivas defesas nos presentes autos.*

*42. Regularmente citados, conforme Tabela 1, retro, desta instrução, quedaram-se silentes, configurando a revelia prevista no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 e permitindo o prosseguimento do processo com as evidências até então coletadas.*

*43. O art. 161 do Regimento Interno do TCU estabelece que, no caso de haver mais de um responsável pelo mesmo fato, a defesa apresentada por um deles pode ser aproveitada para todos, inclusive para o revel, no que diz respeito às circunstâncias objetivas, situação esta que será avaliada nos itens vindouros.*

*44. Durante a análise das alegações de defesa apresentadas abaixo, foi possível identificar lacunas na metodologia utilizada para quantificar o dano, bem como restou demonstrado que o dano remanescente, caso fosse possível quantificar separadamente, seria insignificante, o que permite desconsiderar a cobrança do débito, em homenagem aos princípios da economia processual e da eficiência.*

*45. Já no caso de desvio de objeto na aplicação dos recursos, com utilização de falseamento de documentação referente à execução orçamentária, restou demonstrado que o responsável em tela realizou procedimento denominado 'química contratual', que se materializa pelo desvio de recursos direcionados a determinadas obras, regularmente contratadas, para utilização em outras obras, com burla ao procedimento licitatório e fraude documental na comprovação da execução das despesas.*

*46. Assim, o responsável Sidnei de Oliveira (CPF 650.379.107-06) deve ter suas contas julgadas irregulares, com suas condutas consideradas graves, resultando na determinação de inabilitação para o exercício de cargo ou função de confiança na Administração Pública Federal.*

***Da defesa de Camila Albuquerque de Barros (068.408.474-03, peças 274-297); Júlio Fonseca da Costa (CPF: 087.934.907-71, peça 265); Nilton dos Santos Jesus (CPF: 400.465.407-68, peça 273); Willian Chaves Menezes (CPF: 131.698.997-67, peça 269) e Alexander Bastos de Pina (CPF 029.121.087-21, peça 259)***

*47. Os responsáveis acima foram citados na forma da Tabela 1, retro, como membros da Comissão de Fiscalização e da Comissão de Recebimento, na condição de fiscais de contrato e respondendo por atestar como executada e passível de pagamento parcela do objeto superior à realmente executada, ao amparo dos Contratos 001/PAGL/2012 e 007/PAGL/2012, firmados entre a Prefeitura da Aeronáutica do Galeão e a empresa STED Empreendimentos e Construções Ltda. para reformas e manutenções em imóveis daquela organização militar.*

*48. Como as condutas imputadas são idênticas a todos eles e os documentos de defesa também apresentam argumentos bastante alinhados (alguns documentos iguais), cabe a análise conjunta dessas alegações de defesa, particularizando exceções, quando cabível.*

*49. Os membros das comissões alegam que atuaram apenas nos trabalhos operacionais de vistoria, sem participação no processo decisório, e que as decisões e orientações eram determinadas por superiores hierárquicos, especialmente o Chefe da Divisão de Patrimônio, que fornecia listagens/planilhas de serviços para conferência (Peça 259 p 3-6; Peça 265 p 3-6; Peça 269 p 3-6; Peça 273 p 3-6; Peça 274 p 3-5).*

*50. As ordens superiores eram justificadas por problemas de governança, alta demanda operacional, perda de autonomia administrativa, ausência de processos licitatórios válidos, e necessidade de ajustes administrativos para evitar interrupção de serviços e riscos de invasão das instalações (Peça 259 p 3-4; Peça 265 p 3-4; Peça 269 p 3-4; Peça 273 p 3-4; Peça 274 p 4-6).*

*51. Alegam desconhecimento da ilicitude, falta de capacitação específica, e que as ordens não eram manifestamente ilegais, sendo emitidas por oficiais superiores de reputação profissional e conhecimento técnico (Peça 259 p 4, 20-21; Peça 265 p 4, 20-21; Peça 269 p 4, 20-21; Peça 273 p 4, 20-21; Peça 274 p 6-8).*

*52. Documentos para assinatura eram apresentados em grandes volumes, já assinados pelo Prefeito de Aeronáutica, e a assinatura dos membros da comissão era considerada inócua, pois as notas poderiam ser pagas independentemente da assinatura (Peça 259 p 16-17; Peça 265 p 16-17; Peça 269 p 16-17; Peça 273 p 16-17; Peça 274 p 20-21).*



### **Análise**

53. Para atualizar, trata-se de análise conjunta das alegações de defesa apresentadas pelos membros da Comissão de Fiscalização e da Comissão de Recebimento, na condição de fiscais de contrato e respondendo por atestar como executada e passível de pagamento parcela do objeto superior à realmente executada, ao amparo dos Contratos 001/PAGL/2012 e 007/PAGL/2012, firmados entre a Prefeitura da Aeronáutica do Galeão e a empresa STED Empreendimentos e Construções Ltda. para reformas e manutenções em imóveis daquela organização militar.

54. Em sede de preliminares, não ajuda os defendentes a argumentação de que nunca houve fato que desabone suas atuações na força militar em que atuam, uma vez que essa é a obrigação básica de um agente público no desempenho de suas atribuições.

55. Aqui não se está questionando o histórico funcional dos defendentes, mas sim, estão sendo analisados atos específicos relacionados à liquidação de despesas e fiscalização ineficiente em contratos colocados sob suas responsabilidades. Ainda que seus históricos funcionais fossem irrefutáveis, eventuais falhas que gerem dano ao erário são passíveis de imputação e gera a necessidade de ressarcimento dos valores aplicados fora das previsões legais e regulamentares.

56. O TCU considera que sua competência para processar tomadas de contas especiais está restrita aos casos de irregularidades que resultem em prejuízo ao erário público, conforme o art. 71, inciso II, da Constituição Federal. Isso significa que o instituto da TCE não se aplica para apurar e quantificar prejuízos imateriais, como danos morais, que não estejam diretamente relacionados a atos de gestão irregular. Vejamos algumas decisões:

A competência do TCU para processar tomadas de contas especiais restringe-se aos casos de irregularidades que impliquem dano ao erário (art. 71, inciso II, **in fine**, da Constituição Federal), não sendo cabível a instauração de TCE para apurar e quantificar prejuízos imateriais decorrentes de eventual dano moral sofrido por entidade da Administração Pública. Acórdão 1410/2020-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO

A jurisdição de contas alcança, no que se refere aos agentes públicos, apenas atos de gestão, não abrangendo conduta funcional faltosa. Acórdão 7796/2014-Segunda Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER

57. Portanto, resta esclarecido que o TCU não possui jurisdição para avaliar o histórico funcional e/ou condutas faltosas dos servidores, mas somente analisa suas condutas quando envolvidas irregularidades ensejadoras de dano ao erário, restringindo seu foco de análise aos atos e omissões diretamente ligados a tais atos irregulares.

58. Também não socorre os suplicantes a afirmação de que não receberam qualquer treinamento específico para atuação como fiscais do contrato e/ou que tenham enfrentado sobrecarga de trabalho durante sua atuação no contrato em tela.

59. O TCU considera que a falta de preparo do gestor público não justifica a ocorrência de irregularidades na execução de suas funções. Mesmo que o gestor alegue falta de capacitação técnica ou dificuldades no desempenho de suas atribuições, isso não afasta sua responsabilidade pelos atos praticados. Esse entendimento está claramente expresso no Acórdão 7282/2013-Segunda Câmara, Relator Ministro José Jorge, que afirma: 'A falta de preparo do gestor público não justifica a ocorrência de irregularidades verificadas na execução de convênio, nem afasta a responsabilidade decorrente de sua condição'.

60. Em casos de fiscalização de contratos, o TCU também entende que a falta de preparo técnico do responsável não é suficiente para justificar irregularidades. No Acórdão 10868/2018-Segunda Câmara, Relatora Ministra Ana Arraes, o Tribunal analisou a defesa de um fiscal de contrato que alegou dificuldades técnicas, acúmulo de atribuições e complexidade do projeto como justificativas para falhas na fiscalização. Apesar disso, o TCU concluiu que o responsável não trouxe elementos suficientes para justificar as irregularidades e destacou que a responsabilidade principal pela fiscalização é dos superiores hierárquicos, mas isso não exime o fiscal de suas obrigações.

61. O TCU reconhece, no entanto, que, na interpretação de normas sobre gestão pública, devem ser levados em conta os obstáculos e as dificuldades reais enfrentados pelo gestor público, bem como as exigências das políticas públicas sob sua responsabilidade. Essa diretriz está expressa no art. 22 da LINDB, que foi incorporado à jurisprudência do TCU. Por exemplo, no Acórdão 2326/2022-Plenário, Relator Ministro Vital do Rego, o Tribunal destacou que, ao aplicar sanções, é necessário considerar a natureza e a gravidade da infração, os danos causados à Administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente público.

62. No caso concreto, os responsáveis não apresentaram qualquer comprovação de que a complexidade das questões sob sua responsabilidade ultrapassava as exigências naturais do cargo e/ou da função exercida ou que tenham acionado as instâncias superiores sobre a alegada complexidade excessiva eventualmente suportada.

63. Da mesma forma, não constam documentos hábeis a demonstrar que a quantidade de atividades a serem desempenhadas superava o fluxo natural esperado das funções e cargos exercidos pelos responsáveis, também não havendo registros de que tais excessos de carga de trabalho tenham sido comunicados aos superiores.

64. Por todo o exposto, não é possível utilizar as alegações de complexidade do trabalho e/ou volume excessivo de atividades e tarefas para afastar as responsabilidades elencadas neste processo, uma vez que os defendentes não lograram êxito em demonstrar, com documentação hábil, que as complexidades eram excessivas ou que o volume de trabalho ultrapassou as exigências naturais do cargo/função.

65. Na mesma esteira, não cabe acatar os argumentos que buscam demonstrar que não haveria locupletamento das verbas públicas e/ou obtenção de vantagem indevida e, no entender dos defendentes, não estaria caracterizada a ocorrência de dolo/culpa.

66. A jurisprudência desta Casa vem evoluindo nos últimos anos, especialmente após as novidades trazidas pela Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB - Lei 12.376/2010).

67. Entre os entendimentos aplicáveis ao caso em tela, podemos destacar que o Tribunal atribui o conceito de erro grosseiro ao fiscal do contrato que atesta a execução de obras/serviços em quantidade superior àquela efetivamente executada e/ou ao gestor que autoriza/efetua pagamentos sem observância dos procedimentos de correta liquidação das despesas.

68. Nesse caso, o Tribunal não avalia o dolo, mas apenas verifica se houve o ateste/autorização irregular (conduta), se tal conduta gerou obrigação de ressarcir (dano) e se há ligação entre a conduta do agente e o dano (nexo de causalidade).

69. Caso os parâmetros delineados no parágrafo imediatamente precedente estejam presentes, o Tribunal entende que está caracterizado o erro grosseiro e reconhece que estão presentes os pressupostos necessários para a imputação de débito e a aplicação das sanções cabíveis. Vejamos algumas decisões:

Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, erro grosseiro é o que decorreu de grave inobservância do dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave. Acórdão 2391/2018-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER

Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a autorização de pagamento sem a devida liquidação da despesa. Acórdão 2699/2019-Primeira Câmara | Relator: VITAL DO RÊGO

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 3327/2019-Primeira Câmara | Relator: VITAL DO RÊGO

Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificado como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) o ateste da execução de serviços em quantidades maiores que as efetivamente executadas. Acórdão 3768/2022-Segunda Câmara | Relator: AUGUSTO NARDES

Incorre no erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lindb), entendido como grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública, o gestor que falha nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerados os obstáculos e as dificuldades reais apresentados à época da prática do ato impugnado. Acórdão 11674/2023-Primeira Câmara | Relator: JHONATAN DE JESUS

70. Pelo exposto, não cabe acolher as alegações de defesa referentes a locupletamento de recursos públicos, obtenção de vantagem indevida e ocorrência de dolo ou má-fé, uma vez que estão caracterizados os requisitos para responsabilização exigidos pela jurisprudência do Tribunal.

71. Outro ponto defendido pelos responsáveis, e que não merece ser acolhido, diz respeito a uma alegada impossibilidade de resistir às ordens recebidas, em razão de uma propaganda hierarquia militar impositiva.

72. O Tribunal possui jurisprudência consolidada sobre a questão da hierarquia militar em processos de TCE, entendendo que a hierarquia militar, embora seja um pilar fundamental das Forças Armadas, não pode ser utilizada como justificativa para a prática de atos ilegais ou para eximir a responsabilidade de agentes públicos em casos de irregularidades.

73. O TCU enfatiza que, em situações de conflito entre o dever de hierarquia e a legalidade, deve prevalecer a legalidade. A hierarquia militar não pode ser usada como fundamento para a prática de atos ilegais, pois isso subverteria a noção de que as relações, tanto no âmbito das Organizações Militares quanto na Administração Pública, devem ser regidas pelo estrito cumprimento da lei. Assim, a obediência à lei é imperativa, mesmo diante de ordens superiores.

74. A hierarquia e a disciplina são reconhecidas como bases institucionais das Forças Armadas, conforme o art. 142 da Constituição Federal e o art. 14 da Lei 6.880/1980 (Estatuto dos Militares). No entanto, o TCU reforça que a disciplina implica a rigorosa observância das leis e regulamentos, e não pode ser usada como pretexto para justificar atos contrários à legalidade.





75.O Estatuto dos Militares estabelece que a disciplina e o respeito à hierarquia devem ser mantidos em todas as circunstâncias, mas também exige que os militares observem rigorosamente as leis e regulamentos. Assim, ordens manifestamente ilegais não devem ser cumpridas, e o agente que as cumpre pode ser responsabilizado. Seguem algumas decisões:

*A excludente de culpabilidade com base em obediência hierárquica somente pode ser acolhida em caso de ordem não manifestamente ilegal. A condição de militar não desobriga o responsável do cumprimento de outras obrigações contidas em lei e, no que se refere ao desempenho funcional, não o desobriga da estrita obediência ao princípio da legalidade da Administração Pública. Acórdão 488/2010-Plenário | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO*

*O dever de observância à hierarquia militar não elide a responsabilidade do agente pela prática de irregularidades decorrentes do cumprimento de ordens manifestamente ilegais. Acórdão 720/2019-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER*

*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 | Relator: AUGUSTO NARDES*

*O dever de observância à hierarquia militar não elide a responsabilidade do agente pela prática de irregularidades decorrentes do cumprimento de ordens manifestamente ilegais. Acórdão 3569/2023-Segunda Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER*

76.Já partindo-se para o exame de mérito da matéria, o ponto central é determinar se as ordens recebidas pelos agentes em peleja eram, ou não, manifestamente ilegais e o primeiro passo para responder a esse questionamento é determinar o significado de uma ordem manifestamente ilegal.

77.TCU considera que uma ordem manifestamente ilegal é aquela que, de forma clara e evidente, contraria a legislação ou os princípios da Administração Pública. O cumprimento de tais ordens não é justificável, e tanto o emitente quanto o executor podem ser responsabilizados pelas irregularidades decorrentes.

78.O art. 37 da Constituição Federal de 1988 estabelece os princípios da Administração Pública, como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A liquidação da despesa deve observar esses princípios, garantindo que os recursos públicos sejam utilizados de forma transparente e eficiente.

79.A liquidação da despesa é regulamentada principalmente pela Lei 4.320/1964, que estabelece normas gerais de direito financeiro, e pelo Decreto 93.872/1986, que detalha procedimentos relacionados à execução orçamentária. Abaixo estão os principais dispositivos legais:

#### **Lei 4.320/1964:**

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega do material ou da prestação efetiva do serviço.

#### **Decreto 93872/1986:**

Art. 42. O pagamento da despesa só poderá ser efetuado quando ordenado após sua regular liquidação (Lei nº 4.320/64, art. 62).

80.O TCU reforça a importância da liquidação da despesa como etapa indispensável para garantir a regularidade dos pagamentos e prevenir irregularidades. A liquidação da despesa é o momento em que se verifica se o credor tem direito ao pagamento, com base em documentos comprobatórios. Essa etapa é essencial para evitar pagamentos indevidos.

81.Tal fase deve ser baseada em comprovantes que atestem a entrega dos materiais ou a prestação dos serviços contratados. Esta Corte de Contas entende que os agentes responsáveis pela liquidação da despesa podem ser responsabilizados por irregularidades, como pagamentos sem comprovação adequada. Vale a leitura de alguns excertos:

*Nos contratos de locação de veículos, é irregular a existência de atesto, liquidação e pagamento sem discriminação de datas, trajetos percorridos e respectiva quilometragem dos serviços prestados. Acórdão 2334/2011-Plenário |*



*Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES*

*A liquidação da despesa não é mera formalidade, mas ato destinado a avaliar se as cláusulas contratuais foram cumpridas, gerando, assim, a obrigação de pagamento para a Administração. Compete ao gestor impedir a liquidação das despesas com base em notas fiscais inidôneas, cuja emissão não tenha sido autorizada pelo fisco.*

*Acórdão 2131/2014-Primeira Câmara | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO*

*É vedado o pagamento sem a prévia liquidação da despesa, salvo para situações excepcionais devidamente justificadas e com as garantias indispensáveis (artigos 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964; artigos 38 e 43 do Decreto 93.872/1986. Acórdão 158/2015-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES*

*Constitui obrigação de qualquer agente público encarregado de atividades de liquidação de despesas (arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964), em especial dos engenheiros-fiscais no caso de obras públicas, o adequado exame da planilha contratual do empreendimento, uma vez que tanto o objeto do contrato e seus elementos característicos quanto a vinculação à proposta do licitante vencedor constituem cláusulas necessárias a todo contrato administrativo, na forma do art. 55, incisos II e XI, da Lei 8.666/1993. Acórdão 2783/2016-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER*

*82.No caso em tela, as próprias defesas reconhecem que descumpriram o regramento legal e regulamentar que fundamentava as contratações públicas à época dos fatos, mormente quando afirmam que os fiscais não tinham conhecimento dos documentos oficiais da contratação, realizavam vistoria com base em listagens informais, recebiam documentos oficiais já preenchidos (apenas para assinar) e que eram orientados a desconsiderar eventuais divergências nesses documentos.*

*83.Aqui cabe destacar o papel do fiscal do contrato, uma vez que o ateste em notas fiscais e comprovantes de execução de despesa é a declaração formal de que os bens ou serviços contratados foram efetivamente entregues ou realizados, conforme especificado no contrato ou no processo de aquisição. Ora, se os suplicantes afirmam que sequer tinham qualquer contato com os documentos da contratação antes de assinar o ateste (contrato, ordens de serviço, especificações técnicas, projetos, ART etc.), como podem alegar que atuaram dentro da legalidade?*

*84.É oportuno relembrar que este processo trata de situação de desvio de objeto, denominado processo de ‘química contratual’ na execução orçamentária, que se materializa quando um recurso destinado à reforma de um determinado imóvel sob a jurisdição da Prefeitura do Galeão é desviado para suposta execução de outras obras, em outros imóveis, também pertencentes à unidade jurisdicionada.*

*85.Segundo as evidências do processo, os responsáveis em peleja assinavam as ordens de serviço e atestavam que os serviços teriam sido executados nos imóveis inicialmente previsto, quando sabiam que tais serviços tinham sido desviados para outras unidades habitacionais, como afirmado no parágrafo 43, retro, já que recebiam uma relação informal, para vistoriar as novas obras para onde os recursos supostamente foram encaminhados.*

*86.Esse proceder inviabiliza, por completo, a constatação do nexo de causalidade entre a origem e a aplicação dos recursos, uma vez que tais valores não foram aplicados onde os documentos da contratação determinavam e os fiscais do contrato atestaram, cientes da inverdade, que os recursos teriam sido aplicados nos locais originalmente previstos.*

*87.Da mesma forma, o proceder irregular fragiliza a fiscalização das obras, já que não se tem a informação adequada sobre o objeto contratado, suas especificações técnicas e características básicas, dificultando a comparação entre o que estava previsto e o que foi executado.*

*88.Portanto, resta evidenciado que, segundo as próprias defesas afirmam, os procedimentos foram realizados de forma consciente, inclusive quanto à inadequação frente à legislação.*

*89.Também constaram das defesas críticas ao procedimento adotado para quantificar o débito, entendendo as defesas que a metodologia aplicada não possui legitimidade para gerar a imputação de dano, uma vez que, segundo entendimento dos suplicantes, o método é frágil e impreciso.*

*90.Aqui vale salientar que estamos tratando de uma fiscalização levada a efeito pela 1ª Inspeção de Contabilidade e Finanças do Exército, ou seja, não se trata de um processo de tomada e/ou prestação de contas ordinárias e/ou especiais.*

*91.O Tribunal possui uma abordagem bem definida em relação ao ônus da prova nos processos de fiscalização, e essa questão é tratada com base em princípios jurídicos e jurisprudência consolidada. A distribuição do ônus probatório é regida pelo artigo 373 do Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), adaptado às peculiaridades da atividade de controle externo.*

*92.Nos processos de fiscalização, o ônus da prova sobre as irregularidades apontadas cabe ao órgão ou entidade que realiza tal fiscalização. Isso significa que o órgão/entidade que realiza o trabalho investigativo deve demonstrar os fatos apurados durante as fiscalizações, apresentando evidências que sustentem as alegações de irregularidades. Essa abordagem é essencial para garantir o devido processo legal e a ampla defesa.*

*93.A jurisprudência do TCU reforça que as irregularidades identificadas em fiscalizações devem ser acompanhadas*

*de fundamentação que permita a identificação do dano, da ilegalidade, do responsável e da entidade ou empresa envolvida. Vejamos algumas decisões:*

*A distribuição do ônus probatório nos processos de fiscalização do TCU segue a disciplina do art. 373 da Lei 13.105/2015 (CPC), aplicada às peculiaridades da atividade de controle externo, competindo: a) à unidade técnica do Tribunal demonstrar os fatos apurados nas fiscalizações, mediante a juntada das evidências que os suportam; b) aos órgãos fiscalizados e aos terceiros interessados provar os fatos impeditivos, modificativos ou extintivos do direito do Estado de obter ressarcimento e/ou punir a prática de ato ilegal, ilegítimo e antieconômico que lhes fora atribuída pelo corpo instrutivo do Tribunal. Acórdão 1676/2021-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO*

*A distribuição do ônus probatório nos processos de fiscalização do TCU segue a disciplina do art. 373 da Lei 13.105/2015 (CPC), aplicada às peculiaridades da atividade de controle externo, competindo: a) à unidade técnica do Tribunal demonstrar os fatos apurados nas fiscalizações, mediante a juntada das evidências que os suportam; b) aos órgãos fiscalizados e aos terceiros interessados provar os fatos impeditivos, modificativos ou extintivos do direito do Estado de obter ressarcimento e/ou punir a prática de ato ilegal, ilegítimo e antieconômico que lhes fora atribuída pelo corpo instrutivo do Tribunal. Acórdão 1522/2016-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER*

*As irregularidades não relacionadas diretamente à prestação de contas devem ser provadas pelo TCU, não cabendo a inversão do ônus da prova. Quando relacionadas à prestação de contas em si, o dever de provar a regular aplicação dos recursos públicos é do gestor. Por outro lado, quando a conduta não tem relação intrínseca com a prestação de contas, mas sim com irregularidades específicas percebidas em fiscalizações do Tribunal ou de outros órgãos, a responsabilidade de provar a conduta tida por irregular é da Administração Pública, independentemente do tipo de processo em que a conduta é analisada. A correta delimitação da conduta imputada e a adequada distribuição do ônus probatório são fundamentais ao devido processo legal e à garantia da ampla defesa, sem os quais o processo carece de pressupostos válidos de desenvolvimento, justificando seu arquivamento (art. 212 do Regimento Interno do TCU). Acórdão 18636/2021-Primeira Câmara | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES*

*As irregularidades não relacionadas diretamente à prestação de contas devem ser provadas pelo TCU, não cabendo a inversão do ônus da prova. Quando relacionadas à prestação de contas em si, o dever de provar a regular aplicação dos recursos públicos é do gestor. Por outro lado, quando a conduta não tem relação intrínseca com a prestação de contas, mas sim com irregularidades específicas percebidas em fiscalizações do Tribunal ou de outros órgãos, a responsabilidade de provar a conduta tida por irregular é da Administração Pública, independentemente do tipo de processo em que a conduta é analisada. A correta delimitação da conduta imputada e a adequada distribuição do ônus probatório são fundamentais ao devido processo legal e à garantia da ampla defesa, sem os quais o processo carece de pressupostos válidos de desenvolvimento, justificando seu arquivamento (art. 212 do Regimento Interno do TCU). Acórdão 3969/2025-Primeira Câmara | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES*

*94. Como se vê, a jurisprudência do TCU é firme no sentido de exigir daquele que aponta irregularidades como resultado de processos de fiscalização que apresente evidências robustas e que fundamente esses apontamentos de maneira consistente e adequada, em observância aos princípios da ampla defesa e do contraditório.*

*95. No caso concreto, a situação deu entrada no TCU por via do TC 029.092/2020-5, dando conta de que as obras supostamente executadas pela STED Empreendimentos datavam de agosto de 2014 (peças 8-54). Após denúncia anônima, sem data (peça 2, TC 029.092/2020-5), foi instaurado um Inquérito Policial Militar, em junho/2017 (peça 81), uma Sindicância, em abril/2018 (peça 82), realizada uma Auditoria Especial, datada de abril/2018 (peças 83-85), sendo instaurada a TCE em 20/3/2019 (peças 164-168).*

*96. Para recordar, os serviços eram autorizados e acompanhados por meio de Relação de Serviços - RS (peças 8-54) e, no caso concreto, a fiscalização identificou que os serviços não foram realizados nos locais indicados nesses documentos e, em um primeiro momento, foram elaborados diversos pareceres técnicos (peças 58-63 e 180-200) e, em nenhuma dessas peças, foi identificada qual a RS estava sendo avaliada nessas vistorias.*

*97. De acordo com os relatórios mencionados nos parágrafos anteriores, os serviços foram classificados em três grupos específicos, a saber: i) executados; ii) não executados; e iii) não é possível avaliar. Esclarecendo:*

*i. **Executado:** serviços em que a fiscalização foi capaz de juntar evidências para comprovar a execução dos serviços de forma satisfatória – não constitui dano ao erário;*

*ii. **Não Executado:** a fiscalização foi capaz de reunir evidências para comprovar que os serviços não foram executados adequadamente – constitui dano ao erário; e*

*iii. **Não Possível Aferir:** devido às especificidades do serviço, ausência de documentos e/ou o longo decurso de tempo desde as obras, não é mais possível avaliar se os serviços foram, ou não, prestados adequadamente – não constitui dano ao erário.*

*98. Como resultado dos trabalhos de análise das justificativas apresentadas na fase interna da TCE e do aperfeiçoamento quanto ao valor dos apontamentos, foi gerado o 2º Relatório de Análise da Defesa Apresentada (2º*



RADA, peça 170-179), cabendo especial atenção ao detalhamento da metodologia utilizada. Vejamos trecho do referido relatório:

Já, quando ocorreu a 2ª SITUAÇÃO (A Comissão, quando o agente responsabilizado assumiu que não realizou os serviços contratados, mas alegou que realizou outros serviços em substituição aos contratados, determinou aos engenheiros que realizassem as medições, vistorias e inspeções técnicas, objetivando identificar os serviços que os agentes responsabilizados alegaram ter realizado em substituição aos formalmente contratados), para o enquadramento 'NÃO POSSÍVEL AFERIR', a Comissão definiu que HÁ DANO ao Erário.

Complementando, em relação a 2ª SITUAÇÃO, nos casos em que não houve tempo hábil para realizar a vistoria, e como os Agentes responsabilizados também não apresentaram comprovação da realização dos serviços por eles alegados, a Comissão definiu que HÁ DANO ao Erário.

99. Nessa segunda etapa de fiscalizações, foi alterado o entendimento pela constituição do dano, passando-se a considerar que, além dos serviços não executados, também deveriam constituir dano as obras/serviços para os quais não foi possível avaliar a execução adequada.

100. Aqui há que se reconhecer razão aos defendentes quando questionam a metodologia adotada pela fiscalização na atribuição das parcelas passíveis de imputação em débito, diante do entendimento expresso na jurisprudência listada no parágrafo 89, retro, no sentido de que os indícios de débito oriundos de fiscalizações devem vir acompanhados de evidências concretas que demonstrem que ocorreu o dano.

101. Nos dois parágrafos retirados do 2º RADA, apresentados logo acima, a fiscalização deixa claro que não conseguiu determinar se os serviços foram prestados e, nesse aspecto, imputa aos responsáveis o ônus de apresentar documentos e demonstrativos adicionais para comprovar que tais serviços foram efetivamente realizados, invertendo o ônus da prova, contrariamente aos entendimentos já detalhados.

102. Não há respaldo na jurisprudência para a postura adotada no 2º RADA, devendo ser reconhecido que o dano caberia apenas às parcelas nas quais foi possível verificar, com razoável segurança, que os serviços previstos e/ou bens contratados não foram prestados/entregues na forma estabelecida na contratação.

103. Em busca desse valor, cabe análise de trecho do 2º RADA (peça 179, p. 11-27), onde está expresso que os valores constantes do enquadramento 'Não Executado' somam a quantia de **R\$ 2.836,25**, como resultado da soma de R\$ 2.491,15 (RS 706 e 757) e R\$ 345,10 (RS 380).

104. Em complemento ao documento mencionado nos parágrafos anteriores, foi expedido o Relatório de Auditoria E-TCE 787/2019 (peça 169), o qual apresenta uma metodologia para quantificação do dano, a partir de sua página 42, oferecendo novos parâmetros e agrupamentos para individualização do débito.

105. Em linhas gerais, o que se propõe é que o valor do dano foi apurado de forma global nos pareceres técnicos, porém, considerando como débito os valores descritos na coluna 'Não Executado' e aqueles relacionados na coluna 'Não Possível Aferir'.

106. Como os pareceres técnicos citados no parágrafo retro não identificaram a Relação de Serviço (RS) originária, foi estabelecido um percentual de rateio, levando-se em conta a participação percentual do valor de cada RS no montante dos valores executados e dividiu-se o dano supostamente identificado por esse percentual encontrado.

107. Ocorre que o Relatório de Auditoria (peça 169) não explicitou a planilha com a classificação dos valores nos enquadramentos citados no parágrafo 97, desta, ou seja, serviços executados, não executados e não avaliados.

108. Esta informação é de suma importância para determinar a quantificação do dano, uma vez que existem entendimentos diversos sobre os valores a serem considerados como aceitáveis, ou não, no momento de determinar o valor do débito.

109. Melhor explicando, é preciso estarem claros os parâmetros utilizados pela Administração para determinar os valores atribuídos em débito e, nesse caso, a diferenciação entre serviços executados, não executados e não avaliados. Isso seria essencial para o correto entendimento do débito atribuído.

110. Nesse ponto, vale uma reflexão no que diz respeito ao entendimento pela existência do dano quando a fiscalização não foi capaz de determinar se o serviço foi, ou não, realizado a contento, ou seja, quando não foi possível aferir se houve a prestação do serviço tal como contratado e afirmado pelos responsáveis arrolados.

111. A avaliação realizada a partir do parágrafo 89, desta, já deixou claro que o ônus da prova deve ser suportado pela Administração, quando os indícios de dano ao erário são apontados em processos de fiscalização, devendo a unidade que realiza a fiscalização reunir provas e evidências suficientes para, com razoável segurança, caracterizar com precisão a irregularidade, identificar e individualizar a conduta dos responsáveis e quantificar adequadamente o dano causado.

112. No caso concreto, os valores imputados em débitos são oriundos de processos de fiscalização iniciados pela Administração (Inquérito Policial Militar; peça 81) e, portanto, devem permanecer na soma do dano somente aqueles valores para os quais se tenha comprovada a não execução dos serviços relacionados, nesse caso,



perfazendo a soma de **R\$ 2.836,25**, como resultado da soma de R\$ 2.491,15 (RS 706 e 757) e R\$ 345,10 (RS 380).

113. A situação apresentada se amolda aos casos de economia processual e/ou racionalidade administrativa, quando há o risco de que o custo da cobrança seja superior ao valor pretendido para o ressarcimento ao erário, situação que certamente seria atingida no caso concreto. Vejamos como a jurisprudência do TCU aborda o assunto:

**SÚMULA TCU 132:** A título de racionalização administrativa e simplificação processual e com o objetivo de evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor do ressarcimento, serão arquivados, ainda que não estejam em fase de execução, os processos de tomadas e prestações de contas de responsáveis, cujos débitos forem iguais ou inferiores a Cr\$ 1.000,00 ou ao limite que se estabelecer, por disposição legal superveniente, para cancelamento de débitos, de qualquer natureza, inscritos ou não na Dívida Ativa da União.

Arquiva-se o processo, por racionalidade administrativa e economia processual e para evitar que o custo de cobrança seja superior ao valor de ressarcimento, quando o valor atualizado do débito é inferior ao limite fixado pelo Tribunal para que a TCE seja processada e julgada. Acórdão 1580/2011-Primeira Câmara. Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Arquiva-se processo de tomada de contas especial, por racionalidade administrativa e economia processual e a fim de evitar que o custo de cobrança seja superior ao valor de ressarcimento, quando o valor atualizado do débito é inferior ao limite fixado pelo Tribunal para que a TCE seja processada e julgada. Acórdão 2755/2012-Primeira Câmara. Relator: AUGUSTO NARDES

Arquiva-se a tomada de contas especial, com base na economia processual e racionalização administrativa, quando o custo da cobrança se mostrar superior ao valor do ressarcimento do dano apurado. Acórdão 2989/2012-Primeira Câmara. Relatora: ANA ARRAES

É possível aplicar o princípio da insignificância para afastar débito de baixa materialidade, diante da mínima ofensividade da conduta do responsável e da inexpressividade da lesão jurídica provocada, levando-se em consideração o custo do controle e o atendimento aos princípios da racionalidade administrativa e da economia processual. Acórdão 2716/2024-Segunda Câmara | Relator: AROLDO CEDRAZ

É possível aplicar o princípio da insignificância para afastar débito de baixa materialidade, diante da mínima ofensividade da conduta do responsável e da inexpressividade da lesão jurídica provocada, levando-se em consideração o custo do controle e o atendimento aos princípios da racionalidade administrativa e da economia processual. Acórdão 1071/2025-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS

114. Aqui há que se esclarecer que não ocorre apenas a baixa materialidade do débito; trata-se de processo complexo, com a estruturação da TCE que não seguiu a boa prática já orientada pelo Tribunal, inclusão de várias obras e vários contratos no mesmo processo originador (TC 029.092/2020-5), envolvendo uma diversidade de responsáveis, com dúvidas razoáveis sobre a adequada quantificação do dano, elucidação dos fatos e identificação de responsáveis.

115. Adicionalmente, cabe observar o conteúdo da Portaria AGU 90, de 8/5/2023, editada pela Advocacia-Geral da União – AGU, que regulamentou o art. 1º-A da Lei 9.469/1997 e o art. 19-D da Lei 10.522/2002, e que estabelece o seguinte entendimento:

Portaria AGU 90/2023

Art. 4º Sem prejuízo do disposto no art. 3º, fica autorizado o não ajuizamento de ações judiciais para cobrança dos créditos referidos nesta Portaria Normativa quando:

I - o valor total atualizado dos créditos da União relativos a um mesmo devedor, cobrados pela Procuradoria-Geral da União, for igual ou inferior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais);

116. Também cabe destacar as previsões do art. 6º, § 2º, da Instrução Normativa – TCU 98, de 27/11/2024, que traz a possibilidade de dispensa de inclusão na TCE de valor atualizado do débito, por responsável, que estiver abaixo de R\$ 20.000,00, vejamos o texto da norma:

IN-TCU-98/2024

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

I - o valor do débito for inferior a R\$ 120.000,00, considerando o modo de referência disposto no § 3º deste artigo;

(...)

§ 2º Para efeito do somatório mencionado no § 1º, devem ser desconsiderados os débitos que, por responsável, são inferiores ao limite de R\$ 20.000,00 previsto na Portaria Normativa AGU nº 90, de 8 de maio de 2023, que regulamenta o art. 1º-A da Lei nº 9.469/1997 e o art. 19-D da Lei 10.522/2002.

117. Em que pese haja outros processos envolvendo responsáveis arrolados nestes autos, entende-se que o baixo valor do débito (R\$ 2.836,25) não compensa sua persecução individualizada por processo, justificando a



*desconsideração do dano apontado, tanto pelo caráter de baixa materialidade, quanto pelas dúvidas suscitadas sobre o processo de quantificação do dano no caso concreto.*

*118. Situação diferente deve ser adotada quanto à responsabilização dos envolvidos neste tópico de análise, uma vez que restou claro o desrespeito à legislação e aos normativos aplicáveis à execução das despesas públicas, com burla ao procedimento licitatório, inserção de afirmação falsa em documento público, desvio de objeto na execução das despesas públicas (química contratual) e afronta aos princípios da legalidade, da publicidade, da verdade material, da vinculação ao instrumento convocatório etc.*

*119. Tais ocorrências se amoldam às previsões do art. 60 da Lei Orgânica do TCU (Lei 8.443/1992), cabendo ao Tribunal considerar graves as infrações cometidas e inhabilitar os responsáveis para o exercício de comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal.*

*120. Dessa forma, o entendimento é pela desconsideração do dano ao erário, por economia processual e racionalidade administrativa, diante da baixa materialidade e da complexidade do processo, na forma da Súmula TCU 132, art. 93 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 213 do Regimento Interno e com o art. 6º, § 2º, da Instrução Normativa TCU 98/2024.*

*121. Diante da diversidade de atos que afrontam a legislação e o regramento jurídico aplicado às compras públicas federais, cabe rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Camila Albuquerque de Barros (068.408.474-03, peças 274-297); Júlio Fonseca da Costa (CPF: 087.934.907-71, peça 265); Nilton dos Santos Jesus (CPF: 400.465.407-68, peça 273); Willian Chaves Menezes (CPF: 131.698.997-67, peça 269), e Alexander Bastos de Pina (CPF: 029.121.087-21, peça 259), com o julgamento pela irregularidade de suas contas e, considerando graves esses fatos, inhabilitar todos esses responsáveis para o exercício de comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal.*

***Da defesa de Marcos Mauro Brito da Costa (CPF: 612.440.076-68, peça 314)***

*122. O responsável foi citado por força do Ofício 38032/2024-TCU/Seproc, com confirmação de recebimento em 3/9/2024 (peça 257), na qualidade de ordenador de despesas, no período de 14/1/2016 a 23/2/2018, em razão de autorizar/pagar por serviços não executados e/ou não comprovados, ao amparo dos Contratos 001/PAGL/2012 e 007/PAGL/2012, firmados entre a Prefeitura da Aeronáutica do Galeão e a empresa STED Empreendimentos e Construções Ltda. para reformas e manutenções em imóveis daquela organização militar.*

*123. Para atender à citação do Tribunal, o responsável constituiu advogado nos autos (peça 270), solicitou e obteve dilação de prazos processuais (peças 271-272, 312-313), elaborou e fez chegar a esta Corte documento contendo suas alegações de defesa (peça 314), com argumentos resumidos a seguir.*

*124. O suplicante inicia afirmando que a defesa foi apresentada dentro do prazo legal, considerando todas as prorrogações requeridas e concedidas pelo Tribunal, que a representação processual está regular, conforme procuração juntada aos autos, e fundamenta a tempestividade com base nas datas de ciência dos ofícios de citação e nas decisões de dilação de prazo (peça 314, p. 2).*

*125. Requer o aproveitamento integral das preliminares processuais e razões técnicas já apresentadas em outros processos apartados (TC nº 029.525/2022-5 e TC nº 030.012/2022-8), por se tratar de fatos e fundamentos similares, entendendo que tal medida respeita o princípio da economia processual e evita tumulto desnecessário e decisões conflitantes (peça 314, p. 4).*

*126. Sustenta que o marco inicial para fins de prescrição da pretensão punitiva e de ressarcimento deve ser a data da ocorrência do fato, indicada como 22/12/2016, e não outra data posterior (peça 314, p. 4).*

*127. Requer que sejam consideradas as circunstâncias que levaram à tomada de decisão, as consequências práticas envolvidas e a boa-fé do gestor, fundamentando o pedido nos arts. 20 e 22 do Decreto-Lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), destacando os obstáculos e dificuldades reais enfrentados e as exigências das políticas públicas sob sua responsabilidade (peça 314, p. 5).*

*128. Argumenta que a metodologia adotada pelo TCU para apuração do dano está equivocada, pois desconsiderou que, à época dos fatos, os pagamentos foram realizados com base nas notas de empenho e não nas relações de serviço/ordens bancárias e que, devido à ausência de contrato, o processo de pagamento seguiu cronologia diversa da tradicional, o que não foi considerado pela Corte (peça 314, p. 7).*

*129. Detalha que os serviços intermediários (remoção de entulhos, demolição de argamassa, chapisco, aplicação de fundo selador, impermeabilização, aluguel de andaimes, limpeza final, contratação de motorista e encarregado geral) são inerentes ao processo construtivo e, por sua natureza, não deixam vestígios palpáveis após a execução dos serviços finais e que a impossibilidade de aferição visual posterior não significa ausência ou não execução desses serviços, mas sim uma característica técnica do processo e que há provas documentais (planilhas de controle de execução de serviços, declarações dos beneficiários, atestes dos serviços finais) que comprovam a execução dos serviços intermediários, ainda que não sejam visíveis após a conclusão dos serviços finais (peça 314, p. 9-10, 27).*

130. Ao final, requer o acolhimento das alegações de defesa, o arquivamento da TCE, o afastamento das irregularidades e a exclusão do nome do gestor do rol de responsáveis do processo (peça 314, p. 28).

#### **Análise**

131. Tendo em vista a solicitação do ex-gestor para que argumentos de outros processos sejam aproveitados e analisados também neste processo, eventuais argumentos presentes na análise podem não estar listados no texto acima, mas fazem parte da defesa do suplicante em outros processos.

132. De forma preliminar, cabe o afastamento das alegações de defesa quanto à prescrição, uma vez que tanto a instrução que propôs as citações (peças 64 e 201), quanto a análise aperfeiçoada a partir do parágrafo 20, desta, deixam claro que não ocorreu a prescrição no caso concreto, seja a quinquenal, seja a prescrição intercorrente.

133. Também em sede de preliminares, restam afastados os argumentos sobre nulidade da TCE, seja pela alegada desorganização processual, por discordância com os termos dos ofícios de citação ou ainda pela afirmação de que houve ausência da matriz de responsabilização no caso concreto.

134. Primeiramente, cabe destacar que o processo do TCU se encontra totalmente digitalizado, não havendo mais aplicação de normas que regem os processos físicos e, exatamente por esse motivo, não há que se falar de documentos sem ordem cronológica, páginas numeradas sequencialmente ou coisa do gênero, já que todas essas especificações se aplicam aos processos físicos, que não são práticas adotadas por esta Corte de Contas há bastante tempo.

135. Assim, no modelo de gestão documental eletrônica, os processos de TCE são regulados pela Instrução Normativa TCU 98, de 27/11/2024, antecedida pela Instrução Normativa TCU 71, de 28/11/2012, não havendo qualquer evidência de que a constituição ou a inserção de peças no processo tenham desrespeitado algum desses regulamentos.

136. Também não há razão ao suplicante quando tenta afirmar que não foi elaborada a matriz de responsabilização ou que não estejam detalhadas as condutas irregulares atribuídas a cada um dos responsáveis, uma vez que as irregularidades estão fartamente demonstradas, e até reconhecidas pelos executores, em todo o contexto do processo.

137. A própria análise já efetuada a partir do parágrafo 43, desta, onde foram examinadas as alegações de defesa dos fiscais de contrato e membros das comissões de recebimento, evidenciou que os envolvidos tinham total ciência de que as obras executadas não tinham respaldo na legislação, que os procedimentos adotados estão em desacordo com as normas vigentes e que os documentos necessários para a correta execução, liquidação e pagamento das despesas não estavam sendo providenciados da forma adequada.

138. Tanto no IPM (peça 81), quanto na Sindicância (peça 82), bem como no Relatório de Auditoria Especial (peças 83-85), no Relatório da TCE (peças 164-168), no Relatório de Auditoria 787/2019 (peça 169), as irregularidades cometidas na execução das despesas estão fartamente detalhadas e as responsabilidades identificadas para cada posto/função executadas pelos envolvidos.

139. Ainda que não estivessem detalhadas as ocorrências e individualizadas as condutas na fase interna, o que não é o caso neste processo, o entendimento consolidado do Tribunal é de que eventuais lacunas na fase interna do processo podem ser saneadas durante a fase externa, ou seja, após o processo adentrar ao Tribunal é que se inicia o contraditório e ampla defesa, podendo haver o aperfeiçoamento das análises, diligências para complementação das informações, audiências e citações dos responsáveis, dentre outras providências saneadoras. Vejamos como o TCU tem entendido:

*Eventuais falhas na fase interna da tomada de contas especial, por si sós, não contaminam o processo no âmbito do TCU. Acórdão 586/2009-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER*

*Eventual restrição à defesa ou contraditório na fase interna da tomada de contas especial não contamina o processo no âmbito do TCU, no qual os responsáveis são regularmente citados para exercerem o direito de defesa. Acórdão 6051/2010-Segunda Câmara | Relator: JOSÉ JORGE*

*A ausência de notificação do responsável na fase interna do processo de tomada de contas especial não implica vício, porquanto a fase interna constitui procedimento inquisitório de coleta de provas, assemelhado ao inquérito policial, e a fase externa, que se inicia com a autuação do processo no TCU, é que garante o direito à ampla defesa e ao contraditório. Acórdão 653/2017-Segunda Câmara | Relator: AUGUSTO NARDES*

*A ausência de notificação do responsável na fase interna do processo de tomada de contas especial não implica vício, porquanto a fase interna constitui procedimento inquisitório de coleta de provas, assemelhado ao inquérito policial, e a fase externa, que se inicia com a autuação do processo no TCU, é que garante o direito à ampla defesa e ao contraditório. Acórdão 7092/2024-Segunda Câmara | Relator: VITAL DO RÊGO*

*A ausência de notificação do responsável na fase interna do processo de tomada de contas especial não implica vício, porquanto a fase interna constitui procedimento inquisitório de coleta de provas, assemelhado ao inquérito*





*policial, e a fase externa, que se inicia com a autuação do processo no TCU, é que garante o direito à ampla defesa e ao contraditório. Acórdão 2588/2025-Segunda Câmara | Relator: JORGE OLIVEIRA*

*140. Adicionalmente, no próprio corpo das duas instruções que propuseram a citação dos responsáveis (peças 64 e 201), está destacada a matriz de responsabilização, identificando, para cada irregularidade: responsável, conduta, nexo de causalidade, culpabilidade, data da ocorrência, valor histórico do dano e valor atualizado da dívida.*

*141. Da mesma forma, não se identifica qualquer impropriedade nas comunicações encaminhadas ao respondente, estando todas em total conformidade com os normativos do Tribunal que regulam a matéria, além de terem sido encaminhadas acompanhadas das instruções que detalharam as irregularidades, identificaram os responsáveis, individualizaram as condutas e quantificaram o débito, não havendo que se falar em nulidade.*

*142. Ainda em sede de preliminares, não ajuda o gestor a afirmação de que atuava apenas em caráter gerencial e de orientação, o que, no seu entender, não contemplaria responsabilidade direta pela execução das obras e/ou fiscalização dos serviços apontados nesta TCE.*

*143. Tal afirmação não pode ser acatada por dois motivos básicos. Primeiro, porque o processo está repleto de relatos de que o Sr. Marcos Mauro era o emissor das ordens para substituir os imóveis a serem reformados e, posteriormente, determinava que os fiscais de contrato assinassem documentação com informações incorretas (afirmando que os imóveis foram reformados, quando todos sabiam que os recursos tinham sido destinados a reformas em outras unidades habitacionais).*

*144. O segundo motivo pelo qual essa parte das alegações de defesa não pode ser aceita é porque o ordenador de despesas é o principal responsável pela boa e regular aplicação dos recursos a ele confiados, devendo adotar todos os cuidados e observar fielmente a legislação e o regramento jurídico aplicado às compras públicas.*

*145. Assim, o responsável em tela tinha a obrigação de executar os gastos públicos sob sua responsabilidade com estrita observância ao procedimento licitatório, executar somente aquilo que foi aprovado na licitação (nos exatos termos do Edital, do Termo de Referência e do Contrato) e apresentar toda a documentação necessária para prestação de contas.*

*146. Durante a execução das obras, era esperado que o suplicante designasse uma equipe preparada tecnicamente para avaliar a boa execução do objeto, acompanhando todas as suas fases executivas e verificando se o que estava sendo construído/executado guardava consonância com as especificações técnicas contratadas.*

*147. Na fase de liquidação/comprovação das despesas, também operada por pessoas preparadas e bem treinadas, deveria reunir todos os documentos necessários para bem demonstrar que os pagamentos foram proporcionais aos serviços executados e bens entregues, que toda a documentação necessária foi apresentada e que todos os procedimentos exigidos pela legislação vigente foram plenamente atendidos.*

*148. O que está evidenciado no processo é bastante diferente da conduta descrita nos três parágrafos precedentes, especialmente quando se verifica o que foi trazido pelas defesas dos fiscais do contrato, delineadas a partir do parágrafo 43, acima, e da documentação que respalda tais afirmações.*

*149. Em resumo, os relatos e documentos reunidos dão conta de que o gestor em tela elaborava um procedimento licitatório com um determinado conjunto de imóveis, cada um com seu diagnóstico de necessidades de reparos, esses imóveis não eram reparados e os recursos eram desviados para outras obras, em outros locais.*

*150. Quando das prestações de contas, o defendente usava de seu poder hierárquico para determinar aos fiscais de contrato e membros das comissões de recebimento a assinatura de documentos e demonstrativos que continham informação fora da realidade, afirmando que os imóveis originalmente selecionados teriam passado por reformas, quando todos sabiam que os recursos haviam sido desviados para outras obras, em outros locais.*

*151. Como esses novos imóveis não faziam parte do certame oficial, não eram produzidos quaisquer documentos comprobatórios da execução das obras/serviços supostamente executados (diário de obras, registro de ocorrências das obras, medições, termo de recebimento etc.). Dessa forma, não há elementos capazes de estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos originalmente destinados a outros imóveis e os recursos utilizados nos imóveis apresentados no segundo momento.*

*152. Em outras palavras, não é possível afirmar, com razoável segurança, que os recursos desviados nas licitações oficiais foram destinados aos imóveis apresentados pela defesa como sendo destinatários desses valores.*

*153. Demonstrada a responsabilidade direta do respondente nos fatos que ensejaram as irregularidades apontadas no caso concreto, cabe ainda evidenciar que o gestor público pode ser responsabilizado pela ação de seus subordinados, seja porque faltou zelo da sua parte ao selecionar bem os servidores (culpa **in eligendo**), seja porque não foi capaz de garantir treinamento adequado e supervisão eficiente para evitar irregularidades (culpa **in vigilando**). Vejamos a jurisprudência:*

*A delegação de competência não afasta a responsabilidade do gestor pela fiscalização dos atos de seus subordinados, impondo-se, portanto, que os escolha bem, sob pena de responder por culpa **in eligendo** ou por culpa*



*in vigilando*. Acórdão 1134/2009-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO

É ônus do gestor escolher seus auxiliares diretos com esmero e supervisionar-lhes os trabalhos, sob pena de responder por culpa nas modalidades *in eligendo* e *in vigilando*. Acórdão 2603/2011-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES

A delegação de poderes não exime a responsabilidade do gestor por atos de sua competência primária, pois, ao delegar suas atribuições, o administrador tem obrigação de escolher bem o subordinado e assume o ônus de supervisioná-lo. Acórdão 10463/2016-Segunda Câmara | Relator: ANDRÉ DE CARVALHO

O fato de a irregularidade, comissiva ou omissiva, não ter sido praticada diretamente pelo gestor principal, e sim por outros servidores ou por órgão subordinado ao seu, não o exime de responder pela irregularidade, com base na culpa *in eligendo* ou na culpa *in vigilando*. Acórdão 1001/2018-Primeira Câmara | Relator: BRUNO DANTAS

154. Quanto a uma suposta sobrecarga de trabalho e/ou excesso de atividades, vale a análise já delineada a partir do parágrafo 58, esclarecendo que não basta ao defendente alegar, mas precisa demonstrar, com documentos hábeis, que enfrentou dificuldades administrativas e conjunturais que ultrapassavam o esperado para o exercício regular do seu cargo/função à época dos fatos.

155. O responsável não foi capaz de demonstrar que enfrentava sobrecarga de atividades a ponto de interferir no deslinde das questões aqui tratadas, não apresentando qualquer documentação capaz de comprovar que os desafios que enfrentou superavam o esperado para o cargo que ocupava e/ou que tenha apresentado essa situação a seus superiores e solicitado providências.

156. Também não há como atender ao suplicante com relação à caracterização de dolo/culpa grave, valendo aproveitar a análise disponível a partir do parágrafo 65, desta, para demonstrar que o TCU entende que a prática de química contratual pode levar ao julgamento pela irregularidade das contas e à aplicação de penalidades.

157. No mesmo caminho, os argumentos sobre independência das instâncias também não socorrem o suplicante, uma vez que o Tribunal entende ser possível haver processos sobre os mesmos fatos sendo conduzidos simultaneamente nas esferas cível, criminal e administrativa, vejamos:

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 2006/2013-Primeira Câmara | Relator: ANA ARRAES

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. Acórdão 3125/2013-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO

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: RAIMUNDO CARREIRO

A independência entre as instâncias permite que uma mesma conduta seja valorada de forma diversa, em ações de natureza penal, civil e administrativa. A ação por improbidade administrativa, de natureza civil, não vincula o juízo de valor formado na seara administrativa. Apenas a sentença absolutória no juízo penal fundada no reconhecimento da inexistência material do fato tem habilidade para repercutir no TCU e afastar a imposição de obrigações e sanções de natureza administrativa. Acórdão 344/2015-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES

A existência de sentença penal transitada em julgado, afirmando categoricamente a inexistência de prejuízo ao erário, a despeito do princípio da independência das instâncias, pode servir de fundamento para o TCU decidir pela não imputação de débito. Acórdão 1920/2015-Plenário | Relator: ANA ARRAES

A absolvição na esfera penal motivada pela falta ou insuficiência de provas não impede a responsabilização do gestor no âmbito do TCU, pois a sentença absolutória somente tem repercussão na instância administrativa quando declara a inexistência do fato ou que o responsável não concorreu para a infração penal. Acórdão 2850/2019-Primeira Câmara | Relator: VITAL DO RÊGO

158. Vale notar que a jurisprudência desta Casa destaca que a única decisão que tem aplicação direta e automática nos processos de controle externo sob condução do TCU é a sentença absolutória na esfera penal, mas somente se essa sentença nega o fato ou a autoria.

159. Mesmo que ocorra absolvição na esfera penal, mas essa absolvição ocorre por ausência de provas, a decisão não terá efeito sobre o andamento do processo ou sobre as decisões tomadas pelo Tribunal no mesmo objeto de investigação.

160. No caso concreto, o defendente não apresentou sequer uma decisão judicial, apontou apenas uma apuração do

*Ministério Público Militar, focada em investigação sobre crimes militares, nos autos do Inquérito Policial Militar (IPM 7000947-82.2018.7.01.0001, peça 287), no qual a Procuradoria da Justiça Militar do Rio de Janeiro sugeriu o arquivamento do feito por não identificar indícios de crimes militares nas evidências colhidas.*

*161. O argumento do suplicante não prospera, porque não há uma decisão penal negatória da existência dos fatos ou de sua autoria e, além disso, o objeto do IPM citado é diferente do objeto desta TCE. Enquanto o IPM busca caracterizar a ocorrência de crimes militares, a TCE está em busca de indícios de dano ao erário.*

*162. Quanto ao mérito do processo, cabe lançar mão da análise realizada a partir do parágrafo 89, desta, para reconhecer que existem lacunas técnicas relevantes na metodologia utilizada para quantificar o dano nos autos desse processo específico, cabendo reconhecer que o valor efetivamente passível de imputação de débito é insubsistente e ainda carrega dúvidas sobre os meios utilizados para sua constituição, justificando seu afastamento no caso concreto.*

*163. Situação diferente se aplica à prática de química contratual, em si, ou seja, assinatura de documentos afirmando que os recursos foram aplicados em determinados imóveis, quando sabia que tais valores haviam sido desviados para outras obras, em outras localidades.*

*164. Além disso, cabe destacar que não foram adotadas as medidas exigidas na legislação para documentar a execução dos serviços nos novos locais afirmados pela defesa, tais como: diários de obras, livros de ocorrências, ARTs, projetos, medições, relatórios de acompanhamento etc.*

*165. Esse tipo de prática é, na verdade, uma irregularidade grave, pois fere os princípios da administração pública, como o da legalidade, da moralidade, da eficiência e, principalmente, o da finalidade, que exige que os recursos públicos sejam aplicados exatamente para os fins previstos.*

*166. O TCU considera o desvio de finalidade uma irregularidade grave e tem jurisprudência consolidada sobre o tema. A prática de 'química contratual' na execução de obras é frequentemente identificada em auditorias e fiscalizações realizadas pelo Tribunal, especialmente em contratos de obras públicas financiadas com recursos federais.*

*167. O ordenamento jurídico pátrio é preciso e abundante em determinações que vedam a utilização do procedimento de 'química contratual' na execução de obras públicas, valendo destacar algumas dessas previsões:*

*a) **Constituição Federal:** O artigo 37 estabelece os princípios da administração pública, incluindo a legalidade, moralidade e eficiência, que são violados em casos de desvio de recursos.*

*b) **Lei 4.320/1964:** Essa lei estabelece normas gerais de direito financeiro e exige que os recursos públicos sejam aplicados conforme a destinação prevista no orçamento.*

*c) **Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000):** Proíbe a utilização de recursos públicos de forma que comprometa a transparência e a responsabilidade na gestão fiscal.*

*d) **Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992):** O desvio de finalidade pode ser considerado ato de improbidade administrativa, sujeito a sanções como perda da função pública, suspensão dos direitos políticos e ressarcimento ao erário.*

*168. A jurisprudência do TCU também é caudalosa no sentido de coibir a prática de 'química contratual' na execução de obras públicas, exatamente por ser uma prática que compromete a transparência, a eficiência e a qualidade do gasto público, além de afrontar as normas e princípios que regem a execução do orçamento público federal. Vejamos as principais decisões:*

*O pagamento por serviços não realizados para dar cobertura a suposta execução de outros serviços ou aquisições sem previsão contratual é irregularidade grave, apta a ensejar a inabilitação dos responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, porquanto consubstancia:*

*i) afastamento indevido da licitação; ii) crime de falsidade ideológica; iii) crime de fraude; e iv) pagamento de serviços não executados e não liquidados. Acórdão 2140/2021-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER*

*O pagamento por serviços não realizados para dar cobertura à execução de outros serviços sem previsão em contrato ('pagamento por química contratual'), ainda que não haja comprovação de dano ao erário, fere os princípios da legalidade e da transparência, constituindo irregularidade apta a ensejar aplicação de multa aos responsáveis. Acórdão 1550/2025-Segunda Câmara | Relator: JORGE OLIVEIRA*

*169. Por todo o exposto, cabe rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Marcos Mauro Brito da Costa (CPF: 612.440.076-68), desconsiderando a imputação do débito, pela baixa quantia, pela elevada complexidade do processo e pelas lacunas identificadas na metodologia de quantificação do dano. Cabe julgar irregulares as contas do gestor, considerando graves as irregularidades e decretando a inabilitação do responsável para ocupar cargo ou função de confiança na Administração Pública Federal, diante da constatação de 'química contratual' na execução do orçamento, caracterizada pelo falseamento de comprovantes de execução de despesas, com desvio de objeto na aplicação dos recursos públicos sob sua gestão.*

170. Como foram identificados serviços 'Não Executados' no bojo da contratação em peleja, porém o débito é de baixa monta e pairam dúvidas sobre sua constituição, cabe aproveitar as alegações de defesa já analisadas para julgar regulares com ressalva as contas da sociedade empresária Sted Empreendimentos e Construções Ltda. (CNPJ 11.862.800/0001-38).

### **CONCLUSÃO**

171. Para relembrar, trata-se de TCE instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão, em desfavor de diversos servidores, em razão de pagamentos efetuados por serviços não prestados e/ou prestados a menor, relativamente aos recursos aplicados na reforma de imóveis sob jurisdição da referida Prefeitura, nos exercícios de 2014/2015 e 2016/2017, resultando em danos ao Erário.

172. Este processo cuida especificamente do desmembramento determinado no Despacho do Relator, Ministro Jorge de Oliveira, nos autos do TC 029.092/2020-5 (peça 3), tratando de irregularidades relacionadas à empresa Sted Empreendimentos e Construções Ltda., juntamente com servidores responsabilizados solidariamente, com foco nos serviços executados ao amparo dos Contratos 001/PAGL/2012 e 007/PAGL/2012, firmados entre a Prefeitura da Aeronáutica do Galeão e a empresa STED Empreendimentos e Construções Ltda. para reformas e manutenções em imóveis daquela organização militar.

173. No caso da empresa Sted Empreendimentos e Construções Ltda. (CNPJ 11.862.800/0001-38), não houve evidências de que a sociedade empresária atuou em conluio com os gestores para cometimento das irregularidades aqui apontadas e, como o débito é de baixa monta e pairam dúvidas sobre sua constituição, cabe aproveitar as alegações de defesa já analisadas para julgar regulares com ressalva as contas da sociedade empresária.

174. Consoante análise a partir do parágrafo 43, acima, e diante da diversidade de atos que afrontam a legislação e o regramento jurídico aplicado às compras públicas federais, cabe rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Camila Albuquerque de Barros (068.408.474-03); Júlio Fonseca da Costa (CPF: 087.934.907-71); Nilton dos Santos Jesus (CPF 400.465.407-68); Willian Chaves Menezes (CPF: 131.698.997-67) e Alexander Bastos de Pina (CPF: 029.121.087-21), com o julgamento pela irregularidade de suas contas e, considerando graves esses fatos, inabilitar todos esses responsáveis para o exercício de comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal.

175. De acordo com análise efetuada a partir do parágrafo 122 e pelos mesmos fundamentos apontados no parágrafo anterior, cabe julgar irregulares as contas do Sr. Marcos Mauro Brito da Costa (CPF: 612.440.076-68), desconsiderando a imputação do débito, pela baixa materialidade do dano, pela elevada complexidade do processo e pelas lacunas identificadas na metodologia de quantificação do dano, cabendo o julgamento pela irregularidade de suas contas, considerando graves as irregularidades e decretando a inabilitação do responsável para ocupar cargo ou função de confiança na Administração Pública Federal, diante da constatação de 'química contratual' na execução do orçamento, caracterizada pelas informações inverídicas de comprovantes de execução de despesas, com desvio de objeto na aplicação de recursos públicos sob sua gestão.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

176. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) **considerar revel** para todos os fins o responsável Sidnei de Oliveira (CPF 650.379.107-06), na forma do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, dando-se prosseguimento ao processo com os elementos existentes no processo;

b) **rejeitar parcialmente as alegações de defesa** apresentadas por Camila Albuquerque de Barros (068.408.474-03); Júlio Fonseca da Costa (CPF: 087.934.907-71); Nilton dos Santos Jesus (CPF 400.465.407-68); Willian Chaves Menezes (CPF: 131.698.997-67) e Alexander Bastos de Pina (CPF: 029.121.087-21);

c) **julgar regulares com ressalva** as contas da sociedade empresária Sted Empreendimentos e Construções Ltda. (CNPJ 11.862.800/0001-38), com fundamento no artigo 16, inciso II, da Lei 8.443/1992, combinado com o artigo 209, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, dando-lhe quitação;

d) **julgar irregulares as contas** dos responsáveis Marcos Mauro Brito da Costa (CPF 612.440.076-68); Sidnei de Oliveira (CPF 650.379.107-06); Camila Albuquerque de Barros (068.408.474-03); Júlio Fonseca da Costa (CPF: 087.934.907-71); Nilton dos Santos Jesus (CPF 400.465.407-68); Willian Chaves Menezes (CPF: 131.698.997-67) e Alexander Bastos de Pina (CPF: 029.121.087-21), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea b, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992;

e) **considerar grave a infração** cometida pelos responsáveis Marcos Mauro Brito da Costa (CPF: 612.440.076-68); Sidnei de Oliveira (CPF 650.379.107-06); Camila Albuquerque de Barros (068.408.474-03); Júlio Fonseca da Costa (CPF: 087.934.907-71); Nilton dos Santos Jesus (CPF 400.465.407-68); Willian Chaves Menezes (CPF: 131.698.997-67) e Alexander Bastos de Pina (CPF: 029.121.087-21), com base no art. 60 da Lei 8443/1992, c/c o art. 270 do Regimento Interno/TCU, e aplicar aos responsáveis a penalidade de inabilitação para o exercício de



cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelo prazo de 5 (cinco) anos;

f)informar à Prefeitura de Aeronáutica do Galeão e aos responsáveis 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](http://www.tcu.gov.br/acordaos), além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.”

2.O Ministério Público junto ao Tribunal (MPTCU) manifestou-se nos seguintes termos (peça 325):

“Em face dos elementos constantes dos autos, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União discorda do encaminhamento oferecido pela unidade técnica (pareceres convergentes às peças 322-324), pelas razões expostas adiante.

2.Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão em desfavor de diversos gestores da unidade militar e da empresa contratada, Sted Empreendimentos e Construções Ltda., em razão de prática de pagamentos efetuados por serviços não prestados ou prestados a menor no âmbito de contrato referente a reforma de imóveis sob jurisdição da referida prefeitura, nos exercícios de 2014/2015 e 2016/2017.

3.Inicialmente, no que diz respeito à análise da prescrição, anui-se à conclusão da unidade técnica pela inoccorrência da prescrição (peça 322, p. 5-6), mas cumpre registrar pontual ressalva quanto à consideração de mais de uma causa interruptiva de mesma natureza (§ 1º do art. 5º da Resolução TCU 344/2022), o que não se vislumbra proporcional, haja vista que possibilita, no limite, infundáveis extensões do prazo prescricional, algo incompatível com o princípio da razoabilidade. Nada obstante, adere-se aos ditames da Resolução TCU 344/2022, inclusive o disposto no § 1º de seu art. 5º, em observância ao que restou decidido pela Corte de Contas, a teor do voto condutor do Acórdão 2.285/2022-Plenário (relator Ministro Antonio Anastasia).

4.Passando ao exame da questão de fundo, a unidade instrutiva examinou as alegações de defesa dos membros das comissões de fiscalização e recebimento do contrato em questão (com exceção de Sidnei de Oliveira, revel nos autos) e do então ordenador de despesas, Marcos Mauro Brito da Costa, rejeitando parcialmente os principais argumentos defensivos apresentados pelos responsáveis.

5.Os fiscais e membros das comissões de fiscalização e recebimento alegaram, em síntese, que não agiram com dolo, má-fé ou receberam vantagem indevida, pois suas atuações como membros das comissões de fiscalização e recebimento teriam se limitado à vistoria operacional e à assinatura formal de documentos previamente aprovados por superiores hierárquicos, sem capacitação específica e sob pressão da hierarquia militar. Também questionam a metodologia de apuração do débito, por ter se baseado em inspeções visuais realizadas anos após os serviços e sem a adequada consideração de provas complementares.

6.A unidade técnica rejeitou, em parte, essas alegações de defesa, entendendo que a ausência de dolo, vantagem indevida, treinamento ou experiência não afasta a responsabilidade pelo ateste irregular de serviços não executados ou executados fora do objeto contratual, conduta caracterizadora de erro grosseiro. Reconheceu, contudo, a alegada fragilidade na quantificação do débito, especialmente quanto às parcelas classificadas como ‘não possível aferir’.

7.Conforme consignado na instrução à peça 322, a fiscalização classificou os serviços em três grupos: executados, não executados e ‘não possível aferir’. O problema, segundo a unidade técnica, é que o débito foi substancialmente constituído com base em parcelas classificadas como ‘não possível aferir’, sem identificação de valores efetivamente enquadrados como ‘não executados’. Para a unidade instrutiva, isso implicou indevida inversão do ônus da prova, pois, em fiscalizações, cabe à Administração demonstrar, com evidências concretas, a ocorrência do dano.

8.Assim, concluiu que apenas os valores referentes aos serviços classificados como não executados poderiam integrar o débito. Com essa revisão, o valor residual do dano ficou reduzido a R\$ 2.836,25, montante considerado de baixa materialidade. Diante disso e das dúvidas existentes acerca da metodologia utilizada para a quantificação do débito, a unidade técnica entendeu adequada a desconsideração do dano apontado nos autos.

9.Apesar disso, a unidade instrutiva entendeu que o afastamento do débito não elimina a gravidade das condutas. Segundo a análise, ficou demonstrado que os agentes participaram de procedimento irregular de execução orçamentária, com burla ao procedimento licitatório, desvio de objeto, falseamento de documentos de liquidação da despesa e violação aos princípios da legalidade, publicidade, vinculação ao instrumento convocatório e verdade material. Acrescentou que o caso envolvia desvio de objeto, denominado ‘química’, em que recursos destinados à reforma de determinados imóveis eram supostamente aplicados em outros, enquanto os fiscais atestavam a execução nos locais originalmente previstos. Para a unidade técnica, essa conduta fragilizou a fiscalização e rompeu o nexo entre origem e aplicação dos recursos.

10.A unidade técnica enfatizou que a chamada ‘química’ contratual compromete a rastreabilidade dos recursos públicos e inviabiliza o controle sobre a correta aplicação das verbas, constituindo irregularidade grave mesmo



quando não é possível demonstrar com precisão o montante do dano. Afirmou que o TCU considera o '(...) desvio de finalidade uma irregularidade grave e tem jurisprudência consolidada sobre o tema. A prática de 'química' na execução de obras é frequentemente identificada em auditorias e fiscalizações realizadas pelo Tribunal, especialmente em contratos de obras públicas financiadas com recursos federais' (peça 322, p. 25).

11. Quanto ao ordenador de despesas, Marcos Mauro Brito da Costa, a unidade técnica afastou preliminares de nulidade processual, ausência de matriz de responsabilização, desorganização dos autos e deficiência dos ofícios de citação. Entendeu que as irregularidades estavam suficientemente descritas nos documentos do processo e que eventuais falhas da fase interna poderiam ser saneadas na fase externa perante o TCU. No mérito, concluiu pela inocorrência da prescrição e que o gestor teve papel direto na prática da 'química contratual', pois teria determinado a substituição dos imóveis reformados e orientado a assinatura de documentos com informações incompatíveis com a realidade.

12. A unidade técnica também rejeitou a tese de que o gestor atuava apenas em nível gerencial. Como ordenador de despesas, ele era o principal responsável pela regular aplicação dos recursos, pela observância do procedimento licitatório, pela execução do objeto contratado e pela adequada liquidação das despesas. Além disso, ainda que parte dos atos tivesse sido praticada por subordinados, a unidade técnica invocou a responsabilidade por culpa **in eligendo e in vigilando**, diante do dever de escolher, orientar e supervisionar adequadamente os agentes envolvidos.

13. À vista dessas conclusões, a unidade técnica propôs, entre outras providências, o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis, com exceção das contas da sociedade empresária Sted Empreendimentos e Construções Ltda., com aplicação da sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelo prazo de cinco anos, prevista no artigo 60 da Lei 8.443/1992, aos gestores. Em relação à empresa contratada, foi proposto o julgamento pela regularidade com ressalva das contas, em face da ausência de evidências de que a sociedade empresária atuou em conluio com os gestores para cometimento das irregularidades e do entendimento da unidade técnica de que não seria possível quantificar adequadamente o débito.

\*\*\*

14. O Ministério Público discorda das conclusões da unidade técnica no que diz respeito aos responsáveis pessoas físicas. As fragilidades verificadas pela unidade técnica na metodologia utilizada pelo órgão instaurador para o cálculo do débito não constituem questão inédita, tendo sido anteriormente apontadas por este representante do Ministério Público no âmbito do TC 029.525/2022-5 (peça 250), processo igualmente decorrente do desmembramento da TCE que originou os presentes autos.

15. No supramencionado processo, o Ministério Público observou que apenas R\$ 89,60 correspondiam a serviços efetivamente comprovados como não executados, enquanto praticamente a totalidade do débito decorria de itens classificados como 'não foi possível aferir' durante as inspeções realizadas anos após a execução das obras. Segundo o parecer emitido nos autos do TC 029.525/2022-5 (peça 250), muitos desses itens eram serviços intermediários, como demolições, chapisco, impermeabilizações e preparações de superfície, cuja verificação exigiria procedimentos destrutivos.

16. Naquela ocasião (TC 029.525/2022-5), o Ministério Público acolheu a argumentação defensiva de um dos responsáveis de que, tendo os produtos finais das reformas sido reconhecidos como executados pelos próprios laudos técnicos, seria incoerente presumir a não execução dos serviços intermediários indispensáveis à obtenção desses resultados. Assim, a impossibilidade de comprovação posterior não poderia ser automaticamente convertida em dano ao erário. Na visão do Ministério Público, inexistiam elementos suficientes para afirmar a não execução da quase totalidade dos serviços questionados, motivo pelo qual o débito não se sustentava.

17. Diante disso, o Ministério Público concluiu, no TC 029.525/2022-5, pela insubsistência do débito, assinalando que o único valor remanescente corresponderia a R\$ 89,60, quantia irrisória e desprovida de materialidade suficiente para ensejar a condenação dos responsáveis.

18. A tese sustentada por este representante do Ministério Público no TC 029.525/2022-5 foi acolhida por essa Corte de Contas, culminando na prolação do Acórdão 1.550/2025-2ª Câmara (Relator Ministro Jorge Oliveira), que concluiu pela inexistência de fundamentos suficientes para a condenação dos responsáveis em débito.

19. Por essas razões, e considerando que, nos presentes autos, o montante correspondente aos serviços classificados como não executados alcança R\$ 2.836,25, valor de reduzida materialidade, este representante do Ministério Público entende não haver débito passível de imputação aos responsáveis.

\*\*\*

20. No que diz respeito à proposta de aplicação da sanção prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992 aos membros das comissões de fiscalização e recebimento, bem como ao ordenador de despesas, Marcos Mauro Brito da Costa, então prefeito da Prefeitura de Aeronáutica do Galeão, cabe tecer as seguintes considerações.



21. Conforme se depreende da análise das alegações de defesa realizada pela unidade técnica, resumida acima, a irregularidade central que embasa a proposta de aplicação da sanção de inabilitação para o exercício do cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal refere-se à prática denominada 'química' contratual.

22. O 'pagamento por química' consiste na execução de obra não lícitada e não autorizada por qualquer processo formal, mediante a utilização de recursos provenientes de orçamento aprovado para a execução de obra em outra localidade e/ou de natureza diversa.

23. Conforme registrado anteriormente, a unidade técnica fundamentou a proposta sancionatória na jurisprudência do TCU que qualifica o desvio de finalidade dos recursos como infração grave, enquadrando implicitamente a prática do denominado 'pagamento por química' na natureza de desvio de finalidade.

24. Não obstante as conclusões da unidade instrutiva, a irregularidade apontada nos autos não se enquadra propriamente na hipótese de desvio de finalidade dos recursos públicos, mas sim de desvio de objeto, distinção que possui relevante repercussão jurídica à luz da jurisprudência consolidada desse Tribunal de Contas.

25. Conforme reiteradamente reconhecido pelo TCU, o desvio de objeto ocorre quando os recursos são empregados em objeto diverso daquele originalmente pactuado, porém permanecem vinculados à finalidade pública que justificou a transferência dos recursos. Nessa situação, embora haja descumprimento das condições estabelecidas no instrumento de ajuste e violação do plano de trabalho aprovado, a destinação final dos recursos continua voltada ao atendimento do interesse público subjacente à avença.

26. Diversamente, o desvio de finalidade caracteriza-se pela aplicação dos recursos em objetivos completamente estranhos àqueles que fundamentaram a celebração do ajuste, frustrando a própria política pública que se pretendia implementar. Trata-se de situação substancialmente mais grave, pois os recursos deixam de atender às necessidades da coletividade que deveriam beneficiar, comprometendo integralmente os resultados esperados da ação governamental. Por essa razão, a jurisprudência do TCU reconhece expressamente que o desvio de finalidade possui grau de reprovabilidade superior ao do desvio de objeto.

27. No caso dos autos, a própria descrição dos fatos evidencia que os recursos permaneceram vinculados à mesma finalidade pública que justificou a celebração do contrato. Os valores foram aplicados na execução de serviços de reforma e manutenção de imóveis residenciais sob a jurisdição da Prefeitura de Aeronáutica do Galeão, exatamente o propósito para o qual a contratação foi realizada. A irregularidade apontada não decorre da destinação dos recursos a finalidades estranhas ao interesse público, mas da execução dos serviços em alguns imóveis diversos daqueles originalmente indicados na contratação. Em outras palavras, embora tenha havido alteração de alguns imóveis beneficiados pelas intervenções, a finalidade pública da despesa permaneceu preservada, circunstância que afasta a caracterização de desvio de finalidade e aproxima os fatos da figura do desvio de objeto.

28. Essa distinção não é meramente terminológica. Ao diferenciar desvio de objeto e desvio de finalidade, o TCU reconhece que apenas esta última hipótese representa efetiva ruptura com os objetivos da política pública financiada, circunstância que justifica maior censura por parte do controle externo. O desvio de objeto, embora constitua irregularidade passível de reprovação e eventualmente de aplicação de multa, preserva, em alguma medida, a finalidade pública da despesa, motivo pelo qual recebe tratamento menos gravoso na jurisprudência da Corte de Contas.

29. Nesse contexto, a invocação de precedentes relativos ao desvio de finalidade para fundamentar a aplicação da sanção do art. 60 da Lei 8.443/1992 não se mostra adequada. A penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança exige a prática de infração grave, requisito que deve ser aferido à luz das circunstâncias concretas do caso e do grau de lesividade da conduta.

30. Se a própria jurisprudência do TCU estabelece distinção qualitativa entre desvio de objeto e desvio de finalidade, reconhecendo a maior gravidade desta última hipótese, não parece juridicamente consistente equiparar ambas as situações para fins de aplicação da mais severa sanção pessoal prevista na Lei Orgânica do Tribunal. A subsunção dos fatos à categoria de desvio de objeto afasta um dos principais fundamentos utilizados para caracterizar a excepcional gravidade da conduta e, conseqüentemente, enfraquece de forma significativa a justificativa para aplicação da penalidade do artigo 60 da Lei 8.443/1992.

31. Assim, ainda que se reconheça a existência de irregularidade na execução do ajuste, os elementos constantes dos autos revelam situação mais próxima da figura do desvio de objeto do que do desvio de finalidade, circunstância que recomenda cautela na dosimetria das sanções e não autoriza, por si só, a conclusão de que esteja configurada a gravidade necessária para a imposição da sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal.

\*\*\*

32. Ainda nesse contexto, apesar de condenável a prática de 'pagamento por química', o Ministério Público entende incabível a aplicação de qualquer sanção aos membros das comissões de fiscalização em função dessa irregularidade, pelas razões que se seguem.

33. De início, cabe trazer informação obtida no âmbito do TC 029.525/2022-5, no qual se examinou contrato firmado com a empresa Gusfa Serviços de Instalações Elétricas e Hidráulicas Ltda., cujos serviços se assemelham aos prestados pela empresa Sted Empreendimentos e Construções Ltda., responsável nesta TCE. De acordo com o parecer da comissão de TCE à peça 245 daqueles autos, foi constatada a seguinte prática de execução de serviços de manutenção de imóveis no âmbito da Prefeitura de Aeronáutica do Galeão, demonstrando que o ocorrido no âmbito do contrato celebrado com a empresa Sted Empreendimentos e Construções Ltda. não constitui caso isolado: (...) durante a realização de oitivas com diversos membros das comissões de fiscalização e de recebimento, bem como dos chefes de divisão de patrimônio (...), foi afirmado que a PAGL [Prefeitura da Aeronáutica do Galeão], por não dispor de processos licitatórios válidos para todos os serviços e imóveis demandados, adotou como prática administrativa, o seguinte procedimento:

- Identificava a real demanda de serviços e imóveis a serem mantidos;
- Verificava a existência de processos licitatórios válidos e, para as situações nas quais não existiam processos licitatórios válidos e, para as situações nas quais não existiam processos licitatórios para as demandas identificadas, utilizavam-se processos licitatórios válidos (porém destinados à reforma de outros imóveis e com outros serviços) para 'legitimar' e possibilitar a contratação e posterior pagamento às pessoas jurídicas prestadoras dos serviços realmente realizados;
- Dessa forma, o chefe da divisão de patrimônio encaminhava às comissões de fiscalização e de recebimento planilhas com a descrição dos serviços que realmente deveriam ser realizados para que fossem fiscalizados e recebidos;
- Posteriormente, os processos administrativos de gestão utilizados para legitimar a contratação eram submetidos à assinatura por parte dos membros das comissões.

Restou claro, portanto, que as comissões de fiscalização e de recebimento exerceram suas atividades dentro de uma organização com particularidades e peculiaridades próprias que permeiam as relações entre subordinados e superiores, cumprindo as determinações emanadas pelo chefe da divisão de patrimônio e do ordenador de despesas. (peça 245, p. 1, do TC 029.525/2022-5)

34. Depreende-se da leitura do trecho supratranscrito, que a alteração dos imóveis atendidos não decorreu de iniciativa autônoma ou decisão discricionária dos responsáveis pela fiscalização, mas de prática administrativa previamente estruturada no âmbito da Prefeitura de Aeronáutica do Galeão, conduzida em nível decisório superior. O procedimento descrito - utilização de processos licitatórios formalmente válidos para amparar demandas diversas das originalmente previstas - revela falha sistêmica de planejamento e de governança contratual, atribuível às instâncias responsáveis pela definição das contratações e pela ordenação da despesa, e não aos agentes incumbidos da mera fiscalização contratual ou material da execução.

35. Além disso, as comissões de fiscalização atuavam a partir de planilhas encaminhadas pelo chefe da divisão de patrimônio, limitando-se a acompanhar a execução material dos serviços indicados e a formalizar os atos de fiscalização e recebimento dentro de uma cadeia hierárquica previamente definida. Não há elementos nos autos que evidenciem iniciativa própria desses agentes na adoção do referido procedimento, tampouco demonstração de que detivessem competência para definir o objeto das contratações, alterar o planejamento das obras ou sustar pagamentos autorizados pelas instâncias superiores.

36. Imputar-lhes sanção, nessas circunstâncias, significaria transferir a agentes de execução operacional a responsabilidade por distorções estruturais do modelo de contratação adotado pela administração, em afronta aos princípios da individualização da responsabilidade e da proporcionalidade.

37. Além disso, há que se destacar que esses gestores, assim como o então Prefeito de Aeronáutica, Marcos Mauro Brito da Costa, não foram chamados aos autos para se defenderem da prática de 'pagamento por química' tampouco das demais irregularidades que fundamentaram a proposta de aplicação da sanção do art. 60 da Lei 8.443/1992. Todos eles foram citados exclusivamente em razão da seguinte irregularidade e das respectivas condutas atribuída: **Irregularidade 1:** inexecução parcial com aproveitamento da parte executada, no bojo dos Contratos 001/PAG/2012 e 007/PAG/2012, referente a obras de reforma em imóveis administrados pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão. (peça 201, p. 15)

**Conduta** [para os membros das comissões de fiscalização e recebimento]: atestar como realizada e merecedora de pagamento parcela do objeto do instrumento em questão maior que a efetivamente executada. (peça 201, p. 16-17)

**Conduta** [para o ordenador de despesas Marcos Mauro Brito da Costa]: realizar pagamento relativo a parcela do objeto do contrato em questão maior que a efetivamente executada (peça 201, p. 16)

38. Verifica-se, portanto, que a irregularidade e a conduta que fundamentaram as citações não abrangem a prática irregular denominada 'pagamento por química' tampouco as demais irregularidades apontadas pela unidade técnica. Desse modo, a eventual imputação de sanção com base nessas irregularidades, sem que os gestores tenham sido previamente ouvidos a respeito nos autos, implicaria afronta aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

39. A responsabilização no âmbito dessa Corte de Contas deve observar estrita correspondência entre os fatos descritos no ato citatório e aqueles efetivamente considerados para fins de eventual condenação, sob pena de se admitir inovação na imputação sancionatória após a apresentação das defesas. A citação (ou a audiência) delimita o objeto da controvérsia e define os contornos da defesa possível, razão pela qual não se mostra juridicamente admissível a aplicação de sanção fundada em irregularidades distintas daquelas que motivaram o chamamento dos responsáveis ao processo.

40. Convém, ademais, considerar que eventual retorno dos autos à unidade técnica para a realização de novas audiências dos responsáveis não se mostra medida útil ou proporcional no caso concreto. Os fatos examinados remontam a aproximadamente dez anos, circunstância que, por si só, reduz significativamente a utilidade prática da reabertura da instrução processual, além de dificultar a adequada reconstrução fática dos acontecimentos e a obtenção de elementos probatórios adicionais. Soma-se a isso o fato de que os autos já foram objeto de ampla instrução, inclusive com análise detalhada das circunstâncias administrativas que envolveram as execuções contratuais, não se vislumbrando, portanto, perspectiva concreta de que a reabertura do contraditório sobre essas irregularidades possa ser útil para o resultado do processo.

41. Nessas condições, em atenção aos princípios da razoável duração do processo, da economia processual e da segurança jurídica, mostra-se mais adequado afastar a proposta de aplicação da sanção do art. 60 da Lei 8.443/1992 aos responsáveis pessoas físicas, sem determinação de retorno dos autos à unidade técnica para a realização de audiências.

\*\*\*

42. À vista dessas considerações, o Ministério Público manifesta-se no sentido de julgar regulares as contas da empresa Sted Empreendimentos e Construções Ltda., dando-lhe quitação plena, com fulcro nos arts. 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443/1992, e regulares com ressalva as contas dos responsáveis pessoas físicas, dando-lhes quitação, com fulcro nos arts. 16, inciso II, e 18 do referido diploma legal.”

É o relatório.

## VOTO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE), instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão (PAGL), unidade do Comando da Aeronáutica – Ministério da Defesa, com o objetivo de apurar indícios de pagamentos efetuados por serviços não prestados ou prestados de forma irregular em reformas de imóveis sob sua administração.

2. Este processo é resultado do desmembramento do TC 029.092/2020-5, concentrando-se no exame dos pagamentos feitos à empresa Sted Empreendimentos e Construções Ltda., vinculados aos Contratos 001 e 007/PAGL/2012.

3. A fiscalização conduzida pelo Comando da Aeronáutica constatou: a) execução de serviços em locais distintos dos originalmente contratados; b) pagamentos efetuados sem a prova da realização dos serviços contratados; e c) ausência de documentação comprobatória de despesas realizadas.

4. Diante dessas constatações, em 28/3/2019, determinou-se a instauração da TCE, visando à apuração de responsabilidade e o ressarcimento dos valores pagos indevidamente.

5. De forma geral, no relatório elaborado pelo tomador de contas (peças 164-168), foram arrolados como responsáveis: as empresas executoras das obras, ocupantes do cargo de ordenador de despesas, responsável pelo Controle Interno, gestor de Licitações, gestor de Patrimônio, gestor da Divisão Administrativa, presidente e membros da Comissão de Fiscalização e presidente e membros da Comissão de Recebimento das obras.

6. No âmbito deste Tribunal, com base nos elementos analisados inicialmente, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) considerou que a responsabilidade pelo débito não deveria ser imputada aos responsáveis pelo Controle Interno, Licitações, Patrimônio e Divisão Administrativa, por inexistirem evidências robustas de ação/omissão direta de sua parte.



7. Assim, a unidade apontou, como envolvidos nos indícios de irregularidade deste caso, a empresa contratada, Marcos Mauro Brito da Costa, na qualidade de ordenador de despesa no período de 14/1/2016 a 23/2/2018, Alexander Bastos de Pina, Camila Albuquerque de Barros, Júlio Fonseca da Costa, Nilton dos Santos Jesus, Sidnei de Oliveira e Willian Chaves Menezes, estes por terem atestado as despesas, na qualidade de presidentes ou membros das Comissões de Fiscalização ou de Recebimento de Obras, conforme os cargos que ocupavam (peças 64 e 201).

8. Esses responsáveis foram regularmente citados para justificarem a inexecução parcial de alguns serviços pagos e/ou recolherem o valor do débito, calculado no total de R\$ 331.259,45, em valores históricos, consoante participação de cada um nos atos.

9. Os responsáveis apresentaram suas alegações de defesa, exceto Sidnei de Oliveira. Dentre os argumentos, destaco alguns, sem prejuízo de mencionar que parte das alegações se repetiu em diversas defesas:

a) Alexander Bastos de Pina, Júlio Fonseca da Costa, Nilton dos Santos Jesus e Willian Chaves Menezes (peças 259, 265, 269 e 273): falta de capacitação, atuação de boa-fé sob ordens superiores que transpareciam legítimas e fragilidades na metodologia de apuração do débito;

b) Marcos Mauro Brito da Costa (peça 314): falta dos pressupostos para constituição e prosseguimento regular do processo, prejuízo ao contraditório, prescrição, ausência de dano ao erário e efetiva realização dos serviços intermediários;

c) Camila Albuquerque de Barros (peças 274-297): falta de capacitação, atuação sob ordens superiores, ausência de responsabilidade técnica, arquivamento do caso em sede criminal e necessidade de julgamento conjunto dos processos conexos; e

d) Sted Empreendimentos e Construções Ltda. (peças 316-317): prescrição intercorrente, iliquidez das contas pela incerteza na imputação do débito e realização dos serviços.

## II

10. A AudTCE, ao examinar as alegações de defesa (peça 322), afastou a ocorrência da prescrição e concluiu que as defesas não foram suficientes para sanear ou justificar, integralmente, as irregularidades nem para excluir as responsabilidades dos gestores.

11. Porém, a unidade especializada considerou que as parcelas referentes aos serviços “*não possíveis de aferir*” devem ser retiradas do débito. Diante disso, a AudTCE concluiu que o dano se reduziria ao valor R\$ 2.836,25, relativos, exclusivamente, aos serviços enquadrados como “*não executados*”.

12. Em consequência, a unidade especializada sugeriu não atribuir a obrigação de reparar o dano aos gestores, inclusive porque o valor cuja reparação lhes seria atribuível, atualizado monetariamente, não alcança a quantia de R\$ 20.000,00, correspondentes ao limite que os órgãos da Procuradoria-Geral Federal ficam autorizados a não propor ações judiciais (conforme a Portaria Normativa-AGU 90/2023), em consonância com o estabelecido na forma da Súmula-TCU 132, no art. 93 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 213 do Regimento Interno e o art. 6º, § 2º, da Instrução Normativa-TCU 98/2024.

13. Nesse cenário, a proposta da unidade especializada foi, em essência, por:

a) considerar Sidnei de Oliveira revel para todos os fins;

b) julgar regulares com ressalva as contas da sociedade empresária, diante da ausência de evidências de que atuou em conluio com os gestores para cometimento das irregularidades e do entendimento de que o débito é de baixa monta, pairando dúvidas sobre sua constituição; e

c) julgar irregulares as contas de todos os gestores citados, em decorrência dos atestos/pagamentos da execução de serviços “*por química*”, com sua inabilitação 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.

## III

14. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU), por sua vez, manifestou-se contrário à proposta da unidade especializada, sugerindo julgar as contas da empresa regulares, com quitação plena, e as contas dos gestores, regulares com ressalva, sem aplicar a sanção de inabilitação, considerando, em especial, que (peça 325):

- a) a situação verificada está mais próxima da figura do desvio de objeto do que do desvio de finalidade, circunstância que recomendaria moderação na dosimetria das sanções, sendo que se tratava de “*falha sistêmica de planejamento e de governança contratual, atribuível às instâncias responsáveis pela definição das contratações e pela ordenação da despesa, e não aos agentes incumbidos da mera fiscalização*”; e
- b) não houve citações específicas sobre a prática de “*pagamento por química*”.

#### IV

15. Preliminarmente, ratifico o exame realizado pela AudTCE quanto à prescrição. Como corretamente apontado, o marco inicial da contagem do prazo prescricional ocorreu em **22/6/2017**, data em que a administração tomou ciência dos fatos. Desde então, ocorreram eventos processuais interruptivos, que impediram o transcurso do tempo necessário para configurar tanto a prescrição ordinária como a intercorrente, nos exatos termos da Resolução-TCU 344/2022.

16. A empresa contratada defendeu que o despacho deste relator, de 7/11/2022, proferido no TC 029.092/2020-5, não se configuraria ato interruptivo da contagem do prazo da prescrição intercorrente, porque não teria caráter apuratório, de modo que a prescrição ocorreria, pelo transcurso mais de três anos entre a data do Relatório TCE 01/DIRAD/202016 (de 8/1/2020) e a data que ela foi citada (2/9/2024).

17. Todavia, esse entendimento não prospera. A prescrição intercorrente depende da paralisação do processo por mais de três, na pendência de deliberação, e isso não ocorreu. O próprio despacho mencionado e outros atos, como a instrução que o precedeu (de 20/10/22), evidenciam o andamento regular do processo. De fato, as causas interruptivas da prescrição intercorrente são mais numerosas do que as da prescrição principal ao abranger qualquer ato que impulse de modo relevante o processo (art. 8º, § 1º, da Resolução-TCU 344/2022), consoante, por exemplo, o Acórdão 1.459/2025-Plenário (relator: ministro Benjamin Zymler).

#### V

18. Relativamente ao mérito, ressalto, desde já, que este caso se assemelha ao objeto do TC 029.525/2022-5 (outra TCE apartada do TC-029.092/2020-5), no qual foi proferido o Acórdão 1.550/2025-2ª Câmara (de minha relatoria), fundamentado nas seguintes considerações constantes do voto condutor da deliberação:

*“12. O contrato 018/PAGL/2012, celebrado entre a Prefeitura de Aeronáutica do Galeão (PAGL) e a empresa Gusfa Serviços de Instalações Ltda., tinha por objeto a reforma de imóveis residenciais sob a jurisdição da PAGL. As obras deveriam ser realizadas em imóveis previamente designados. No entanto, apurações conduzidas pelo Comando da Aeronáutica apontaram que os serviços foram executados em locais distintos dos originalmente previstos (peças 34-41).*

*13. Foram identificadas quatro requisições de serviços com a empresa, resultando em pagamentos no montante de R\$ 247.083,65. Apesar disso, as verificações posteriormente conduzidas pela Força Aérea Brasileira (FAB) apontaram que os serviços não foram executados nos endereços indicados nos documentos de contratação e liquidação, mas para a reforma de outros imóveis. Assim, a entidade efetuou um levantamento dos serviços realizados, de modo a confrontar os pagamentos com o que foi efetivamente executado. Ao final, concluiu que haveria: a) serviços não passíveis de aferição **in loco**, no total de R\$ 181.866,73; e b) serviços comprovadamente não executados, de R\$ 89,60 (peça a 220, p. 8).*

(...)

*15. De fato, conforme demonstrado nos pareceres técnicos acostados às peças 26 a 33, diversos serviços intermediários – como demolição de argamassa, chapisco aplicado em alvenarias, impermeabilização e limpeza estrutural – não puderam ser aferidos **in loco**, uma vez que sua verificação demandaria procedimentos destrutivos, o que inviabilizaria a constatação visual durante as inspeções.*

*16. Entretanto, se os serviços finais foram devidamente atestados como executados, não é razoável considerar como débito a ausência de comprovação dos serviços intermediários, já que estes são etapas indispensáveis para a conclusão do produto. Não se poderia, portanto, presumir a inexecução dessas atividades sem evidências concretas.*

*17. Dessa forma, anuo à conclusão do Ministério Público de que a única parcela do débito efetivamente evidenciada seria aquela correspondente aos serviços não executados, cujo montante, todavia, é irrisório, de R\$ 89,60.*

\*\*\*

*18. Apesar disso, ainda que não haja comprovação objetiva de débito, remanesce irregularidade nas condutas descritas nos autos.*



19. Conforme já aponte, os serviços contratados com a empresa Gusfa foram executados em locais diversos dos indicados nos documentos de contratação e liquidação. Na verdade, o parecer da comissão da TCE apontou ser essa uma **prática usual naquela unidade militar**:

*'(...) durante a realização de oitivas com diversos membros das comissões de fiscalização e de recebimento, bem como dos chefes de divisão de patrimônio (...), foi afirmado que a PAGL [Prefeitura da Aeronáutica do Galeão], por não dispor de processos licitatórios válidos para todos os serviços e imóveis demandados, adotou como prática administrativa, o seguinte procedimento:*

- Identificava a real demanda de serviços e imóveis a serem mantidos;
- Verificava a existência de processos licitatórios válidos e, para as situações nas quais não existiam processos licitatórios válidos e, para as situações nas quais não existiam processos licitatórios para as demandas identificadas, utilizavam-se processos licitatórios válidos (porém destinados à reforma de outros imóveis e com outros serviços) para 'legitimar' e possibilitar a contratação e posterior pagamento às pessoas jurídicas prestadoras dos serviços realmente realizados;
- Dessa forma, o chefe da divisão de patrimônio encaminhava às comissões de fiscalização e de recebimento planilhas com a descrição dos serviços que realmente deveriam ser realizados para que fossem fiscalizados e recebidos;
- Posteriormente, os processos administrativos de gestão utilizados para legitimar a contratação eram submetidos à assinatura por parte dos membros das comissões.

*Restou claro, portanto, que as comissões de fiscalização e de recebimento exerceram suas atividades dentro de uma organização com particularidades e peculiaridades próprias que permeiam as relações entre subordinados e superiores, cumprindo as determinações emanadas pelo chefe da divisão de patrimônio e do ordenador de despesas.'* (peça 245, p. 1)

20. Essa conduta configura um expediente irregular conhecido como 'pagamento por química', no qual os recursos destinados a uma determinada obra são desviados para cobrir despesas de outro serviço não licitado e não formalmente autorizado. Esse procedimento já foi amplamente condenado pelo TCU, por comprometer a transparência e a regularidade dos atos e gerar um cenário de fragilidade no controle dos serviços prestados (Acórdão 1.606/2008-Plenário, relator: Ministro Raimundo Carreiro).

21. Dessa forma, ainda que não haja comprovação de dano ao erário, a prática de 'química' fere os princípios da legalidade e da transparência na execução contratual, razão pela qual deve ser repelida por esta Corte de Contas, com a pertinente aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992 (Acórdão 1.488/2023-Plenário, de minha relatoria).

22. Todavia, reputo não ser razoável a responsabilização indiscriminada de todos os agentes citados no processo. Conforme corretamente delineado pelo MPTCU e evidenciado no parecer da comissão de tomada de contas especial (peça 245), **os membros das comissões de fiscalização e recebimento não exerciam poder decisório sobre os pagamentos realizados, limitando-se a cumprir ordens do Chefe da Divisão de Patrimônio e do Ordenador de Despesas.**

23. De acordo com o relatório da comissão técnica especial, **os membros das comissões atestavam os serviços com base em planilhas previamente preenchidas e fornecidas pela divisão de patrimônio, sem possibilidade de contestação ou verificação adicional** (peça 214, p. 18-22). Ademais, a AudTCE apontou que **as comissões operavam sob um modelo administrativo rigidamente hierarquizado, no qual os fiscais apenas ratificavam os serviços indicados por seus superiores, sem autonomia para questioná-los.**

24. As alegações de Júlio Fonseca da Costa, em seus memoriais à peça 226, corroboram que **a Prefeitura de Aeronáutica do Galeão determinava que os trabalhos de fiscalização fossem baseados nas relações de serviços enviadas pela Divisão de Patrimônio, sem margem para questionamento.** Além disso, ele menciona que não tinha ingerência sobre os documentos que assinava, pois estes lhe eram apresentados apenas após a execução dos serviços, sendo sua assinatura realizada por determinação do Chefe da Divisão de Patrimônio, que assegurava a regularidade dos procedimentos.

25. Ademais, trechos de depoimentos no Inquérito Policial Militar indicam que **o prefeito da época tinha conhecimento dos procedimentos adotados, justificando a alocação de recursos em locais diferentes dos originalmente previstos, em razão de necessidades emergenciais e dificuldades operacionais** (peça 35).

26. Dessa forma, depreendo que **Camila Albuquerque de Barros, Júlio Fonseca da Costa, Willian Chaves Menezes, Sidnei de Oliveira e Alexander Bastos de Pina, embora tenham exercido funções de fiscalização e recebimento, não tinham ingerência sobre a destinação dos recursos ou sobre as decisões finais de pagamento.**

27. Diferentemente dos agentes mencionados acima, Marcos Mauro Brito da Costa, na qualidade de **Prefeito e Ordenador de Despesas**, e Nilton dos Santos Jesus, como **Chefe da Divisão de Patrimônio**, detinham efetivo poder

*de decisão sobre a destinação dos recursos e a realização dos pagamentos, razão pela qual devem ser responsabilizados pela adoção do expediente irregular de química contratual.*

28. *Nilton dos Santos Jesus, como Chefe da Divisão de Patrimônio, era o responsável por encaminhar as planilhas às comissões de fiscalização e recebimento, determinando quais serviços seriam registrados para fins de pagamento, mesmo tendo conhecimento de que tais serviços estavam sendo executados em locais diversos dos previstos nos processos licitatórios originais.*

29. *Por sua vez, Marcos Mauro Brito da Costa, enquanto Prefeito da Aeronáutica do Galeão e Ordenador de Despesas, atuou estabelecendo a prática de pagamentos por ‘química contratual’, justificadas como medidas necessárias para assegurar a continuidade dos serviços diante de entraves burocráticos e administrativos.*

30. *Diante dos elementos apresentados, proponho **julgar regulares com ressalvas as contas dos Membro da Comissão de Fiscalização e da empresa contratada; e julgar irregulares as contas de Marcos Mauro Brito da Costa e Nilton dos Santos Jesus, sem imputar-lhes débito, mas com a aplicação de multa individual, nos termos do art. 58, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 10.000,00.*** (negritos acrescidos).

19. Pelo fato de os casos avaliados se situarem em um mesmo contexto fático, as ponderações que fiz na ocasião do julgamento do processo paradigma são aplicáveis ao presente feito, sem que, para tanto, seja necessário julgar todos os processos conexos conjuntamente, como requereu uma responsável.

20. Em vista disso, concordo com a redução do débito apontado inicialmente neste processo, a fim de que passe a se limitar aos itens em que se apurou a inexecução dos serviços e não se comprovou sua realização perante este Tribunal, como detalhado na instrução da unidade especializada.

21. E, como o débito final é de diminuta materialidade, igualmente, não há razoabilidade na sua imputação aos responsáveis.

## VI

22. Quanto à definição de responsabilidades, em coerência com o entendimento que defendi no citado Acórdão 1.550/2025-2ª Câmara, resta julgar regulares com ressalva as contas de todos os encarregados do atesto dos serviços (Alexander Bastos de Pina, Camila Albuquerque de Barros, Júlio Fonseca da Costa, Nilton dos Santos Jesus, Sidnei de Oliveira e Willian Chaves Menezes), bem como da empresa contratada. Esta, a meu ver, não pode se eximir de qualquer participação nas ocorrências desconformes com o ordenamento jurídico, pois executou serviços que não tinham amparo nos contratos firmados com a Administração.

23. Especificamente quanto a Nilton dos Santos Jesus, embora tenha ocupado, em determinado período, a função de chefe da Divisão de Patrimônio, devo reconhecer que foi chamado a responder neste processo apenas pelo atesto dos serviços como fiscal da execução das obras (peça 4, p. 16). Assim, não é devido julgar suas contas irregulares, mas sim regulares com ressalva, como os demais responsáveis pelo atesto.

24. A propósito, constato (peças 4, p. 2) que a chefe da Divisão de Patrimônio que teria atuado nos procedimentos que deram origem ao débito apurado no processo em tela foi Tatiane Macedo da Silva (CPF 082.510.587-08), a qual, como dito, não integra o rol de responsáveis.

25. Contudo, ante o estágio avançado da tramitação processual, não cogito proceder, nesta oportunidade, à citação/audiência dessa gestora, em respeito aos princípios da razoável duração do processo e da economia processual.

26. Em relação à responsabilidade de Marcos Mauro Brito da Costa, prefeito da Aeronáutica do Galeão e ordenador de despesas à época, concordo, em grande parte, com a análise da unidade especializada, pelas motivações expostas na instrução e no voto condutor do retromencionado Acórdão 1.550/2025-2ª Câmara.

27. Segundo consta em defesas juntadas ao processo, os documentos eram apresentados às comissões que atestavam os serviços para assinatura em grandes volumes, muitas vezes já assinados pelo prefeito de Aeronáutica do Galeão (peça 259, p. 16, por exemplo).

28. Da peça 259, p. 23, do TC 029.977/2022-3, também se extrai parte importante do depoimento de Camila Albuquerque de Barros, incluída como responsável em alguns dos processos apartados do TC 029.092/2020-5:

*“Durante o período em que a jovem militar exerceu as suas funções, nunca participou de nenhuma reunião com os fornecedores de serviço, nem antes, nem durante e nem após a execução dos contratos, o que se perpetuou na gestão do Cel. Mauro, o Prefeito substituto Fernando, contudo, tais reuniões sempre aconteciam entre os contratados e*



*os aludidos coronéis, evidenciando que os mesmos detinham o total controle sobre tudo o que se passava na execução dos contratos (...)*

*Sem adentrar em outras considerações, não se pode refutar que os que detinham o total domínio do fato eram os citados coronéis, militares experimentados, de carreira, com vários cursos e longa formação administrativa (...)*” (destaquei).

29.Então, pelo que foi apurado, conclui-se que o prefeito participava ativamente da prática conhecida como “pagamentos por química”.

30.Porém, o exame mais detido da situação me leva a inferir não ser razoável julgar suas contas irregulares.

31.De fato, reconheço a existência de possível prejuízo ao contraditório e à ampla defesa pelo fato de os responsáveis não terem sido chamados aos autos para se defenderem, em específico, pelos “pagamentos por química”.

32.No voto condutor do Acórdão 6.425/2025-2ª Câmara (que rejeitou os embargos de declaração opostos contra o Acórdão 1.550/2025-2ª Câmara), refutei argumentos sobre o ponto, por considerar, em essência, que todas as irregularidades foram detalhadas ao longo da instrução processual, na fase interna e externa da TCE, indo além da classificação genérica de “pagamento de serviços não realizados e superfaturamento”, de forma que o conjunto probatório, revelador da extensão das atuações (incluindo a prática questionada) e da relação funcional que os responsáveis exerceram, teria sido submetido ao contraditório, sem limitação ao exercício de defesa.

33.Todavia, verifico que pode ter havido prejuízo real à defesa, pois as instruções com as propostas de citações tiveram suas conclusões focadas no indício de irregularidade referente à “inexecução parcial com aproveitamento da parte executada” e na conduta dos ex-prefeito de realizar pagamento relativo a parcela do objeto do contrato maior que a efetivamente executada (peça 201, p. 15-16).

34.Esse foi o entendimento adotado pela Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), em recente instrução proferida no TC 029.525/2022-5, com base em decisões deste Tribunal que consideram “vício insanável a condenação de responsável por fato diverso daquele que fora o objeto da sua citação”, por representar “prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, passível de anulação de ofício em qualquer fase do processo” (Acórdãos 2.834/2022 e 8.761/2021-1ª Câmara, relatores: Ministros Benjamin Zymler e Bruno Dantas, respectivamente).

35.Portanto, mesmo que compreenda que o gestor atuou com culpa grave/erro grosseiro ao permitir a prática questionada por este Tribunal, como uma rotina administrativa contrária à normas, gerando processos “maquiados” e dificultando o “controle”, com elevados custos na apuração do que foi executado, mediante o trabalho de diversos servidores que atuaram na fases interna (no processamento de um inquérito policial militar, uma auditoria especial e uma sindicância, com várias fiscalizações nos locais de realização dos serviços) e externa dos processos, acato o encaminhamento sugerido pelo MPTCU no sentido de julgar regulares com ressalva as contas do ordenador de despesas.

36.Para esse juízo, concorrem os fatos de o responsável Marcos Mauro Brito da Costa não ter apresentado alegações específicas quanto à “química contratual”, a corroborar o prejuízo à ampla defesa, e de o prefeito anterior (Fernando Angotto de Oliveira) ter juntado memórias à peça 350 do TC 029.934/2022-2, acompanhados de carta, de agosto de 2020, destinada a esclarecer os fatos na fase interna da TCE.

37.Nesses documentos, o então gestor detalhou o “contexto turbulento” em que atuou na época (no qual tinha o encargo de administrar 1.467 imóveis funcionais), marcado, entre outros pontos:

- a) pela reestruturação do Grupamento de Apoio do Galeão a partir de 2014, com o número de organizações apoiadas triplicando, sem padronização e com redução de pessoal;
- b) pela crise orçamentária e pela incerteza no pagamento dos fornecedores, os quais deixariam de aceitar ordem de serviços por falta de condições para arcar com os investimentos necessários;
- c) pela alta demanda por imóveis (com vários militares inscritos em fila de espera, em situações de vulnerabilidade financeira e social, por residirem em áreas de alto risco no Rio de Janeiro, somado a problemas familiares de saúde) e por sua restauração/manutenção, uma vez que se encontravam fortemente depreciados, com idade média de 59 anos de construção;
- d) pela existência de ocupações irregulares nas redondezas, muitas reintegradas deterioradas no biênio de 2014/2015, com possibilidade de distribuição aos militares inscritos na fila de espera; e

e) pela localização dos imóveis em área extremamente perigosa (Ilha do Governador), dominada por organizações criminosas como o Comando Vermelho, com ameaças de morte, invasões, roubos e arrombamentos, o que levava à necessidade de ocupação imediata daqueles reintegrados por militares de forma regular.

38. A meu juízo, esse contexto serve, igualmente, de atenuante na avaliação da gravidade da conduta do gestor seguinte (Marcos Mauro Brito da Costa), que replicou a prática então vigente, ratificando a importância de se privilegiar os princípios da razoável duração do processo, da economia processual e da segurança jurídica, que recomendam o julgamento imediato das contas, sem o retorno do processo a fase anterior para chamar novamente o responsável para responder neste processo.

39. Não é possível olvidar o comando expresso do art. 22 da Lindb, no sentido de serem “considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo”. Nessa linha tem se orientado o TCU e se fundamentaram os precedentes a seguir:

*“Na aplicação de sanções, o TCU deve considerar os obstáculos e as dificuldades reais enfrentadas pelo gestor, bem como ponderar se as circunstâncias do caso concreto limitaram ou condicionaram a ação do agente (art. 22 do Decreto-lei 4.657/1942 Lindb).”*

Acórdão 60/2020-Plenário – Relatora: Ministra Ana Arraes

*“O fiscal do contrato não pode ser responsabilizado caso não lhe sejam oferecidas condições apropriadas para o desempenho de suas atribuições. Na interpretação das normas de gestão pública, deverão ser considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo (art. 22, **caput**, do Decreto-lei 4.657/1942 Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).”*

Acórdão 2.973/2019-2ª Câmara - Relatora: Ministra Ana Arraes

40. Antes de finalizar, apenas registro que o julgamento pela regularidade com ressalva das contas afasta a proposta da unidade especializada de inabilitar os gestores para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

41. Ademais, impõe-se excluir Fernando Angotto de Oliveira, José Ricardo dos Santos Silva, Luiz Júlio Rigaud Neto e Thaissa de Oliveira Pereira do rol de responsáveis inserido no sistema, tendo em vista que não integram a relação processual.

Ante o exposto, e na linha do Acórdão 4.018/2026-2ª Câmara (de minha relatoria), proferido em outro caso análogo, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

JORGE OLIVEIRA

Relator

## ACÓRDÃO Nº 4332/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 030.014/2022-0.

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

3. Responsáveis: Alexander Bastos de Pina (029.121.087-21), Camila Albuquerque de Barros (068.408.474-03), Fernando Angotto de Oliveira (521.065.786-87), José Ricardo dos Santos Silva (893.123.177-68), Júlio Fonseca da Costa (087.934.907-71), Luiz Júlio Rigaud Neto (079.757.607-06), Marcos Mauro Brito da Costa (612.440.076-68), Nilton dos Santos Jesus (400.465.407-68), Sidnei de Oliveira (650.379.107-06), Thaissa de Oliveira Pereira (082.951.984-08), Willian Chaves Menezes (131.698.997-67) e Sted Empreendimentos e Construções Ltda. (11.862.800/0001-38)

4. Unidade: Prefeitura de Aeronáutica do Galeão

5. Relator: Ministro Jorge Oliveira

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: Ricardo Mendes Mesquita (OAB-RJ 213.778) e outro, representando Camila Albuquerque de Barros; Ana Carolina Mazoni (OAB-DF 31.606), representando Marcos Mauro Brito da Costa; e Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (OAB-DF 6.546), Jaques Fernando Reolon (OAB-DF 22.885), Murilo Queiroz Melo Jacoby Fernandes (OAB-DF 41.796), Ana Luiza Queiroz Melo Jacoby Fernandes (OAB-DF 51.623) e outros, representando Sted Empreendimentos e Construções Ltda.

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta tomada de contas especial instaurada pela Prefeitura de Aeronáutica do Galeão (PAGL), unidade do Comando da Aeronáutica, com o objetivo de apurar, entre outros, indícios de irregularidade na execução de serviços de reforma de imóveis pela empresa Sted Empreendimentos e Construções Ltda. (Contratos 001 e 007/PAGL/2012),

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso II; 18; e 23, inciso II; da Lei 8.443/1992, em:

9.1. excluir Fernando Angotto de Oliveira, José Ricardo dos Santos Silva, Luiz Júlio Rigaud Neto e Thaissa de Oliveira Pereira do rol de responsáveis inserido no sistema, tendo em vista que não integram a relação processual;

9.2. considerar Sidnei de Oliveira revel, para todos os efeitos;

9.3. julgar regulares com ressalva as contas da empresa Sted Empreendimentos e Construções Ltda. e de Alexander Bastos de Pina, Camila Albuquerque de Barros, Júlio Fonseca da Costa, Marcos Mauro Brito da Costa, Nilton dos Santos Jesus, Sidnei de Oliveira e Willian Chaves Menezes, dando-lhes quitação; e

9.4. comunicar a presente deliberação aos responsáveis, à Prefeitura de Aeronáutica do Galeão e ao Centro de Controle Interno da Aeronáutica.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4332-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antonio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
JORGE OLIVEIRA  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 040.522/2023-7

Natureza: Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial)

Unidade: Município de Magalhães Barata/PA

Recorrente: Gerson Miranda Lopes (307.712.422-04)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DOS RECURSOS. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE RECURSOS TRANSFERIDOS E AÇÕES EXECUTADAS. RESPONSABILIZAÇÃO VÁLIDA DO PREFEITO MUNICIPAL. MULTA. NÃO INFRINGÊNCIA AOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE OU DA RAZOABILIDADE. NEGATIVA DE PROVIMENTO AO RECURSO.

## RELATÓRIO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Gerson Miranda Lopes, ex-prefeito do Município de Magalhães Barata/PA, contra o Acórdão 6.224/2025-2ª Câmara, que julgou irregulares suas contas em razão de omissão no dever de prestar contas de recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) ao ente federado, na modalidade fundo a fundo, no exercício de 2019.

2.Reproduzo, inicialmente, instrução elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), que contou com a concordância de diretor da unidade (peças 79-80):

### “INTRODUÇÃO

*1.Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Gerson Miranda Lopes, ex-Prefeito Municipal de Magalhães Barata/PA (peça 64), contra o Acórdão 6.224/2025-TCU-2ª Câmara (peça 62), sob relatoria do Ministro Aroldo Cedraz.*

*1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor [itens em negrito correspondem à concessão de efeito suspensivo recursal]:*

**9.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável Gerson Miranda Lopes;**

**9.2. julgar irregulares as contas do Sr. Gerson Miranda Lopes, condenando-o ao pagamento das importâncias abaixo especificadas, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, a, do Regimento Interno), o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a contar das datas indicadas até o dia do efetivo recolhimento do débito, na forma prevista na legislação em vigor:**

| <b>Data de ocorrência</b> | <b>Valor histórico (R\$)</b> |
|---------------------------|------------------------------|
| 6/2/2019                  | 300,00                       |
| 6/2/2019                  | 10,18                        |
| 12/2/2019                 | 2.000,00                     |
| 12/2/2019                 | 2.000,00                     |
| 12/2/2019                 | 200,00                       |
| 12/2/2019                 | 106,13                       |
| 12/2/2019                 | 106,13                       |
| 13/2/2019                 | 1.500,00                     |
| 13/2/2019                 | 10,18                        |
| 15/2/2019                 | 1.330,00                     |
| 15/2/2019                 | 10,18                        |
| 18/2/2019                 | 1.892,80                     |
| 18/2/2019                 | 60,00                        |
| 18/2/2019                 | 100,00                       |
| 18/2/2019                 | 150,00                       |
| 18/2/2019                 | 10,18                        |
| 19/2/2019                 | 1.140,00                     |
| 19/2/2019                 | 2.253,40                     |
| 19/2/2019                 | 10,18                        |





|           |          |
|-----------|----------|
| 19/2/2019 | 10,18    |
| 20/2/2019 | 165,00   |
| 20/2/2019 | 3.135,00 |
| 20/2/2019 | 10,18    |
| 28/2/2019 | 500,00   |
| 28/2/2019 | 450,00   |
| 28/2/2019 | 10,18    |
| 28/2/2019 | 10,18    |
| 1/3/2019  | 1.140,00 |
| 8/3/2019  | 367,86   |
| 8/3/2019  | 10,18    |
| 15/3/2019 | 1.516,80 |
| 15/3/2019 | 1.500,00 |
| 15/3/2019 | 10,18    |
| 18/3/2019 | 5.037,37 |
| 18/3/2019 | 1.750,00 |
| 20/3/2019 | 100,00   |
| 20/3/2019 | 100,00   |
| 20/3/2019 | 1.900,00 |
| 20/3/2019 | 10,18    |
| 21/3/2019 | 1.900,00 |
| 21/3/2019 | 10,18    |
| 4/4/2019  | 150,00   |
| 4/4/2019  | 150,00   |
| 4/4/2019  | 10,18    |
| 5/4/2019  | 209,00   |
| 5/4/2019  | 10,18    |
| 11/4/2019 | 3.300,00 |
| 12/4/2019 | 1.900,00 |
| 12/4/2019 | 1.900,00 |
| 12/4/2019 | 75,00    |
| 12/4/2019 | 100,00   |
| 12/4/2019 | 100,00   |
| 12/4/2019 | 100,00   |
| 12/4/2019 | 100,00   |
| 12/4/2019 | 100,00   |
| 12/4/2019 | 584,00   |
| 12/4/2019 | 1.425,00 |
| 12/4/2019 | 1.900,00 |
| 12/4/2019 | 300,00   |
| 12/4/2019 | 1.900,00 |
| 12/4/2019 | 10,18    |
| 12/4/2019 | 10,18    |
| 12/4/2019 | 10,18    |
| 12/4/2019 | 10,18    |
| 12/4/2019 | 10,18    |
| 15/4/2019 | 226,80   |
| 15/4/2019 | 630,00   |
| 15/4/2019 | 10,18    |
| 16/4/2019 | 620,00   |



|           |          |
|-----------|----------|
| 18/4/2019 | 300,00   |
| 24/4/2019 | 1.172,00 |
| 24/4/2019 | 10,18    |
| 25/4/2019 | 193,10   |
| 25/4/2019 | 155,90   |
| 25/4/2019 | 10,18    |
| 26/4/2019 | 1.750,00 |
| 3/5/2019  | 60,00    |
| 3/5/2019  | 1.140,00 |
| 3/5/2019  | 10,18    |
| 8/5/2019  | 171,90   |
| 10/5/2019 | 300,00   |
| 10/5/2019 | 10,18    |
| 15/5/2019 | 1.900,00 |
| 15/5/2019 | 1.900,00 |
| 15/5/2019 | 100,00   |
| 15/5/2019 | 100,00   |
| 15/5/2019 | 100,00   |
| 15/5/2019 | 100,00   |
| 15/5/2019 | 75,00    |
| 15/5/2019 | 3.510,88 |
| 15/5/2019 | 1.900,00 |
| 15/5/2019 | 1.900,00 |
| 15/5/2019 | 1.425,00 |
| 15/5/2019 | 10,18    |
| 15/5/2019 | 10,18    |
| 15/5/2019 | 10,18    |
| 23/5/2019 | 870,00   |
| 23/5/2019 | 5,67     |
| 13/6/2019 | 1.900,00 |
| 13/6/2019 | 1.900,00 |
| 13/6/2019 | 100,00   |
| 13/6/2019 | 100,00   |
| 13/6/2019 | 75,00    |
| 13/6/2019 | 5.282,54 |
| 13/6/2019 | 1.425,00 |
| 13/6/2019 | 10,18    |
| 13/6/2019 | 4,51     |
| 17/6/2019 | 1.200,00 |
| 17/6/2019 | 10,18    |
| 19/6/2019 | 215,96   |
| 24/6/2019 | 261,66   |
| 25/6/2019 | 300,00   |
| 25/6/2019 | 300,00   |
| 25/6/2019 | 300,00   |
| 10/7/2019 | 1.750,00 |
| 10/7/2019 | 366,00   |
| 10/7/2019 | 10,18    |
| 12/7/2019 | 160,00   |



|            |          |
|------------|----------|
| 12/7/2019  | 1.201,75 |
| 12/7/2019  | 63,25    |
| 12/7/2019  | 3.506,51 |
| 16/7/2019  | 2.700,00 |
| 16/7/2019  | 135,00   |
| 16/7/2019  | 75,00    |
| 16/7/2019  | 1.425,00 |
| 16/7/2019  | 10,18    |
| 18/7/2019  | 257,40   |
| 18/7/2019  | 185,25   |
| 18/7/2019  | 105,40   |
| 18/7/2019  | 160,00   |
| 18/7/2019  | 10,18    |
| 19/7/2019  | 300,00   |
| 19/7/2019  | 10,18    |
| 22/7/2019  | 60,00    |
| 1/8/2019   | 150,00   |
| 1/8/2019   | 150,00   |
| 1/8/2019   | 10,45    |
| 6/8/2019   | 250,00   |
| 6/8/2019   | 450,00   |
| 6/8/2019   | 10,45    |
| 6/8/2019   | 2,92     |
| 8/8/2019   | 300,00   |
| 8/8/2019   | 7,53     |
| 13/8/2019  | 1.900,00 |
| 13/8/2019  | 1.900,00 |
| 13/8/2019  | 2.700,00 |
| 13/8/2019  | 290,00   |
| 13/8/2019  | 20,00    |
| 13/8/2019  | 135,00   |
| 13/8/2019  | 100,00   |
| 13/8/2019  | 75,00    |
| 13/8/2019  | 100,00   |
| 13/8/2019  | 165,00   |
| 13/8/2019  | 11,00    |
| 13/8/2019  | 1.425,00 |
| 13/8/2019  | 3.135,00 |
| 13/8/2019  | 10,45    |
| 13/8/2019  | 10,45    |
| 20/8/2019  | 300,00   |
| 20/8/2019  | 10,45    |
| 21/8/2019  | 787,11   |
| 21/8/2019  | 10,45    |
| 11/10/2019 | 1.900,00 |
| 11/10/2019 | 1.900,00 |
| 11/10/2019 | 100,00   |
| 11/10/2019 | 100,00   |
| 11/10/2019 | 1.374,10 |



|            |          |
|------------|----------|
| 11/10/2019 | 10,45    |
| 16/10/2019 | 863,61   |
| 16/10/2019 | 10,45    |
| 30/10/2019 | 150,00   |
| 30/10/2019 | 7,54     |
| 8/11/2019  | 300,00   |
| 8/11/2019  | 300,00   |
| 8/11/2019  | 10,45    |
| 8/11/2019  | 2,91     |
| 8/11/2019  | 300,00   |
| 8/11/2019  | 300,00   |
| 8/11/2019  | 10,45    |
| 8/11/2019  | 2,91     |
| 14/11/2019 | 450,00   |
| 14/11/2019 | 6,64     |
| 18/11/2019 | 300,00   |
| 18/11/2019 | 450,00   |
| 18/11/2019 | 150,00   |
| 18/11/2019 | 30,00    |
| 18/11/2019 | 600,00   |
| 18/11/2019 | 3,81     |
| 19/11/2019 | 1.900,00 |
| 19/11/2019 | 1.900,00 |
| 19/11/2019 | 2.700,00 |
| 19/11/2019 | 1.750,00 |
| 19/11/2019 | 1.425,00 |
| 19/11/2019 | 1.200,00 |
| 19/11/2019 | 10,45    |
| 19/11/2019 | 10,45    |
| 20/11/2019 | 100,00   |
| 20/11/2019 | 100,00   |
| 20/11/2019 | 500,00   |
| 20/11/2019 | 10,45    |
| 28/11/2019 | 1.900,00 |
| 28/11/2019 | 1.900,00 |
| 28/11/2019 | 100,00   |
| 28/11/2019 | 100,00   |
| 28/11/2019 | 72,50    |
| 28/11/2019 | 100,00   |
| 28/11/2019 | 2.501,89 |
| 28/11/2019 | 1.900,00 |
| 28/11/2019 | 1.377,50 |
| 28/11/2019 | 10,45    |
| 28/11/2019 | 10,45    |
| 3/12/2019  | 1.000,00 |
| 3/12/2019  | 10,45    |
| 4/12/2019  | 400,00   |
| 4/12/2019  | 1.250,00 |
| 4/12/2019  | 10,45    |





|            |          |
|------------|----------|
| 5/12/2019  | 300,00   |
| 11/12/2019 | 238,73   |
| 11/12/2019 | 5,65     |
| 12/12/2019 | 3.022,92 |
| 12/12/2019 | 4,80     |
| 13/12/2019 | 2.090,00 |
| 13/12/2019 | 2.551,23 |
| 13/12/2019 | 963,00   |
| 23/12/2019 | 800,00   |
| 23/12/2019 | 10,45    |
| 11/2/2019  | 1.140,00 |
| 11/2/2019  | 1.140,00 |
| 11/2/2019  | 1.140,00 |
| 11/2/2019  | 10,18    |
| 11/2/2019  | 10,18    |
| 12/2/2019  | 2.600,00 |
| 12/2/2019  | 60,00    |
| 12/2/2019  | 60,00    |
| 12/2/2019  | 60,00    |
| 15/3/2019  | 2.700,00 |
| 18/3/2019  | 1.750,00 |
| 18/3/2019  | 1.200,00 |
| 18/3/2019  | 1.200,00 |
| 18/3/2019  | 10,18    |
| 18/3/2019  | 10,18    |
| 21/3/2019  | 150,00   |
| 4/4/2019   | 300,00   |
| 4/4/2019   | 60,00    |
| 4/4/2019   | 1.140,00 |
| 4/4/2019   | 1.190,00 |
| 4/4/2019   | 10,18    |
| 4/4/2019   | 10,18    |
| 5/4/2019   | 209,00   |
| 8/4/2019   | 1.140,00 |
| 8/4/2019   | 60,00    |
| 9/4/2019   | 2.700,00 |
| 3/5/2019   | 100,00   |
| 3/5/2019   | 1.892,80 |
| 3/5/2019   | 10,18    |
| 15/5/2019  | 2.700,00 |
| 15/5/2019  | 75,00    |
| 15/5/2019  | 1.425,00 |
| 15/5/2019  | 10,18    |
| 23/5/2019  | 610,00   |
| 23/5/2019  | 300,00   |
| 23/5/2019  | 10,18    |
| 27/5/2019  | 60,00    |
| 27/5/2019  | 1.140,00 |
| 27/5/2019  | 10,18    |



|           |          |
|-----------|----------|
| 31/5/2019 | 1.750,00 |
| 31/5/2019 | 3.135,00 |
| 31/5/2019 | 2,76     |
| 27/6/2019 | 2.700,00 |
| 27/6/2019 | 135,00   |
| 27/6/2019 | 60,00    |
| 27/6/2019 | 60,00    |
| 27/6/2019 | 1.140,00 |
| 27/6/2019 | 1.140,00 |
| 27/6/2019 | 150,00   |
| 27/6/2019 | 7,42     |
| 27/6/2019 | 10,18    |
| 27/6/2019 | 10,18    |
| 27/6/2019 | 10,18    |
| 22/7/2019 | 510,00   |
| 24/7/2019 | 60,00    |
| 24/7/2019 | 1.140,00 |
| 24/7/2019 | 1.424,50 |
| 24/7/2019 | 1.140,00 |
| 24/7/2019 | 10,18    |
| 24/7/2019 | 10,18    |
| 24/7/2019 | 10,18    |
| 1/8/2019  | 1.750,00 |
| 6/8/2019  | 350,00   |
| 6/8/2019  | 700,00   |
| 6/8/2019  | 10,45    |
| 8/8/2019  | 290,00   |
| 27/8/2019 | 264,50   |
| 27/8/2019 | 10,45    |
| 5/9/2019  | 60,00    |
| 5/9/2019  | 75,00    |
| 5/9/2019  | 60,00    |
| 5/9/2019  | 1.425,00 |
| 5/9/2019  | 1.140,00 |
| 5/9/2019  | 1.140,00 |
| 5/9/2019  | 500,00   |
| 5/9/2019  | 10,45    |
| 5/9/2019  | 10,45    |
| 5/9/2019  | 10,45    |
| 5/9/2019  | 10,45    |
| 6/9/2019  | 200,00   |
| 6/9/2019  | 1.135,00 |
| 6/9/2019  | 10,45    |
| 10/9/2019 | 1.200,00 |
| 10/9/2019 | 10,45    |
| 11/9/2019 | 300,00   |
| 11/9/2019 | 10,45    |
| 7/10/2019 | 2.700,00 |
| 7/10/2019 | 135,00   |

|            |          |
|------------|----------|
| 7/10/2019  | 60,00    |
| 7/10/2019  | 60,00    |
| 7/10/2019  | 1.140,00 |
| 7/10/2019  | 1.140,00 |
| 7/10/2019  | 10,45    |
| 7/10/2019  | 10,45    |
| 9/10/2019  | 1.140,00 |
| 9/10/2019  | 1.140,00 |
| 9/10/2019  | 10,45    |
| 9/10/2019  | 10,45    |
| 16/10/2019 | 152,00   |
| 28/11/2019 | 60,00    |
| 28/11/2019 | 60,00    |
| 28/11/2019 | 60,00    |
| 28/11/2019 | 75,00    |
| 28/11/2019 | 1.140,00 |
| 28/11/2019 | 1.140,00 |
| 28/11/2019 | 1.140,00 |
| 28/11/2019 | 1.425,00 |
| 28/11/2019 | 2.200,00 |
| 28/11/2019 | 10,45    |
| 28/11/2019 | 10,45    |
| 28/11/2019 | 10,45    |
| 28/11/2019 | 10,45    |
| 28/11/2019 | 10,45    |
| 28/11/2019 | 10,45    |
| 2/12/2019  | 2.700,00 |
| 2/12/2019  | 135,00   |
| 2/12/2019  | 60,00    |
| 2/12/2019  | 1.140,00 |
| 2/12/2019  | 10,45    |
| 11/12/2019 | 1.750,00 |
| 12/12/2019 | 1.140,00 |
| 12/12/2019 | 1.140,00 |
| 12/12/2019 | 1.140,00 |
| 12/12/2019 | 10,45    |
| 12/12/2019 | 10,45    |
| 12/12/2019 | 10,45    |
| 23/12/2019 | 2.700,00 |
| 23/12/2019 | 75,00    |
| 23/12/2019 | 135,00   |
| 23/12/2019 | 1.425,00 |
| 23/12/2019 | 10,45    |

**9.3.** aplicar ao Sr. Gerson Miranda Lopes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 32.000,00 (trinta e dois mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a contar da data deste acórdão até o dia o efetivo recolhimento, caso não seja paga no prazo ora fixado, na forma da legislação em vigor;

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

**9.4.1.** o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, se solicitado pelo responsável, 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;

**9.4.2.** a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

**9.5.** dar ciência desta deliberação ao Sr. Gerson Miranda Lopes e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Pará, para as providências que entender cabíveis.

## **HISTÓRICO**

**2.1.** O Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome instaurou processo de tomada de contas especial (TCE) em desfavor de Gerson Miranda Lopes, ex-Prefeito Municipal de Magalhães Barata/PA (gestão 2017-2020), em virtude omissão no dever de prestar contas das parcelas do Fundo Nacional de Assistência Social, modalidade de repasse fundo a fundo, durante o exercício de 2019 com o objetivo de executar os Serviços de Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE).

**2.2.** O processo de TCE, em sua fase interna (peças 1-38) foi finalizado em 20/12/2023 e, posteriormente, encaminhado a este Tribunal cabendo à Unidade de Auditoria Especializada em Tomadas de Contas Especial a instrução quanto à continuidade do feito. Em 9/5/2024, aquela unidade técnica propôs que o responsável Gerson Lopes fosse citado pela seguinte irregularidade levando em consideração as circunstâncias de sua responsabilização, nos seguintes termos (peça 42, p. 15-16):

(...)

Débito relacionado somente ao responsável Gerson Miranda Lopes (CPF: 307.712.422-04), Prefeito, no período de 1/1/2017 a 31/12/2020, na condição de gestor dos recursos.

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Magalhães Barata - PA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Transferências Legais - 2019, no exercício de 2019, cujo prazo encerrou-se em 31/3/2021.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 7, 15, 18 e 21.

Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; Portaria MDS nº 113, de 10 de dezembro de 2015, Portaria SNAS Nº 17, de 25 de fevereiro de 2021-Prorrogação de Prazo, no disposto na Instrução Normativa/TCU/Nº 71, de 28/11/2012, tal como em fundamento análogo ao §1º, Inciso I, do artigo 82, da Portaria Interministerial Nº 507, de 24 de novembro de 2011.

Cofre credor: Fundo Nacional de Assistência Social.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 1/5/2024: R\$ 309.417,87.

Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2019, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 31/3/2021.

Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2019.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, apresentar a prestação de contas no prazo e forma devidos ou comprovar que adotou medidas administrativas e/ou judiciais para resguardo do patrimônio público, quando indisponíveis as condições para prestar as contas devidas;

**2.3.** O corpo dirigente ratificou a proposta de citação (peça 43) e o responsável foi regularmente notificado, em 11/6/2024 (ofício à peça 45 e aviso de recebimento, AR, à peça 46) tendo apresentado suas alegações de defesa às peças 50-56. Ao analisar a defesa, a unidade técnica de origem a rejeitou e propôs que as suas contas fossem julgadas irregulares, com imputação do débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (peças 58-60). O Ministério Público junto a este Tribunal, MP/TCU, anuiu àquela proposta (peça 61).

**2.4.** Em 28/10/2025, acolhendo os posicionamentos supra, foi prolatado o Acórdão 6.224/2025-TCU-2ª Câmara, nos termos subscritos no item 1.1 deste Exame.

**2.5.** Irresignado com aquele julgado, o responsável, ora recorrente, interpõe recurso de reconsideração o qual se passa à análise.

## **ADMISSIBILIDADE**

**3.** O serviço de admissibilidade desta unidade especializada propôs o conhecimento do recurso, com concessão de efeito suspensivo (peça 68), encaminhamento esse ratificado pelo relator do recurso, Ministro Jorge de Oliveira (peça 70).

## **EXAME DE MÉRITO**

### **4. Delimitação**

**4.1.** O presente exame contempla as seguintes questões:

a) se a ausência de dolo, de culpa grave ou de participação direta na irregularidade pode afastar a responsabilidade do recorrente com a consequente violação dos artigos 20, 22 e 28 da Lei de introdução às normas do direito brasileiro (Lindb);

b) se o débito imputado ao recorrente é válido tendo em vista que: (i) houve execução das ações com os recursos disponibilizados; (ii) o montante do débito é compatível com a realidade; (iii) a ausência da prestação de contas



não enseja, de forma objetiva, a imputação de débito; e, (iv) a premissa do débito é falsa, qual seja, a não execução das ações;

c) se houve individualização da conduta do recorrente e se é possível a sua responsabilização personalíssima; e  
d) se é possível afastar a aplicação da multa ante a ausência de dolo, fraude, intenção de causar dano ou conduta reprovável, ou, subsidiariamente a sua mitigação com base nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

#### **5. Ausência de reprovabilidade da conduta**

5.1. O recorrente alega que não foi demonstrado, documentalmente, que ele agiu com dolo, culpa grave ou erro grosseiro asseverando que (peça 66, p. 6-11):

a) a jurisprudência do TCU repudia a responsabilidade do gestor político com base na omissão do dever de prestar contas, não se podendo impor sanções por presunções de natureza abstrata. Deve ser demonstrado a participação do recorrente no ato administrativo concreto, conduta verificável, participação direta ou, pelo menos, omissão consciente referente à negligência grave;

b) a prestação de contas do SUAS não é procedimento político, mas estritamente técnico e operacional de setores subalternos do prefeito municipal, incompatível com a estrutura administrativa de pequeno porte de Magalhães Barata/PA;

c) não foram observadas as disposições dos arts. 20, 22 e 28 da Lindb cujo cumprimento é obrigatório. A avaliação da conduta do gestor deve considerar '(...) as circunstâncias reais da gestão, os obstáculos concretos, as dificuldades operacionais, os recursos humanos disponíveis, os limites estruturais do Município e as exigências específicas da política pública executada' devendo-se ressaltar que ainda estavam presentes os efeitos deletérios da pandemia de Covid-19 no período de 2020-2021;

d) nenhum agente público pode ser responsabilizado sem que se demonstre dolo ou erro grosseiro (art. 28 da Lindb) e o recorrente já havia demonstrado que havia delegação de competência para o ato a ele inquinado, equipe técnica específica para o mesmo ato e que não houve interferência de sua parte para a irregularidade em discussão. Sem a devida motivação incorre-se em vício para o exercício do poder sancionador;

e) ademais, não houve a comprovação de uso irregular dos recursos a sua malversação. Assim, resta demonstrado que as contas do recorrente foram julgadas irregulares, com imputação de débito e aplicação de multa, por presunção, sendo que os problemas que levaram à omissão de prestar contas decorrem de falhas sistêmicas e operacionais inerentes à administração municipal;

f) o acórdão recorrido foi omisso quanto ao contexto da gestão do recorrente. Com efeito:

f.1) não foram considerados os obstáculos reais, as dificuldades concretas e as exigências das políticas públicas a cargo do recorrente (art. 22 da Lindb), tais como: reduzida capacidade administrativa; rotatividade de pessoal; carência de servidores qualificados ou, o histórico de instabilidade dos sistemas federais utilizados para prestação de contas; fragilidade institucional do setor responsável pela execução do programa; falta de suporte técnico por parte da administração federal; dificuldades operacionais típicas de pequenos municípios; e, impacto do evento pandêmico mundial;

f.2) o art. 20 da Lindb proíbe decisões fundamentadas em valores jurídicos abstratos sem a indicação clara das consequências práticas da decisão;

f.3) enfim:

(...) o acórdão cria uma responsabilização automática, sem lastro fático, sem demonstração de culpa grave, sem contextualização da realidade municipal e sem a mínima observância das exigências legais impostas ao julgador. Isso, por si só, compromete a validade da decisão e impõe sua revisão.

#### **Análise:**

5.2. Não assiste razão ao recorrente.

5.3. Inicialmente, importa assinalar que, apesar de o recorrente informar que há jurisprudência do TCU que apoie seus argumentos recursais, não foram indicados seus respectivos acórdãos. Assim, não há como analisar se os supostos julgados paradigmas se aproveitam ao presente caso concreto.

5.4. Outro aspecto que milita em desfavor das alegações recursais é o fato de que não foram apresentados, por parte do recorrente, novos documentos (art. 162, caput, do Regimento Interno do TCU) aptos a impedir, modificar ou extinguir a imputação do débito a ele, nos termos decididos nos Acórdãos 1.522/2016-Plenário (relator Benjamin Zymler) e 1.676/2021-Plenário (relator Raimundo Carreiro), **verbis**:

A distribuição do ônus probatório nos processos de fiscalização do TCU segue a disciplina do art. 373 da Lei 13.105/2015 (CPC), aplicada às peculiaridades da atividade de controle externo, competindo: a) à unidade técnica do Tribunal demonstrar os fatos apurados nas fiscalizações, mediante a juntada das evidências que os suportam; b) aos órgãos fiscalizados e aos terceiros interessados provar os fatos impeditivos, modificativos ou extintivos do direito do Estado de obter ressarcimento e/ou punir a prática de ato ilegal, ilegítimo e antieconômico que lhes fora atribuída pelo corpo instrutivo do Tribunal. [grifos]

5.5. De qualquer forma, como não há controvérsia para o fato de que o recorrente não apresentou a prestação de contas dos recursos em tela, consta como fundamento do acórdão recorrido que a omissão em seu dever de prestar impede a comprovação do vínculo de causalidade entre os recursos repassados e a aplicação em seu objeto (relatório do julgador à peça 64, p. 15), **verbis**:

29.2. Tendo em vista que a omissão no dever de prestar contas impede o estabelecimento do nexo causal entre o repasse dos recursos e a consecução do objeto pleiteado, entende a jurisprudência do Tribunal que deve prevalecer a presunção do débito pela totalidade dos recursos federais repassados. Acórdão 4661/2008-Primeira Câmara, Relator: Valmir Campelo.

5.6. Conforme se verifica, ao contrário do que alega o recorrente, deveria ser de seu conhecimento que a mera apresentação de comprovantes de gastos, de relatórios e de outros documentos relacionados aos gastos com assistência social não são elementos aptos ao ateste de regularidade da aplicação dos recursos uma vez que deve estar demonstrado que as despesas realizadas o foram com recursos federais destinados àquela função estatal.

5.7. Quanto à existência de obstáculos concretos e dificuldades operacionais, desconsiderados no acórdão recorrer, ao se compulsar as alegações de defesa apresentadas pelo recorrente perante a unidade técnica de origem, não se verifica nenhuma alegação naquele sentido. Ou seja, não seria possível o acórdão recorrido infringir as disposições da Lindb se o recorrente, além de não ter alegado, não trouxe a demonstração, documental, dos obstáculos e das dificuldades enfrentadas, inclusive, nesta etapa processual, em especial, problemas operacionais e de logística de pessoal vivenciados na Prefeitura Municipal de Magalhães Barata/PA e os decorrentes do evento pandêmico da Covid-19.

5.8. Em relação ao argumento de que houve infringência direta ao art. 28 da Lindb ('O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro'), não estando demonstrado a conduta dolosa ou praticada com erro grosseiro, melhor sorte não socorre ao recorrente.

5.8.1. O assunto foi objeto de expressa e escorreita análise no âmbito do voto condutor do acórdão recorrido o qual definiu que basta a constatação de conduta praticada com culpa, em sentido estrito, que, no presente caso concreto, restou caracterizada como erro grosseiro por omissão da prestação de contas (peça 63, p. 3):

10. Quanto à inexistência de dolo ou má-fé, a defesa do responsável também não merece acolhida nesse ponto. Independentemente da constatação de dolo, as análises feitas pelo Tribunal dispensam a constatação da existência de boa-fé, de má-fé, de dolo etc., com exceção das repercussões expostas nos §§2º, 3º e 6º do art. 202 do Regimento Interno. Para o exercício da competência desta Corte de Contas, basta a constatação da culpa *stricto sensu* e o estabelecimento do nexo de causalidade entre a conduta da responsável e o dano dela resultante, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que este seja responsabilizado.

11. Ademais, em face da nova Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei 4.657/1942, atualizado pela Lei 13.655/2018), como bem apontou a AudTCE, 'o TCU entende que a omissão no dever de prestar contas se caracteriza como culpa grave, uma vez que se distancia do que seria esperado de um administrador minimamente diligente, o que caracteriza 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. Acórdão 8879/2021-Primeira Câmara | Relator: Benjamin Zymler'.

5.8.2. Sem razão o argumento do recorrente quanto à ausência de motivação para a sua responsabilização nos termos do acima transcrito.

5.8.3. Ademais, conforme lançado no item 2.2 deste Exame, estão corretamente fixados os três elementos constitutivos da responsabilidade do recorrente, conduta, dano e nexo causalidade entre a sua omissão e o débito a ele imputado.

5.9. Ao contrário do alegado, não houve responsabilização automática do recorrente ou a imputação de alguma irregularidade de natureza abstrata, nos termos do disposto no art. 20 da Lindb, uma vez que a omissão no dever de prestar contas é considerada falha omissiva grave, equiparada a erro grosseiro, e está suficientemente abalizada pelas notas técnicas às peças 7, 15, 18, 21 e 31.

5.10. Por fim, não houve omissões no acórdão recorrido quanto à reprovabilidade da conduta do recorrente, enquadrada como omissiva e qualificada como erro grosseiro, tampouco infringência ao disposto nos arts. 20, 22 ou 28 da Lindb uma vez que sem a necessária documentação referente à prestação de contas dos recursos dos programas de assistência social (PSB e PSE) não é possível estabelecer vínculo de nexo causalidade entre receitas transferidas e gastos efetivados com aqueles recursos.

## **6. Pressupostos de validade do débito**

6.1. O recorrente argumenta que não houve a comprovação do débito. Com efeito (peça 66, p. 11-15):

a) o dano precisa ser concreto, mensurável e materialmente demonstrável, não podendo ser presumido. No presente caso concreto, tais elementos não se verificam e o montante atribuído ao recorrente resta totalmente desvinculado da realidade da execução do SUAS no exercício de 2019;

b) houve a regular execução das ações da política de assistência social na municipalidade com a rede socioassistencial em funcionamento naquele ano;

c) não há elementos de prova nos autos que demonstrem que não houve a execução das ações em discussão. Ainda que apresentados, tardiamente em decorrência de falhas técnicas, há notas fiscais, relatórios de atividades, folhas

de pagamento, fichas dos usuários atendidos, registros administrativos, dentre outros. Não se pode equiparar apresentação tardia de documentos com ausência de execução de política pública;

d) é desproporcional e incompatível com a realidade o montante de débito imputado ao recorrente (atualizado em 22/8/2024 de aproximadamente R\$ 329 mil) sob a premissa de que inexistiu qualquer execução física realizada com aqueles recursos. Portanto, a ausência de prestação de contas tempestiva não pode gerar, por si só, imputação de débito e o TCU tem diversos entendimentos no sentido de que a imputação de débito exige demonstração de dano, irregularidades formais não se confundem com prejuízo e a comprovação posterior da boa aplicação dos recursos afasta integralmente a imputação;

e) há falsidade na premissa do débito imputado sob o argumento de que não houve execução das ações assistenciais. Não se pode deixar de mencionar que:

Não é juridicamente admissível imputar ao gestor um débito dessa magnitude a partir de uma conclusão abstrata e artificial, desprovida de suporte documental que a confirme. A existência de execução - fartamente demonstrada - elimina por completo a possibilidade de responsabilização patrimonial; e

f) neste contexto, o débito deve ser integralmente desconstituído.

#### Análise:

6.2. Também não assiste razão ao recorrente.

6.3. Ao contrário do que ele alega, o dano foi concreto, mensurável e materialmente demonstrável, conforme os diversos apontamentos lançados no relatório do tomador de contas à peça 32, em especial, pela ausência de conformidade financeira que só a prestação de contas permite aferir:

#### [Demonstração do débito – necessidade de inclusão do relatório sintético no SUASWeb]

5. A prestação de contas final dos recursos transferidos à título de cofinanciamento federal é encaminhada para este Órgão, por meio do Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira, disponibilizado no sistema SUASWeb, conforme determina a Portaria MDS nº 113, de 10 de dezembro de 2015, Portaria SNAS Nº 17, de 25 de fevereiro de 2021 - Prorrogação de Prazo. Desta forma, o gestor municipal preenche as informações no citado Demonstrativo e o Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS emite Parecer de Avaliação referente a adequação da execução física e financeira, o que permite ao ente a reprogramação do saldo financeiro, as quais posteriormente são analisadas pelo Fundo Nacional de Assistência Social-FNAS.

6. Tendo em vista que houve a redefinição dos parâmetros de análise, a partir do Demonstrativo Sintético do exercício 2012 e seguintes, para fins de prestação de contas, o valor repassado pela União aos municípios é computado, considerando a data do efetivo ingresso dos recursos em conta corrente, para efeitos de aprovação ou reprovação, sendo considerada, as despesas realizadas no período, à conta dos recursos destinados aos serviços e programas socioassistenciais.

#### [Ocorrência de dano concreto – impossibilidade de aferir a conformidade financeira]

7. O Município não cumpriu com o dever de prestar contas.

8. Tendo em vista que o demonstrativo sintético e o parecer do Conselho não foram encaminhados pelos responsáveis, sendo este um dos instrumentos competentes para verificar a adequação das metas físicas e financeiras do Plano de Ação pactuado e o Parecer do Conselho Municipal de Assistência Social.

9. O Município foi notificado a encaminhar o Demonstrativo Sintético e o Parecer do Conselho, devidamente preenchidos, autenticados e finalizados, por meio do sistema SUASWeb.

10. Em resposta, foi encaminhado pela Prefeitura Municipal o Ofício S/N, em que, a Sra. Marlene da Silva Borges, prefeita municipal, através do seu Procurador, Sr. Jader Benedito da Paixão Ribeiro, apresentou Representação (documento 11), com Pedido Cautelar em face do ex-prefeito Sr. Gerson Miranda, no Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, haja vista ausência da transição de mandato.

11. Consta no processo o Relatório de Informações Consolidadas Municipais, expedido pela Secretaria Nacional de Assistência Social, o qual traz informações retiradas do Registro Mensal de Atendimentos (RMA), do Prontuário do SUAS e outras fontes, quanto aos quantitativos e qualitativos dos atendimentos relacionados aos serviços socioassistenciais realizados nos equipamentos, refletindo a execução física (documento 05).

12. Todavia, em consulta ao Sistema SUASWeb, não foi acusado o encaminhamento do Demonstrativo Sintético e seu respectivo Parecer do Conselho Municipal.

13. Ademais, consta nos autos do processo a Ação Civil Por Ato de Improbidade Administrativa em face do Sr. Gerson Miranda Lopes (documento 13).

14. Considerando a omissão no dever de prestar contas, a análise foi feita com base nos gastos identificados nos extratos bancários (documento 12). Ainda dessa análise, verificou-se que não houve gastos na seguinte conta: nº 19.706-8, Ag. 2123-7, do Banco do Brasil, conta específica do Programa BPC na Escola - Questionário a ser aplicado.

15. Diante disso, fez-se necessário notificar novamente o responsável a apresentar documentação referente à prestação de contas dos recursos repassados para execução dos programas pactuado, de modo que fique evidenciado o nexo causal entre a documentação comprobatória e os valores debitados nos extratos bancários (documento 12), como forma de assegurar a boa e regular aplicação dos recursos repassados na modalidade fundo a fundo, ou providenciar a devolução dos recursos devidamente atualizados.

(...)



19. Após análise das peças técnicas que constam no processo e o esgotamento do prazo estabelecido nas notificações enviadas ao responsável, e ante o não saneamento das irregularidades apontadas, concluiu-se que a responsabilidade pela pendência financeira é do Senhor Gerson Miranda Lopes, ex-Prefeito (Gestão 2017-2020).

(...)

[Mensuração do dano]

23. Segundo consta na Nota Técnica nº 1003, de 15/05/2023 (documento 21), emitida pela Coordenação Geral de Prestação de Contas da Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Assistência Social, e da determinação do Ordenador de Despesas da Secretaria Nacional de Assistência Social, de 30/05/2023 (documento 22), o dano ao erário pode ser assim discriminado:

| Origem do Débito                                    | Motivo                                       | Valor Original (R\$)   | Valor Atualizado (R\$) | Período de atualização |            |
|-----------------------------------------------------|----------------------------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------|
| Programa Primeira Infância no Suas<br>C/C: 21.075-7 | 1. Omissão no dever de prestar contas        | R\$ 82.356,21          | R\$ 107.458,85         | 11/02/2019             | 18/09/2023 |
| Bloco de Proteção Social Básica<br>C/C 19.719-X     | 1.1 Ao órgão/entidade repassador de recursos | R\$ 151.947,49         | R\$ 198.771,25         | 06/02/2019             | 18/09/2023 |
| <b>Total</b>                                        |                                              | <b>R\$ 234.3030,70</b> | <b>R\$ 306.230,10</b>  |                        |            |

6.4. Ressalte-se que os mencionados valores de débito, em montantes totalizados, não foram acolhidos no âmbito deste Tribunal na instrução que fundamentou a citação do recorrente. As parcelas de débito foram imputadas considerando seus valores mensais conforme as datas constantes nos extratos bancários e Nota Técnica 1636/2022, respectivamente, às peças 14-15 (programa primeira infância, p. 1-24, conta corrente 21075-7; e, bloco da proteção social básica, p. 25-40, conta corrente 19719-X).

6.5. Corroborando que persiste a omissão do recorrente em seu dever de prestar contas, a mencionada nota técnica revela o que seria necessário para o saneamento das presentes contas: demonstrativo sintético, exercício 2019 e parecer do conselho (lançados na plataforma SUASWeb) ou, alternativamente, os diversos comprovantes de despesas (devidamente identificados com as suas respectivas finalidades), nos seguintes termos (peça 15, p. 2):

Esclarecemos que, em consulta ao Sistema SUASWEB, até o presente momento não acusamos o encaminhamento do Demonstrativo Sintético e seu respectivo Parecer do Conselho Municipal, mediante o exposto, o ex-gestor será notificado a proceder com a regularização da impropriedade/irregularidade conforme abaixo:

a) O **Demonstrativo Sintético, exercício de 2019**, devidamente preenchido, autenticado e finalizado, por meio do sistema SUASWEB.

b) O **Parecer do Conselho**, referente ao Demonstrativo Sintético, exercício de 2019, devidamente preenchido, autenticado e finalizado, por meio do sistema SUASWEB.

Na impossibilidade de apresentar o que se pede, a irregularidade/impropriedade poderá ser sanada com a apresentação da cópia de toda a documentação referente à prestação de contas dos recursos repassados no exercício 2019 para a execução dos programas pactuados, contendo: **notas de empenho, notas fiscais, cópias de cheques, extratos bancários, relação de pagamento, entre outras das quais julgue pertinente**, de modo que fique evidenciado o nexo causal entre a documentação comprobatória e os valores debitados nos extratos bancários, como forma de assegurar à boa e regular aplicação dos recursos repassados na modalidade fundo a fundo e/ou proceder com a devolução dos recursos gastos, devidamente atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, na forma da lei. [texto em negrito na transcrição constam do texto original]

6.6. Quanto à mera alegação de que houve a regular aplicação dos recursos, conforme mencionado anteriormente, há necessidade da juntada do necessário suporte documental que ateste não só a execução das ações socioassistenciais, mas se elas foram executadas com os recursos federais transferidos para aquelas finalidades.

6.7. Em relação ao argumento de que a imputação de débito na totalidade dos recursos transferidos nas ações de PSB e PSE é desproporcional não se deve lhe dar acolhimento. É entendimento pacificado neste Tribunal de que a comprovação da execução das ações custeadas com recursos públicos federais não basta por si só para atestar a boa e regular aplicação deles, há a necessidade da comprovação adicional da regularidade financeira da componente de nexo causalidade, a exemplo do que decidido em dois precedentes extraídos da base de 'Jurisprudência Seleccionada' deste Tribunal:

a) Acórdão 10.089/2018-Primeira Câmara (relator Vital do Rêgo):

A apresentação para o TCU, em tomada de contas especial, de parecer do Conselho Municipal de Assistência Social acerca da regularidade das contas relativas a recursos repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS, desprovida de documentação adicional a demonstrar o nexo de causalidade entre os recursos da União transferidos e as despesas realizadas, por si só, não garante a demonstração da regular aplicação dos recursos;

b) Acórdão 123/2025-Plenário (relator Jorge Oliveira):

Embora a prestação de contas dos recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) aos estados, Distrito Federal e municípios seja feita por meio de demonstrativo sintético de execução físico-financeira, cujos dados são submetidos



à manifestação do conselho de assistência social competente quanto ao cumprimento das finalidades do repasse, a omissão no dever de prestar contas resulta na exigência de que a comprovação da regular aplicação dos recursos se realize mediante a apresentação de toda documentação pertinente, como notas fiscais, extratos bancários e relatórios de execução, com a demonstração do nexo causal entre os recursos utilizados e os objetos pactuados.

6.8. Conforme se verifica, não assiste razão a alegação do recorrente de que a premissa do acórdão recorrido é a ausência de execução das ações socioassistenciais, mas sim a ausência da prestação de contas que ateste o multicitado vínculo de nexo causalidade.

6.9. Assim, inexistente qualquer invalidade quanto aos fundamentos do acórdão recorrido. O débito foi corretamente imputado ao recorrente e, à míngua da apresentação de novos documentos que demonstrem a boa e regular aplicação dos recursos, persiste a irregularidade quanto à omissão no dever de prestar contas dos recursos em discussão cuja apresentação, conforme mencionado anteriormente, permitiria aferir o vínculo de nexo causalidade entre recursos transferidos e a sua efetiva execução nas ações socioassistenciais.

### **7. Individualização da conduta**

7.1. O recorrente alega que não houve individualização de sua conduta e que, portanto, o acórdão incorreu em falta de motivação asseverando que (peça 66, p. 15-17):

- a) não houve descrição objetiva e concreta dos atos ou omissões atribuíveis pessoalmente ao agente político;
- b) a sua responsabilização se deu apenas em razão do cargo, configurando culpa presumida e violando o regime jurídico do direito administrativo sancionador, que exige demonstração de nexo entre conduta e resultado danoso;
- c) foi desconsiderada a separação de funções entre a chefia política (Prefeito) e os setores técnicos incumbidos da execução material da prestação de contas afetas à secretaria de assistência social municipal; e
- d) por inexistir falta de prova de sua participação direta ou de sua omissão específica (individualização de conduta), a decisão recorrida se torna ilegal e materialmente insustentável.

### **Análise:**

7.2. Não assiste razão ao recorrente.

7.3. Ratifica-se que os fundamentos para citação do recorrente restam suficientemente descritos quanto às parcelas de débitos apurados (dano ao Erário), à irregularidade a ele imputada e guardam a devida correlação em relação à necessária componente de nexo causalidade decorrente de sua conduta omissiva frente ao dever de prestar contas dos recursos federais transferidos aos programas PSB e PSE de assistência social àquela municipalidade no exercício de 2019 na modalidade fundo a fundo (vide item 2.2 deste Exame).

7.4. É certo que, na fundamentação do acórdão recorrido, houve controvérsia quanto à legitimidade de o recorrente figurar no polo passivo deste processo de TCE em face das atribuições do secretário municipal de assistência social da mencionada prefeitura e onde se concluiu que a responsabilidade pode recair sobre o chefe do Poder Executivo Municipal, nos seguintes termos lançados no voto condutor do julgado (peça 63):

9. Sobre a alegada responsabilidade pela aplicação dos recursos ser da Secretaria de Assistência Social, conforme previsto na Lei Federal 8.742/1993, e não do prefeito, essa alegação não se sustenta. Embora a Lei Federal 8.742/1993 (Lei Orgânica da Assistência Social) preveja que a gestão dos recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) seja realizada por meio do Fundo Municipal de Assistência Social, a responsabilidade final pela correta aplicação dos recursos públicos é do chefe do Poder Executivo municipal. Conforme jurisprudência consolidada deste Tribunal, o prefeito, como autoridade máxima da administração municipal, não pode se eximir de sua responsabilidade, mesmo que tenha delegado competências a outros gestores. Como bem apontou a AudTCE, 'a delegação de competência para a gestão de recursos provenientes do FNAS ao Secretário de Assistência Social do Município requer lei municipal. Entretanto, o responsável não apresentou qualquer normativo que demonstrasse, especificamente a aludida delegação de competência ao titular da Secretaria Municipal de Assistência Social'.

7.5. O recorrente assevera que não há nenhuma prova nos autos praticada por ele que configure um ato concreto de sua parte. No entanto, como a conduta dele se deu sob a modalidade omissiva (e não comissiva), tal argumento, por óbvio, não procede. Competia, sim, a ele adotar procedimentos junto à secretaria municipal de assistência social, entidade subordinada à prefeitura, para que fossem ultimados os procedimentos técnicos para a prestação de contas em discussão uma vez que sua gestão se encerrou em 31 de dezembro de 2020 ao passo que os recursos foram transferidos em 2019.

7.6. Novamente, neste item de argumento recursal, o recorrente afirma existir diversos precedentes deste Tribunal que corroboram suas alegações, no entanto, não foram mencionados os respectivos acórdãos. Reitera-se, assim, o mesmo apontamento lançado no item 5.3 deste Exame.

7.7. Ademais, poder-se-ia aventar uma possível exclusão de responsabilidade do recorrente, na qualidade de ex-prefeito municipal se houvesse lei municipal específica que delegasse ao secretário municipal a competência de gerir os recursos federais referentes à assistência social. Tal lei não foi informada pelo recorrente.

7.8. Ainda que existisse a mencionada lei, subsistiria a possibilidade de responsabilizar o prefeito municipal caso ele não preste as devidas contas, nem instaure o necessário processo de TCE contra o gestor faltoso, bem como se

houver grave omissão no dever de supervisão hierárquica, conivência com irregularidades ou não adoção de providências diante de indícios de desvio/má aplicação.

7.9. Ressalte-se que, com base no disposto no art. 16, § 2º, alínea 'b', este Tribunal até poderia ter citado o então secretário municipal de assistência do multicitado município como devedor solidário, no entanto, optou-se a responsabilização exclusiva do recorrente, com base no entendimento de que 'o instituto da solidariedade passiva constitui benefício legal erigido em favor do credor, razão por que a eventual ausência de chamamento ao processo de outros responsáveis solidários não obsta a imputação de débito ao agente devidamente citado pelo TCU' (a exemplo do que foi decidido no Acórdão 1.737/2014-Segunda Câmara, relator André de Carvalho).

7.10. Por fim, conforme assinalado pelo próprio recorrente, a Prefeitura Municipal de Magalhães Barata/PA é de pequeno porte (informação corroborada pelos dados lançados no Plano de Ação de co-financiamento do Governo Federal – Sistema Único de Assistência Social, inciso I, item 1 – peça 2, p. 1). Nesta circunstância específica, há proximidade entre as conduções administrativas do chefe do poder executivo municipal e de seus secretários, conforme suas respectivas atribuições, não havendo razão para que seja acolhido o argumento do recorrente de que as atividades '(...) são altamente especializadas e exigem conhecimento técnico que não se confundem com a função política por falhas operacionais desses setores', sobretudo pelo fato de que a mera informação sobre a apresentação da prestação de contas, ou não, dos recursos em discussão era de fácil acompanhamento por parte do recorrente junto ao seu secretariado.

7.11. Dessa forma, não se verifica nenhuma violação da individualização da conduta constante no acórdão recorrido já que: (i) todos os elementos da responsabilização do recorrente restam suficientemente descritos em sua citação; e, (ii) à míngua de lei municipal expressa que delegasse competência do recorrente ao secretário municipal de assistência social, recaía sobre ele o dever de prestação de contas dos recursos federais referentes aos blocos PSB e PSE.

#### **8. Afastamento ou mitigação de valor da pena pecuniária aplicada**

8.1. Por fim, o recorrente defende que a multa a ele aplicada, no montante de R\$ 32.000,00, se mostra desproporcional e irrazoável. Subsidiariamente, requer que o seu montante seja reduzido para o patamar mínimo de R\$ 1.000,00. Para tanto, alega que (peça 66, p. 17-24):

- a) não houve conduta dolosa por parte do recorrente ou locupletamento de sua parte;
- b) a irregularidade é falha meramente formal sobre a qual foi atribuída conduta grave, em afronta aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade;
- c) além disso, o montante da multa foi efetuado com critério exclusivamente objetivo o que contraria a teoria das sanções administrativas (proporcionalidade, gradação, individualização, utilidade e vedação ao excesso). Destaca-se que o TCU, em diversos precedentes e em seu manual de sanções, exige que a dosimetria da multa observe gravidade, culpabilidade, materialidade e circunstâncias do caso concreto, o que não teria ocorrido nestes autos;
- d) o contexto da estrutura administrativa municipal de baixa capacidade institucional, não foi levado em consideração. A equipe é reduzida e há diversas limitações técnicas, realidade que o próprio TCU usualmente considera para moderar sanções;
- e) por tais razões, a pena deve ser integralmente desconstituída ou reduzida em seu valor, haja vista que:
  - e.1) a multa imposta é incompatível com a mínima ofensividade da conduta, o entendimento da inexistência de dano e a baixa culpabilidade do agente, configurando excesso punitivo e violação ao devido processo legal em sua dimensão substantiva. Subsidiariamente, deve haver a redução da multa em face de seu ajuste à gravidade efetiva da irregularidade e ao padrão jurisprudencial adotado pelo TCU nas hipóteses de falhas formais sem dano ao Erário;
  - e.2) o pleito tem amparo constitucional em função do princípio do devido processo legal (art. 5º, LIV, CF) que é matriz dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade por funcionarem como limites materiais à atuação sancionadora do Estado, exigindo adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito na imposição de sanções;
  - e.3) aplicável o disposto no art. 2º da Lei 9.784/1999 que positivou os princípios da razoabilidade e proporcionalidade no processo administrativo federal, impondo que a Administração não imponha sanções além do necessário ao interesse público; e
  - e.4) doutrinadores de renome mencionam que atos administrativos desarrazoados, incoerentes ou que imponham ônus excessivo ao administrado são ilegítimos, pois desbordam dos limites racionais de atuação e das finalidades da competência conferida. Mantida a multa há inegável enriquecimento indevido do Estado e contraria a exigência de coerência lógica e justiça na dosimetria;

#### **Análise:**

8.2. Também não assiste razão ao recorrente.



8.3. Inicialmente, em relação ao montante da multa aplicada, todas as circunstâncias atenuantes já estariam consideradas no acórdão recorrido uma vez que o seu valor foi fixado com base no art. 57 da Lei 8.443/1992 (multa proporcional ao débito) e não ultrapassou o percentual de 10% (valor atualizado do débito em 22/8/2024 de R\$ 329.179,86 e multa aplicada no valor de R\$ 32.000,00).

8.4. Sobre os argumentos quanto à violação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, de forma exemplificativa, poder-se-ia cogitar na existência de cinco patamares possíveis de reprovabilidade da conduta de gestores de recursos públicos, considerando a proporção percentual de valores de multas aplicadas em relação aos respectivos valores atualizados de débitos a eles imputados em processos de TCE: 'mínimo' (0,1% a 20%), 'baixo' (20,1% a 40%), 'médio' (40,1% a 60%), 'alto' (60,1% a 80%) e 'máximo' (80,1% a 100%).

8.5. No presente caso concreto e considerando os patamares acima, a conduta reprovável do recorrente foi classificada em patamar mínimo (dez por cento). Assim, inexistente qualquer infringência aos sobreditos princípios constitucionais, conforme alega o recorrente ou àqueles mencionados no art. 2º da Lei 9.784/1999.

8.6. Em relação ao afastamento integral da multa, conforme análise pretérita, não há razões para o seu deferimento já que o recorrente não trouxe qualquer elemento novo apto ao afastamento de sua responsabilidade. A omissão no dever de prestar contas, sem elementos robustos que o justifique, é, de per si, irregularidade considerada de natureza grave e atrai a incidência da aplicação da pena com base no art. 57 da Lei 8.443/1992. Outrossim, pelas mesmas razões, não há motivo para diminuir, subsidiariamente, o montante da multa para R\$ 1.000,00.

8.7. Assim, considerando que o percentual da multa aplicada ao recorrente é inferior a 10% do débito apurado nestes autos, não há infringência aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade haja vista que todos os fatores atenuantes, invocados por ele, já restam contemplados. A omissão no dever de prestar contas é de natureza grave e sem novos elementos de prova que possam mitigar a reprovabilidade da conduta do recorrente não há razão para que o montante da multa aplicada seja reduzido.

### **CONCLUSÃO**

9. Do exame, é possível concluir que:

a) não houve omissões no acórdão recorrido quanto à reprovabilidade da conduta do recorrente, enquadrada como omissiva e qualificada como erro grosseiro, tampouco infringência ao disposto nos arts. 20, 22 ou 28 da Lindb uma vez que persiste a ausência da documentação referente à prestação de contas dos recursos dos programas de assistência social (PSB e PSE) não sendo possível estabelecer vínculo de nexo causalidade entre receitas transferidas e gastos efetivados com aqueles recursos;

b) de igual forma, inexistente qualquer invalidade quanto ao débito imputado ao responsável uma vez que sua quantificação resta estabelecida em extratos bancários e o acórdão recorrido não tem como premissa a falta de execução das ações assistenciais;

c) não se verifica nenhuma violação da individualização da conduta constante no acórdão recorrido já que: (i) todos os elementos da responsabilização do recorrente restam suficientemente descritos em sua citação; e, (ii) à míngua de lei municipal expressa que delegasse competência do recorrente ao secretário municipal de assistência social, recaía sobre ele o dever de prestação de contas referentes aos recursos federais transferidos para assistência social dos blocos de Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE); e

d) considerando que o percentual da multa aplicada ao recorrente é inferior a 10% do débito apurado nestes autos, não há infringência aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade haja vista que todos os fatores atenuantes, invocados por ele, já restam contemplados. A omissão no dever de prestar contas é de natureza grave e sem novos elementos de prova que possam mitigar a reprovabilidade da conduta do recorrente não há razão para que o montante da multa aplicada seja reduzido.

9.1. Este processo de TCE atende a todos os pressupostos processuais de sua constituição e de seu regular desenvolvimento. As novas teses apresentadas pelo recorrente se mostraram inaptas para eventual aplicabilidade de eventuais efeitos impeditivo, modificativo ou extintivo em face dos fundamentos do acórdão recorrido, motivo pelo qual o julgado deve ser mantido pelos seus próprios fundamentos.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

10. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo com fulcro nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer o recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) informar ao recorrente, ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome e à Procuradoria da República no Estado do Pará quanto ao acórdão que vier 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](http://www.tcu.gov.br/acordaos).”

3. Em sua manifestação regimental, o Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), representado nestes autos pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, divergiu da unidade especializada por entender pertinente remeter os autos para que a unidade instrutiva examinasse a documentação juntada aos autos pelo responsável que poderia comprovar a regularidade da execução financeira dos recursos, conforme parecer transcrito a seguir (peça 81):

*“Trata-se de **recurso de reconsideração** interposto pelo Sr. Gerson Miranda Lopes, prefeito do Município de Magalhães Barata/PA entre 2017 e 2020, contra o Acórdão 6.224/2025-TCU-2ª Câmara (peças 62 e 66).*

*2. Por meio da deliberação recorrida, o TCU analisou tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) em razão da **omissão** no dever de prestar contas de recursos federais repassados ao ente federado, na modalidade fundo a fundo, no exercício de 2019. O prazo para prestar contas se encerrou em 31/3/2021 (peça 63).*

*3. O recorrente teve as contas julgadas irregulares, com imputação de débito integral (correspondente aos gastos identificados nos extratos bancários – peça 79, parágrafo 6.4) e multa no valor de R\$ 32.000,00, fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992 (peças 62-64).*

*4. O recurso interposto foi conhecido por Vossa Excelência por meio do despacho de peça 70.*

*5. Após examinar o recurso, a Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) propôs negar-lhe provimento (peças 79-80).*

*6. De minha parte, divirjo, por ora, do encaminhamento sugerido pela unidade instrutiva.*

*7. A citação do recorrente se deu sob os seguintes fundamentos (peça 42):*

*27.1. Irregularidade 1: **não comprovação da boa e regular aplicação** dos recursos federais repassados ao município de Magalhães Barata - PA, **em face da omissão no dever de prestar contas** dos valores transferidos, no âmbito do Transferências Legais - 2019, no exercício de 2019, cujo prazo encerrou-se em 31/3/2021.*

*(...)*

*27.1.2. **Evidências da irregularidade:** documentos técnicos presentes nas **peças 7, 15, 18 e 21.***

*(...)*

*27.1.6. Responsável: Gerson Miranda Lopes.*

*Conduas:*

*27.1.6.1. Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2019, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 31/3/2021. (destacamos)*

*8. Dentre as evidências da irregularidade mencionadas na citação, destaco a Nota Técnica 4874/2021 (peça 7, p. 2-3), segundo a qual o ‘Relatório de Informações Consolidadas Municipais’ contemplaria dados que refletiriam a **execução física**. A conclusão da referida nota técnica foi no sentido de **notificar** o responsável acerca das impropriedades relacionadas à **não apresentação do Demonstrativo Sintético** e do **Parecer do CMAS**. Deduz-se, portanto, que os apontamentos se concentraram essencialmente em aspectos da **execução financeira**.*

*9. Essas conclusões foram ratificadas pela Nota Técnica 1636/2022 (peça 15), a qual assinalou que, na impossibilidade de se apresentar o Demonstrativo Sintético e o Parecer do Conselho, o município poderia sanar a irregularidade com a apresentação de cópia da documentação referente à prestação de contas, como notas fiscais, relação de pagamentos, entre outros. As notificações não foram atendidas, segundo as notas técnicas de peças 18 e 21.*

*10. Ao examinar as alegações de defesa apresentadas (peças 50-56), o voto condutor do acórdão recorrido assim fundamentou a manutenção do débito e da responsabilidade do ex-prefeito (peça 63):*

***8. No que diz respeito à aplicação dos recursos, devidamente homologados pelo Conselho Municipal de Assistência Social, conforme a legislação vigente, tal fato não substitui a obrigação de comprovar a regularidade da aplicação dos recursos. A homologação pelo Conselho Municipal não tem o condão de afastar a fiscalização e o controle exercidos por este Tribunal, que identificou inconsistências na prestação de contas. A ausência de comprovação documental suficiente para justificar a aplicação dos recursos é uma irregularidade grave, que não pode ser sanada por mera homologação administrativa. A unidade técnica constatou, com base nos demonstrativos financeiros anexados aos autos, que houve aplicação inadequada dos recursos, resultando em prejuízo ao Erário, conforme destacado a seguir:***





(...) (destacamos)

11. Depreende-se, portanto, que o voto condutor considerou que a aplicação dos recursos foi devidamente 'homologada' pelo CMAS, remanescendo, todavia, 'inconsistências na prestação de contas' com base nos demonstrativos financeiros anexados aos autos.

12. A AudRecursos, ao examinar as alegações recursais, aduziu, em síntese, que não foram apresentados novos documentos, não havendo, em sua visão, 'controvérsia para o fato de que o recorrente não apresentou a prestação de contas dos recursos em tela', impedindo a comprovação do vínculo de causalidade, motivo pelo qual propôs negar provimento ao recurso (peça 79).

13. Com as devidas vênias, retomando os fundamentos do voto de peça 63, entendo não ser possível afirmar que a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) **constatou a 'aplicação inadequada dos recursos' 'com base nos demonstrativos financeiros anexados aos autos'**.

14. A meu ver, não ficou evidenciado que a unidade técnica analisou o **conteúdo** dos demonstrativos financeiros juntados pelo ex-prefeito (peças 54-56). Ela tão somente afirmou que a documentação apresentada **não integrava o rol dos documentos exigidos** pela legislação aplicável e que as Resoluções do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) apresentadas não tinham o condão de definir a aprovação das contas. Reproduzo a seguir excertos da referida instrução que discorrem sobre a documentação apresentada (peça 58):

27. O responsável Gerson Miranda Lopes apresentou defesa (peça 50), acompanhada de documentação: Resoluções anexas (peças 51-53) e **pareceres do Controle Interno (peças 54-56)**, que passa a ser analisada em seguida:

(...)

29.1. O responsável apresentou documentação produzida pelo Município. Porém, **não se trata de documentação formal de prestação de contas, conforme legislação aplicável.**

(...)

29.6. **A documentação apresentada pela defesa não integra o rol de documentos exigidos pela legislação aplicável** no momento da prestação de contas dos recursos repassados pelo FNAS. Veja que as Resoluções do Conselho Municipal de Assistência Social, não tem o condão de por si só definir a aprovação das contas.

29.7. Caso, a prestação de contas tivesse sido feita nos moldes formais com a apresentação do **Demonstrativo Sintético** e o correspondente **Parecer do Conselho Municipal de Assistência Social**, manifestando-se pela aprovação ou não das contas, após análise da documentação comprobatória dos gastos apresentados pelo gestor, **caberia à SNAS emitir juízo sobre a aprovação ou não das contas.**

(...)

29.1. Entretanto, o cumprimento da legislação acerca da prestação de contas não foi observado nos autos, **o que se nota nos autos, é uma tentativa da defesa de imputar às Resoluções do Conselho Municipal de Assistência Social, como sendo documentação suficiente para a comprovação da prestação de contas.** Todavia, essa burla ao formalismo necessário à transparência na aplicação dos recursos da União não é aceita como comprovação da prestação de contas junto à SNAS e, nem ao TCU, por se tratar de documentação precária para se comprovar a regularidade nos gastos dos recursos repassados via FNAS, distanciando-se do rito e formalidades processuais no que tange a finalidade da prestação de contas, a transparência e objetividade na aplicação dos recursos repassados pela União.

29.2. Tendo em vista que **a omissão no dever de prestar contas impede o estabelecimento do nexa causal** entre o repasse dos recursos e a consecução do objeto pleiteado, entende a jurisprudência do Tribunal que deve prevalecer a presunção do débito pela totalidade dos recursos federais repassados. Acórdão 4661/2008-Primeira Câmara, Relator: Valmir Campelo

29.3. Assim, **ante a não comprovação da prestação de contas junto à SNAS, e a falta de documentos para análise das contas, não se acata o argumento da defesa.** (destacamos)

15. Entre os argumentos apresentados no recurso de reconsideração, destaco aquele no qual o ex-prefeito alegou que a rede de assistência social permaneceu em funcionamento regular e que a ausência de prestação de contas **tempestiva** não seria irregularidade suficiente para imputação de débito integral. Ele asseverou que 'o que se verificou foi apenas um problema formal na **comprovação dentro do sistema federal** – problema que, segundo o próprio Acórdão, pode ser totalmente afastado **caso se comprove a regular aplicação dos recursos, o que já vem sendo reiteradamente demonstrado no processo**' (peça 66).

16. O relatório de peça 5 e a nota técnica de peça 7 corroboram, s.m.j., o argumento no sentido de que a rede de assistência social funcionou em 2019, em que pesem os indicadores de desempenho insatisfatórios para vários aspectos avaliados.

17. Analisando os documentos apresentados por ocasião das alegações de defesa, verifica-se que eles contemplam **parte** das informações previstas no Demonstrativo Sintético exigido pelas normas. Para realizar essa comparação, minha assessoria cotejou o conteúdo 'Demonstrativo Serviços/Programas do Governo Federal – Sistema Único da Assistência Social – Ano 2019', cujo modelo foi obtido à peça 4 do TC 037.492/2023-3, com os demonstrativos de peças 54, p. 1, 55 p. 1 e 56, p. 1, conforme tabela a seguir:

| <b>Demonstrativo Serviços/Programas do Governo Federal – Sistema Único da Assistência Social</b>                                                                                                                                                                                             | <b>Relatórios apresentados pelo responsável na defesa (peças 54-56)</b>                                                     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>I – Dados Cadastrais</b>                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                             |
| 1. Dados cadastrais do ente federado                                                                                                                                                                                                                                                         | Não apresentados                                                                                                            |
| 2. Dados cadastrais do órgão gestor                                                                                                                                                                                                                                                          | Não apresentados                                                                                                            |
| 3. Dados cadastrais do Fundo Municipal de Assistência Social                                                                                                                                                                                                                                 | Não apresentados                                                                                                            |
| 4. Dados cadastrais do Conselho Municipal de Assistência Social<br>4.1. Título Secretário<br>4.2. Conselheiros                                                                                                                                                                               | Não apresentados                                                                                                            |
| <b>II – Execução financeira</b>                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                             |
| 1. Programas-Projetos-Transferências Voluntárias Fundo a Fundo<br>1.1. Programa Primeira Infância no SUAS<br>1- Recursos disponíveis no exercício de 2019<br>2- Execução dos recursos federais no exercício de 2019<br>3- Saldo financeiro ao final do exercício de 2019<br>4- Reprogramação | Peça 54, p. 1 (BPC na escola – questionário a ser aplicado; conta corrente 197068)<br>Peça 55, p. 1 (conta corrente 210757) |
| 2. Bloco da Proteção Social Básica<br>2.1 Bloco da Proteção Social Básica<br>1- Recursos disponíveis no exercício de 2019<br>2- Execução dos recursos federais no exercício de 2019<br>3- Saldo financeiro ao final do exercício de 2019<br>4- Reprogramação                                 | Peça 56, p. 1 (conta corrente 19719x)                                                                                       |
| <b>III – Execução física municipal</b>                                                                                                                                                                                                                                                       | Não apresentada                                                                                                             |
| <b>IV – Resumo Executivo</b>                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                             |
| Resumo das informações preenchidas na seção Execução Financeira<br>1- Total das receitas federais<br>2- Total das despesas com recursos federais<br>3- Total de recursos federais a reprogramar para o exercício de 2020<br>4- Cofinanciamento                                               | Peça 56, p. 2                                                                                                               |
| <b>V – Comentário do gestor</b>                                                                                                                                                                                                                                                              | Não apresentado                                                                                                             |

18. Além dos relatórios parciais de peças 54, p. 1, 55, p. 1 e 56, p. 1, o responsável apresentou os balancetes e diários de movimento bancário das seguintes contas:

- a) Banco do Brasil, 19.706-8 (FMAS-BPC na escola – peça 54, p. 2-4);
- b) Banco do Brasil, 21.075-7 (FNAS Criança feliz – peça 55, p. 2-11);
- c) Banco do Brasil, 19.719-x (FMAS-PSB FNAS – peça 56, p. 3-19).

19. Sem adentrar no mérito dos dados constantes dos referidos demonstrativos, é possível constatar que foram preenchidas informações financeiras que poderiam ser cotejadas com os balancetes e diários de movimento bancário, bem como com os extratos bancários de peça 14. Ademais, destaco que as informações faltantes se referem a dados cadastrais, dados de execução física e comentário do gestor, as quais não me parecem ser determinantes para a análise do cerne da irregularidade em tela.

20. Nesse cenário, sugiro que, preliminarmente à deliberação quanto ao mérito, restitua-se os autos à unidade instrutiva para que examine o conteúdo da



*documentação apresentada junto às alegações de defesa e, se for o caso, promova o envio ao FNAS para que se manifeste acerca de sua suficiência ou não para comprovar a regularidade – parcial ou total – da execução.*

21. *Admitindo que Vossa Excelência não acolha a proposta saneadora ora formulada, em atenção ao parágrafo 2º do art. 62 do RI/TCU e considerando os documentos presentes nos autos – que não incluem o Demonstrativo Sintético completo, da forma exigida pela legislação –, anuo à proposta de encaminhamento oferecida pela unidade especializada (peças 79-80).*

22. *Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se no sentido de restituir os autos à unidade instrutiva para adoção de medidas saneadoras, conforme proposto no parágrafo 20, e reanálise do processo em face dos novos elementos que porventura venham a ser obtidos.”*

4. Por meio de despacho à peça 82, determinei o encaminhamento dos autos à Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) para a adoção das providências sugeridas pelo MPTCU.

5. Destarte, reproduzo a seguir, com ajustes de forma, a derradeira instrução da AudTCE, que contou com a anuência das instâncias diretivas da unidade e do representante do MPTCU (peças 84-87):

#### **“INTRODUÇÃO**

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, em desfavor de Gerson Miranda Lopes, em razão de omissão no dever de prestar contas por meio do Fundo Nacional de Assistência Social.*

#### **HISTÓRICO**

2. *Em 30/5/2023, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016, e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 22). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2089/2023.*

3. *Os recursos repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social a município de Magalhães Barata - PA, no período de 1/1/2019 a 31/12/2019, na modalidade fundo a fundo, foram Analisados pela Coordenação-Geral de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil, conforme consignado à peça 1.*

4. *O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade: Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Prefeitura Municipal de Magalhães Barata - PA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Transferências Legais - 2019, no exercício de 2019, cujo prazo encerrou-se em 31/3/2021.*

5. *O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.*

6. *No relatório da TCE (peça 32), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R\$ 234.303,70, imputando responsabilidade a Gerson Miranda Lopes, Prefeito, no período de 1/1/2017 a 31/12/2020, na condição de gestor dos recursos.*

7. *Em 19/12/2023, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 35), 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 36 e 37).*

8. *Em 20/12/2023, 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 38).*

9. *Na instrução inicial (peça 42), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:*

9.1. **Irregularidade 1:** *não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Magalhães Barata - PA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Transferências Legais - 2019, no exercício de 2019, cujo prazo encerrou-se em 31/3/2021.*

9.1.1. *Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 7, 15, 18 e 21.*

9.1.2. *Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; Portaria MDS nº 113, de*



10 de dezembro de 2015, Portaria SNAS Nº 17, de 25 de fevereiro de 2021 -Prorrogação de Prazo, no disposto na Instrução Normativa/TCU/Nº 71, de 28/11/2012, tal como em fundamento análogo ao §1º, Inciso I, do artigo 82, da Portaria Interministerial Nº 507, de 24 de novembro de 2011.

9.2. Débitos relacionados ao responsável Gerson Miranda Lopes:

| <i><b>Data de ocorrência</b></i> | <i><b>Valor histórico (R\$)</b></i> |
|----------------------------------|-------------------------------------|
| 6/2/2019                         | 300,00                              |
| 6/2/2019                         | 10,18                               |
| 12/2/2019                        | 2.000,00                            |
| 12/2/2019                        | 2.000,00                            |
| 12/2/2019                        | 200,00                              |
| 12/2/2019                        | 106,13                              |
| 12/2/2019                        | 106,13                              |
| 13/2/2019                        | 1.500,00                            |
| 13/2/2019                        | 10,18                               |
| 15/2/2019                        | 1.330,00                            |
| 15/2/2019                        | 10,18                               |
| 18/2/2019                        | 1.892,80                            |
| 18/2/2019                        | 60,00                               |
| 18/2/2019                        | 100,00                              |
| 18/2/2019                        | 150,00                              |
| 18/2/2019                        | 10,18                               |
| 19/2/2019                        | 1.140,00                            |
| 19/2/2019                        | 2.253,40                            |
| 19/2/2019                        | 10,18                               |
| 19/2/2019                        | 10,18                               |
| 20/2/2019                        | 165,00                              |
| 20/2/2019                        | 3.135,00                            |
| 20/2/2019                        | 10,18                               |
| 28/2/2019                        | 500,00                              |
| 28/2/2019                        | 450,00                              |
| 28/2/2019                        | 10,18                               |
| 28/2/2019                        | 10,18                               |
| 1/3/2019                         | 1.140,00                            |
| 8/3/2019                         | 367,86                              |
| 8/3/2019                         | 10,18                               |
| 15/3/2019                        | 1.516,80                            |
| 15/3/2019                        | 1.500,00                            |
| 15/3/2019                        | 10,18                               |
| 18/3/2019                        | 5.037,37                            |
| 18/3/2019                        | 1.750,00                            |
| 20/3/2019                        | 100,00                              |
| 20/3/2019                        | 100,00                              |
| 20/3/2019                        | 1.900,00                            |
| 20/3/2019                        | 10,18                               |
| 21/3/2019                        | 1.900,00                            |
| 21/3/2019                        | 10,18                               |
| 4/4/2019                         | 150,00                              |
| 4/4/2019                         | 150,00                              |
| 4/4/2019                         | 10,18                               |





|           |          |
|-----------|----------|
| 5/4/2019  | 209,00   |
| 5/4/2019  | 10,18    |
| 11/4/2019 | 3.300,00 |
| 12/4/2019 | 1.900,00 |
| 12/4/2019 | 1.900,00 |
| 12/4/2019 | 75,00    |
| 12/4/2019 | 100,00   |
| 12/4/2019 | 100,00   |
| 12/4/2019 | 100,00   |
| 12/4/2019 | 100,00   |
| 12/4/2019 | 584,00   |
| 12/4/2019 | 1.425,00 |
| 12/4/2019 | 1.900,00 |
| 12/4/2019 | 300,00   |
| 12/4/2019 | 1.900,00 |
| 12/4/2019 | 10,18    |
| 12/4/2019 | 10,18    |
| 12/4/2019 | 10,18    |
| 12/4/2019 | 10,18    |
| 12/4/2019 | 10,18    |
| 15/4/2019 | 226,80   |
| 15/4/2019 | 630,00   |
| 15/4/2019 | 10,18    |
| 16/4/2019 | 620,00   |
| 18/4/2019 | 300,00   |
| 24/4/2019 | 1.172,00 |
| 24/4/2019 | 10,18    |
| 25/4/2019 | 193,10   |
| 25/4/2019 | 155,90   |
| 25/4/2019 | 10,18    |
| 26/4/2019 | 1.750,00 |
| 3/5/2019  | 60,00    |
| 3/5/2019  | 1.140,00 |
| 3/5/2019  | 10,18    |
| 8/5/2019  | 171,90   |
| 10/5/2019 | 300,00   |
| 10/5/2019 | 10,18    |
| 15/5/2019 | 1.900,00 |
| 15/5/2019 | 1.900,00 |
| 15/5/2019 | 100,00   |
| 15/5/2019 | 100,00   |
| 15/5/2019 | 100,00   |
| 15/5/2019 | 100,00   |
| 15/5/2019 | 75,00    |
| 15/5/2019 | 3.510,88 |
| 15/5/2019 | 1.900,00 |
| 15/5/2019 | 1.900,00 |
| 15/5/2019 | 1.425,00 |
| 15/5/2019 | 10,18    |



|           |          |
|-----------|----------|
| 15/5/2019 | 10,18    |
| 15/5/2019 | 10,18    |
| 23/5/2019 | 870,00   |
| 23/5/2019 | 5,67     |
| 13/6/2019 | 1.900,00 |
| 13/6/2019 | 1.900,00 |
| 13/6/2019 | 100,00   |
| 13/6/2019 | 100,00   |
| 13/6/2019 | 75,00    |
| 13/6/2019 | 5.282,54 |
| 13/6/2019 | 1.425,00 |
| 13/6/2019 | 10,18    |
| 13/6/2019 | 4,51     |
| 17/6/2019 | 1.200,00 |
| 17/6/2019 | 10,18    |
| 19/6/2019 | 215,96   |
| 24/6/2019 | 261,66   |
| 25/6/2019 | 300,00   |
| 25/6/2019 | 300,00   |
| 25/6/2019 | 300,00   |
| 10/7/2019 | 1.750,00 |
| 10/7/2019 | 366,00   |
| 10/7/2019 | 10,18    |
| 12/7/2019 | 160,00   |
| 12/7/2019 | 1.201,75 |
| 12/7/2019 | 63,25    |
| 12/7/2019 | 3.506,51 |
| 16/7/2019 | 2.700,00 |
| 16/7/2019 | 135,00   |
| 16/7/2019 | 75,00    |
| 16/7/2019 | 1.425,00 |
| 16/7/2019 | 10,18    |
| 18/7/2019 | 257,40   |
| 18/7/2019 | 185,25   |
| 18/7/2019 | 105,40   |
| 18/7/2019 | 160,00   |
| 18/7/2019 | 10,18    |
| 19/7/2019 | 300,00   |
| 19/7/2019 | 10,18    |
| 22/7/2019 | 60,00    |
| 1/8/2019  | 150,00   |
| 1/8/2019  | 150,00   |
| 1/8/2019  | 10,45    |
| 6/8/2019  | 250,00   |
| 6/8/2019  | 450,00   |
| 6/8/2019  | 10,45    |
| 6/8/2019  | 2,92     |
| 8/8/2019  | 300,00   |
| 8/8/2019  | 7,53     |



|            |          |
|------------|----------|
| 13/8/2019  | 1.900,00 |
| 13/8/2019  | 1.900,00 |
| 13/8/2019  | 2.700,00 |
| 13/8/2019  | 290,00   |
| 13/8/2019  | 20,00    |
| 13/8/2019  | 135,00   |
| 13/8/2019  | 100,00   |
| 13/8/2019  | 75,00    |
| 13/8/2019  | 100,00   |
| 13/8/2019  | 165,00   |
| 13/8/2019  | 11,00    |
| 13/8/2019  | 1.425,00 |
| 13/8/2019  | 3.135,00 |
| 13/8/2019  | 10,45    |
| 13/8/2019  | 10,45    |
| 20/8/2019  | 300,00   |
| 20/8/2019  | 10,45    |
| 21/8/2019  | 787,11   |
| 21/8/2019  | 10,45    |
| 11/10/2019 | 1.900,00 |
| 11/10/2019 | 1.900,00 |
| 11/10/2019 | 100,00   |
| 11/10/2019 | 100,00   |
| 11/10/2019 | 1.374,10 |
| 11/10/2019 | 10,45    |
| 16/10/2019 | 863,61   |
| 16/10/2019 | 10,45    |
| 30/10/2019 | 150,00   |
| 30/10/2019 | 7,54     |
| 8/11/2019  | 300,00   |
| 8/11/2019  | 300,00   |
| 8/11/2019  | 10,45    |
| 8/11/2019  | 2,91     |
| 8/11/2019  | 300,00   |
| 8/11/2019  | 300,00   |
| 8/11/2019  | 10,45    |
| 8/11/2019  | 2,91     |
| 14/11/2019 | 450,00   |
| 14/11/2019 | 6,64     |
| 18/11/2019 | 300,00   |
| 18/11/2019 | 450,00   |
| 18/11/2019 | 150,00   |
| 18/11/2019 | 30,00    |
| 18/11/2019 | 600,00   |
| 18/11/2019 | 3,81     |
| 19/11/2019 | 1.900,00 |
| 19/11/2019 | 1.900,00 |
| 19/11/2019 | 2.700,00 |
| 19/11/2019 | 1.750,00 |



|            |          |
|------------|----------|
| 19/11/2019 | 1.425,00 |
| 19/11/2019 | 1.200,00 |
| 19/11/2019 | 10,45    |
| 19/11/2019 | 10,45    |
| 20/11/2019 | 100,00   |
| 20/11/2019 | 100,00   |
| 20/11/2019 | 500,00   |
| 20/11/2019 | 10,45    |
| 28/11/2019 | 1.900,00 |
| 28/11/2019 | 1.900,00 |
| 28/11/2019 | 100,00   |
| 28/11/2019 | 100,00   |
| 28/11/2019 | 72,50    |
| 28/11/2019 | 100,00   |
| 28/11/2019 | 2.501,89 |
| 28/11/2019 | 1.900,00 |
| 28/11/2019 | 1.377,50 |
| 28/11/2019 | 10,45    |
| 28/11/2019 | 10,45    |
| 3/12/2019  | 1.000,00 |
| 3/12/2019  | 10,45    |
| 4/12/2019  | 400,00   |
| 4/12/2019  | 1.250,00 |
| 4/12/2019  | 10,45    |
| 5/12/2019  | 300,00   |
| 11/12/2019 | 238,73   |
| 11/12/2019 | 5,65     |
| 12/12/2019 | 3.022,92 |
| 12/12/2019 | 4,80     |
| 13/12/2019 | 2.090,00 |
| 13/12/2019 | 2.551,23 |
| 13/12/2019 | 963,00   |
| 23/12/2019 | 800,00   |
| 23/12/2019 | 10,45    |
| 11/2/2019  | 1.140,00 |
| 11/2/2019  | 1.140,00 |
| 11/2/2019  | 1.140,00 |
| 11/2/2019  | 10,18    |
| 11/2/2019  | 10,18    |
| 12/2/2019  | 2.600,00 |
| 12/2/2019  | 60,00    |
| 12/2/2019  | 60,00    |
| 12/2/2019  | 60,00    |
| 15/3/2019  | 2.700,00 |
| 18/3/2019  | 1.750,00 |
| 18/3/2019  | 1.200,00 |
| 18/3/2019  | 1.200,00 |
| 18/3/2019  | 10,18    |
| 18/3/2019  | 10,18    |





|           |          |
|-----------|----------|
| 21/3/2019 | 150,00   |
| 4/4/2019  | 300,00   |
| 4/4/2019  | 60,00    |
| 4/4/2019  | 1.140,00 |
| 4/4/2019  | 1.190,00 |
| 4/4/2019  | 10,18    |
| 4/4/2019  | 10,18    |
| 5/4/2019  | 209,00   |
| 8/4/2019  | 1.140,00 |
| 8/4/2019  | 60,00    |
| 9/4/2019  | 2.700,00 |
| 3/5/2019  | 100,00   |
| 3/5/2019  | 1.892,80 |
| 3/5/2019  | 10,18    |
| 15/5/2019 | 2.700,00 |
| 15/5/2019 | 75,00    |
| 15/5/2019 | 1.425,00 |
| 15/5/2019 | 10,18    |
| 23/5/2019 | 610,00   |
| 23/5/2019 | 300,00   |
| 23/5/2019 | 10,18    |
| 27/5/2019 | 60,00    |
| 27/5/2019 | 1.140,00 |
| 27/5/2019 | 10,18    |
| 31/5/2019 | 1.750,00 |
| 31/5/2019 | 3.135,00 |
| 31/5/2019 | 2,76     |
| 27/6/2019 | 2.700,00 |
| 27/6/2019 | 135,00   |
| 27/6/2019 | 60,00    |
| 27/6/2019 | 60,00    |
| 27/6/2019 | 1.140,00 |
| 27/6/2019 | 1.140,00 |
| 27/6/2019 | 150,00   |
| 27/6/2019 | 7,42     |
| 27/6/2019 | 10,18    |
| 27/6/2019 | 10,18    |
| 27/6/2019 | 10,18    |
| 22/7/2019 | 510,00   |
| 24/7/2019 | 60,00    |
| 24/7/2019 | 1.140,00 |
| 24/7/2019 | 1.424,50 |
| 24/7/2019 | 1.140,00 |
| 24/7/2019 | 10,18    |
| 24/7/2019 | 10,18    |
| 24/7/2019 | 10,18    |
| 1/8/2019  | 1.750,00 |
| 6/8/2019  | 350,00   |
| 6/8/2019  | 700,00   |



|            |          |
|------------|----------|
| 6/8/2019   | 10,45    |
| 8/8/2019   | 290,00   |
| 27/8/2019  | 264,50   |
| 27/8/2019  | 10,45    |
| 5/9/2019   | 60,00    |
| 5/9/2019   | 75,00    |
| 5/9/2019   | 60,00    |
| 5/9/2019   | 1.425,00 |
| 5/9/2019   | 1.140,00 |
| 5/9/2019   | 1.140,00 |
| 5/9/2019   | 500,00   |
| 5/9/2019   | 10,45    |
| 5/9/2019   | 10,45    |
| 5/9/2019   | 10,45    |
| 5/9/2019   | 10,45    |
| 6/9/2019   | 200,00   |
| 6/9/2019   | 1.135,00 |
| 6/9/2019   | 10,45    |
| 10/9/2019  | 1.200,00 |
| 10/9/2019  | 10,45    |
| 11/9/2019  | 300,00   |
| 11/9/2019  | 10,45    |
| 7/10/2019  | 2.700,00 |
| 7/10/2019  | 135,00   |
| 7/10/2019  | 60,00    |
| 7/10/2019  | 60,00    |
| 7/10/2019  | 1.140,00 |
| 7/10/2019  | 1.140,00 |
| 7/10/2019  | 10,45    |
| 7/10/2019  | 10,45    |
| 9/10/2019  | 1.140,00 |
| 9/10/2019  | 1.140,00 |
| 9/10/2019  | 10,45    |
| 9/10/2019  | 10,45    |
| 16/10/2019 | 152,00   |
| 28/11/2019 | 60,00    |
| 28/11/2019 | 60,00    |
| 28/11/2019 | 60,00    |
| 28/11/2019 | 75,00    |
| 28/11/2019 | 1.140,00 |
| 28/11/2019 | 1.140,00 |
| 28/11/2019 | 1.140,00 |
| 28/11/2019 | 1.425,00 |
| 28/11/2019 | 2.200,00 |
| 28/11/2019 | 10,45    |
| 28/11/2019 | 10,45    |
| 28/11/2019 | 10,45    |
| 28/11/2019 | 10,45    |
| 28/11/2019 | 10,45    |

|            |          |
|------------|----------|
| 2/12/2019  | 2.700,00 |
| 2/12/2019  | 135,00   |
| 2/12/2019  | 60,00    |
| 2/12/2019  | 1.140,00 |
| 2/12/2019  | 10,45    |
| 11/12/2019 | 1.750,00 |
| 12/12/2019 | 1.140,00 |
| 12/12/2019 | 1.140,00 |
| 12/12/2019 | 1.140,00 |
| 12/12/2019 | 10,45    |
| 12/12/2019 | 10,45    |
| 12/12/2019 | 10,45    |
| 23/12/2019 | 2.700,00 |
| 23/12/2019 | 75,00    |
| 23/12/2019 | 135,00   |
| 23/12/2019 | 1.425,00 |
| 23/12/2019 | 10,45    |

9.2.1. *Cofre credor: Fundo Nacional de Assistência Social.*

9.2.2. **Responsável:** Gerson Miranda Lopes.

9.2.2.1. **Conduta:** não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2019, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 31/3/2021.

9.2.2.2. *Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2019.*

9.2.2.3. *Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, apresentar a prestação de contas no prazo e forma devidos ou comprovar que adotou medidas administrativas e/ou judiciais para resguardo do patrimônio público, quando indisponíveis as condições para prestar as contas devidas.*

10. *Encaminhamento: citação.*

11. *Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 43), foi efetuada citação do responsável, nos moldes adiante:*

a) *Gerson Miranda Lopes - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:*

**Comunicação:** Ofício 22864/2024 – Seproc (peça 45)

*Data da Expedição:* 29/5/2024

*Data da Ciência:* **11/6/2024** (peça 46)

*Nome Recebedor:* **Arlindo Siqueira Neves**

*Observação:* Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 44).

*Fim do prazo para a defesa:* 26/7/2024

12. *Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 57), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.*

13. *Transcorrido o prazo regimental, o responsável Gerson Miranda Lopes apresentou defesa (peça 50), acompanhada de documentação: Resoluções anexas (peças 51-53) e pareceres do Controle Interno Municipal (peças 54-56), que foi analisada na seção Exame Técnico à peça 58.*

14. *Por ocasião da análise feita à peça 58, ocorreu a proposta de mérito pelo julgamento irregular das contas, acompanhada pela Unidade Técnica (peças 59 e 60), que culminou no julgamento pela rejeição das alegações de defesa e julgamento irregular das contas do Sr. Gerson Miranda Lopes (Acórdão 6224/2025-TCU-2ª C – Relator Aroldo Cedraz, peça 62).*

15. *Em seguida, ocorreu a interposição de recuso de reconsideração contra o Acórdão 6.224/2025 TCU-*

2ª Câmara (peça 66), que foi admitido (peça 68) e, por sua vez, foi analisado à na instrução de peça 79 e confirmado pela Unidade Técnica (peça 80), com proposta de ser conhecido o recurso e, no mérito, negado provimento.

16. *Todavia, por meio de Parecer (peça 81), o Ministério Público sugeriu, preliminarmente, à deliberação quanto ao mérito, a restituição dos autos à unidade instrutiva para que examinasse o conteúdo da documentação apresentada junto às alegações de defesa (peças 51-56).*

20. *Nesse cenário, sugiro que, preliminarmente à deliberação quanto ao mérito, restituam-se os autos à unidade instrutiva para que examine o conteúdo da documentação apresentada junto às alegações de defesa e, se for o caso, promova o envio ao FNAS para que se manifeste acerca de sua suficiência ou não para comprovar a regularidade – parcial ou total – da execução.*

17. *Por meio de Despacho (peça 82), o Relator determinou o encaminhamento dos autos à AudTCE para a adoção das providências sugeridas pelo MPTCU.*

3. *Em sua manifestação regimental, o Ministério Público junto ao TCU, representado nestes autos pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, diverge da unidade especializada por entender pertinente remeter os autos para que a unidade instrutiva examine a documentação juntada aos autos pelo responsável que poderia comprovar a regularidade da execução financeira dos recursos (peça 81).*

4. *Ante o exposto, com fundamento no art. 157 do Regimento Interno-TCU, determino o encaminhamento dos autos à AudTCE para a adoção das providências sugeridas pelo MPTCU.*

18. *Desse modo, segue a análise determinada.*

### **EXAME TÉCNICO**

#### **Da defesa do responsável Gerson Miranda Lopes**

19. *O responsável Gerson Miranda Lopes apresentou defesa (peça 50), acompanhada de documentação: Resoluções anexas (peças 51-53); relatórios parciais (peças 54, p. 1, 55, p. 1 e 56, p. 1), e balancetes e diários de movimentação bancária das seguintes contas: a) Banco do Brasil, 19.706-8 (FMAS-BPC na escola – peça 54, p. 2-4); b) Banco do Brasil, 21.075-7 (FNAS Criança feliz – peça 55, p. 2-11); c) Banco do Brasil, 19.719-x (FMAS-PSB FNAS – peça 56, p. 3-19), passam a ser reanalisadas em complemento à análise feita à peça 58, em atendimento ao Despacho do Relator (peça 82):*

20. **Argumento 1 (Peça 51-53):**

20.1. *O responsável alega que a prestação de contas alusiva aos recursos repassados pelo FNAS ao Fundo Municipal de Assistência Social do Município de Magalhães Barata/PA, na modalidade fundo a fundo, para a execução dos Programas Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE), no exercício de 2019, foi formalizada nos exatos termos do art. 6º da Portaria MDS 625/2010, com a homologação pelo Conselho Municipal de Assistência Social, conforme Resoluções anexas (peças 51-53), bem como pareceres do Controle Interno Municipal que demonstrariam a devida aplicação dos recursos (peças 54-56).*

21. **Análise do argumento 1:**

21.1. *Além dos relatórios parciais de peças 54, p. 1, 55, p. 1 e 56, p. 1, o responsável apresentou os balancetes e diários de movimento bancário das seguintes contas: a) Banco do Brasil, 19.706-8 (FMAS-BPC na escola – peça 54, p. 2-4); b) Banco do Brasil, 21.075-7 (FNAS Criança feliz – peça 55, p. 2-11); c) Banco do Brasil, 19.719-x (FMAS-PSB FNAS – peça 56, p. 3-19), documentação essa produzida pelo próprio Município. Porém, não se trata de documentação formal de prestação de contas, conforme legislação aplicável.*

21.2. *Embora, em análise aos documentos apresentados por ocasião das alegações de defesa, tenha sido observado pelo MP que eles contemplam parte das informações previstas no Demonstrativo Sintético exigido pelas normas, conforme comparação feita por sua assessoria do MP (peça 81, p. 3 e 4), que cotejou o conteúdo 'Demonstrativo Serviços/Programas do Governo Federal – Sistema Único da Assistência Social – Ano 2019', cujo modelo foi obtido à peça 4 do TC 037.492/2023-3, com os demonstrativos de peças 54, p. 1, 55 p. 1 e 56, p. 1, estas informações carecem de respaldo documental probatório.*

*'2. Analisando os documentos apresentados por ocasião das alegações de defesa, verifica-se que eles contemplam parte das informações previstas no Demonstrativo Sintético exigido pelas normas. Para realizar essa comparação, minha assessoria cotejou o conteúdo 'Demonstrativo Serviços/Programas do Governo Federal – Sistema Único da Assistência Social – Ano 2019', cujo modelo foi obtido à peça 4 do TC 037.492/2023-3, com os demonstrativos de peças 54, p. 1, 55 p. 1 e 56, p. 1, conforme tabela a seguir:*

| <b>Demonstrativo Serviços/Programas do Governo Federal – Sistema Único da Assistência Social</b> | <b>Relatórios apresentados pelo responsável na defesa (peças 54-56)</b> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| <b>I – Dados Cadastrais</b>                                                                      |                                                                         |
| 1. Dados cadastrais do ente federado                                                             | Não apresentados                                                        |
| 2. Dados cadastrais do órgão gestor                                                              | Não apresentados                                                        |
| 3. Dados cadastrais do Fundo Municipal de Assistência Social                                     | Não apresentados                                                        |
| 4. Dados cadastrais do Conselho Municipal de                                                     | Não apresentados                                                        |



| <b>Demonstrativo Serviços/Programas do Governo Federal – Sistema Único da Assistência Social</b>                                                                                                                                                                                             | <b>Relatórios apresentados pelo responsável na defesa (peças 54-56)</b>                                                     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Assistência Social</i><br>4.1. Título Secretário<br>4.2. Conselheiros                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                             |
| <b>II – Execução financeira</b>                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                             |
| 3. Programas-Projetos-Transferências Voluntárias Fundo a Fundo<br>3.1. Programa Primeira Infância no SUAS<br>1- Recursos disponíveis no exercício de 2019<br>2- Execução dos recursos federais no exercício de 2019<br>3- Saldo financeiro ao final do exercício de 2019<br>4- Reprogramação | Peça 54, p. 1 (BPC na escola – questionário a ser aplicado; conta corrente 197068)<br>Peça 55, p. 1 (conta corrente 210757) |
| 4. Bloco da Proteção Social Básica<br>2.1 Bloco da Proteção Social Básica<br>1- Recursos disponíveis no exercício de 2019<br>2- Execução dos recursos federais no exercício de 2019<br>3- Saldo financeiro ao final do exercício de 2019<br>4- Reprogramação                                 | Peça 56, p. 1 (conta corrente 19719x)                                                                                       |
| <b>III – Execução física municipal</b>                                                                                                                                                                                                                                                       | Não apresentada                                                                                                             |
| <b>IV – Resumo Executivo</b>                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                             |
| Resumo das informações preenchidas na seção Execução Financeira<br>1- Total das receitas federais<br>2- Total das despesas com recursos federais<br>3- Total de recursos federais a reprogramar para o exercício de 2020<br>4- Cofinanciamento                                               | Peça 56, p. 2                                                                                                               |
| <b>V – Comentário do gestor</b>                                                                                                                                                                                                                                                              | Não apresentado                                                                                                             |

21.3. Constata-se do exame feito pela assessoria do MP que foram preenchidas informações financeiras que ao serem cotejadas com os balancetes e diários de movimento bancário, bem como com os extratos bancários de peça 14, pode-se inferir sobre a sua correspondência. Entretanto, as informações, para efeito de prestação de contas, devem ser corroboradas com a referida documentação comprobatória, a qual é determinante para a análise do cerne da irregularidade em tela.

21.4. Faltou nas alegações de defesa a comprovação do envio da prestação de contas eletronicamente por intermédio do preenchimento do Demonstrativo Sintético ou em meio físico com a apresentação da documentação comprobatória dos gastos, entre outras, de modo a evidenciar o nexo causal entre a documentação comprobatória e os valores debitados nos extratos bancários, como forma de assegurar à boa e regular aplicação dos recursos repassados na modalidade fundo a fundo, conforme exigido no § 1º do artigo 36 da Portaria MDS 113/2015, de modo que fique evidenciado o nexo causal entre a documentação comprobatória e os valores debitados nos extratos bancários, como forma de assegurar à boa e regular aplicação dos recursos repassados na modalidade fundo a fundo, conforme exigido no § 1º do artigo 36 da Portaria MDS 113/2015.

21.5. Incide sobre o gestor o ônus da prova quanto à regular aplicação dos valores que lhe foram confiados, o que decorre de expressa disposição contida no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 (Acórdãos 317/2010-TCU-Plenário, 5.964/2009-TCU-2ª Câmara, 153/2007-TCU-Plenário, 1.293/2008-TCU-2ª Câmara e 132/2006-TCU-1ª Câmara).

21.6. Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada, no mínimo, como erro grosseiro (ou culpa grave), de que trata o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), a não comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos, em decorrência da omissão no dever de prestar contas.

21.7. Nessa situação, sem a apresentação de documentação comprobatória composta de: notas de empenho, notas fiscais, cópias de cheques, relação de pagamento, entre outras, o gestor impede que seja averiguado o destino dado aos recursos que lhes foram confiados, em ofensa não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, dando ensejo, inclusive, à presunção legal de dano ao erário pela integralidade dos valores transferidos.

21.8. É firme a jurisprudência do TCU no sentido de que tal conduta caracteriza irregularidade grave, que acarretará o julgamento pela irregularidade das contas, condenação em débito e aplicação de multa (Acórdão 2256/2017-Primeira Câmara, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, Acórdão 196/2016-Plenário, Rel. Min. Benjamin

*Zymler, Acórdão 1616/2015-Primeira Câmara, Rel. Min. Augusto Sherman, Acórdão 3254/2010-Segunda Câmara, Rel. Min. Raimundo Carreiro, entre outros).*

21.9. *A documentação apresentada pela defesa não contempla de modo integral o rol de documentos exigidos pela legislação aplicável no momento da prestação de contas dos recursos repassados pelo FNAS. Veja que as Resoluções do Conselho Municipal de Assistência Social, desacompanhadas de documentação comprobatória acessória necessária, não tem o condão de por si só definir a aprovação das contas.*

21.10. *Caso, a prestação de contas tivesse sido feita nos moldes formais com a apresentação temporânea do Demonstrativo Sintético e o correspondente Parecer do Conselho Municipal de Assistência Social, manifestando-se pela aprovação ou não das contas, após análise da documentação comprobatória dos gastos apresentados pelo gestor, caberia à SNAS emitir juízo sobre a aprovação ou não das contas.*

21.11. *De acordo com a Portaria 113 de 10/12/2015 (Ministério do Desenvolvimento social e Combate à Fome), tratando da prestação de contas no seu artigo 33:*

*‘§ 3º O lançamento das informações pelos gestores, de que trata o caput, realizar-se-á no prazo de 60 (sessenta) dias da abertura do Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico Financeira.*

*§ 4º O Conselho de Assistência Social competente deverá se manifestar acerca do cumprimento das finalidades dos repasses, da execução dos serviços, programas e projetos socioassistenciais em até 30 (trinta) dias, contados a partir do término do prazo de lançamento das informações pelos gestores, nos termos do*

*parágrafo anterior.*

*§ 5º Compete à SNAS a análise das contas prestadas pelos gestores e avaliadas pelos Conselhos de Assistência Social, realizadas por meio do SUASWeb.*

*§ 6º A análise efetuada pela SNAS compreende a utilização dos recursos federais para o cofinanciamento dos serviços, programas e projetos socioassistenciais.’*

21.12. *E ainda, no seu artigo 34:*

*‘Art. 34 A SNAS poderá requisitar esclarecimentos complementares visando à apuração dos fatos, quando houver indícios de informações inverídicas ou insuficientes, e aplicar as sanções cabíveis, bem como encaminhar aos órgãos competentes para as devidas providências quando for o caso.’*

21.13. *Entretanto, o cumprimento da legislação acerca da prestação de contas não foi observado nos autos, as contas não foram apresentadas à época, como deveria ter sido feito. O que se nota nos autos, é uma tentativa da defesa de imputar às Resoluções do Conselho Municipal de Assistência Social, e os relatórios de movimentação bancária, como sendo documentação suficiente para a comprovação da prestação de contas.*

21.14. *Compete à SNAS a análise das contas prestadas pelos gestores e avaliadas pelos Conselhos de Assistência Social, realizadas por meio do SUASWeb.*

21.15. *Assim, os Conselhos de Assistência Social têm função avaliativa, que serve de suporte à análise das contas feita, na instância administrativa, pela SNAS.*

21.1. *Todavia, essa burla ao formalismo necessário à transparência na aplicação dos recursos da União não é aceita como comprovação da prestação de contas junto à SNAS e, nem ao TCU, por se tratar de documentação precária para se comprovar a regularidade nos gastos dos recursos repassados via FNAS, distanciando-se do rito e formalidades processuais no que tange a finalidade da prestação de contas, a transparência e objetividade na aplicação dos recursos repassados pela União.*

21.2. *Desse modo, deve ser enfatizado que, mesmo apresentando relatórios parciais produzidos pelo Município de peças 54, p. 1, 55, p. 1 e 56, p. 1, juntamente com os balancetes e diários de movimentação bancária: Banco do Brasil, 19.706-8 (FMAS-BPC na escola – peça 54, p. 2-4); Banco do Brasil, 21.075-7 (FNAS Criança feliz – peça 55, p. 2-11); Banco do Brasil, 19.719-x (FMAS-PSB FNAS – peça 56, p. 3-19), em nenhum momento, foi apresentada pela defesa o envio da prestação de contas eletronicamente por intermédio do preenchimento do Demonstrativo Sintético ou em meio físico com a apresentação da documentação comprobatória dos gastos, entre outras, de modo a evidenciar o nexo causal entre a documentação comprobatória e os valores debitados nos extratos bancários, como forma de assegurar à boa e regular aplicação dos recursos repassados na modalidade fundo a fundo, conforme exigido no § 1º do artigo 36 da Portaria MDS 113/2015:*

*Art. 36 O FNAS notificará os gestores responsáveis da obrigação de prestar contas quando encerrado o prazo para sua apresentação. Permanecendo a omissão, poderá ser iniciada a instauração da Tomada de Contas Especial, no valor da receita para o exercício das contas em análise.*

*§ 1º Serão considerados omissos no dever de prestar contas, os gestores que não enviarem a prestação de contas eletronicamente por intermédio do preenchimento do Demonstrativo Sintético ou **em meio físico com a apresentação da documentação comprobatória dos gastos.***

21.3. *Formalmente a apresentação da prestação de contas dos recursos do FNAS consiste na apresentação do Demonstrativo Sintético e do Parecer do Conselho municipal de Assistência Social. Se esses dois documentos tivessem sido apresentados antes da citação, então essa irregularidade estaria sanada. Todavia, a defesa apresentou,*



extemporaneamente, três Resoluções do Conselho: Resolução N° 03/2019 de 2/05/2019 (peças 51); Resolução N° 06/29 de 24/09/2019 (peça 52) e Resolução N° 01/2020 de 23/01/2020 (peça 53), que antecedem e servem de suporte à emissão do Parecer do Conselho. Todavia, não foram apresentados o Demonstrativo Sintético e o Parecer Conselho municipal de Assistência Social.

21.4. Tendo em vista que a omissão no dever de prestar contas, impediu-se o estabelecimento do nexo causal entre o repasse dos recursos e a consecução do objeto pleiteado, entende a jurisprudência do Tribunal que deve prevalecer a presunção do débito pela totalidade dos recursos federais repassados. Acórdão 4661/2008-Primeira Câmara, Relator: Valmir Campelo.

21.5. Assim, ante a não comprovação da prestação de contas junto à SNAS, e a falta de documentos necessários para análise das contas, não se acata o argumento da defesa.

**Análise sobre os argumentos contidos na peça 66**

21.6. Quantos aos argumentos contidos na peça 66 tem-se:

**22. Argumento 1 (p.7-9):**

22.1. O responsável alega a inexistência absoluta de dolo, culpa grave ou participação direta do prefeito – impossibilidade de responsabilização automática e aplicação incorreta do regime sancionador do TCU.

**23. Análise do argumento 1:**

23.1. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Gerson Miranda Lopes (gestão de 1/1/2017 a 31/12/2020) era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social a município de Magalhães Barata - PA, na modalidade fundo a fundo.

23.2. O prefeito sucessor entrou com ação contra o gestor antecessor, Gerson Miranda Lopes, ante a não prestação das contas dos recursos federais recebidos pelo Município, conforme Ação de Improbidade Administrativa (peças 12 e 13). Por isso, o gestor sucessor não foi chamado em audiência.

23.3. Assim, ante do dever constitucional de se apresentar a prestação de contas dos recursos geridos em sua gestão, não há que se falar em não culpabilidade do gestor.

23.4. Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada, no mínimo, como erro grosseiro (ou culpa grave), de que trata o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), a não comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos, em decorrência da omissão no dever de prestar contas.

23.5. Nessa situação, o gestor impede que seja averiguado o destino dado aos recursos que lhes foram confiados, em ofensa não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, dando ensejo, inclusive, à presunção legal de dano ao erário pela integralidade dos valores transferidos.

23.6. É firme a jurisprudência do TCU no sentido de que tal conduta caracteriza irregularidade grave, que acarretará o julgamento pela irregularidade das contas, condenação em débito e aplicação de multa (Acórdão 2256/2017-Primeira Câmara, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, Acórdão 196/2016-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler, Acórdão 1616/2015-Primeira Câmara, Rel. Min. Augusto Sherman, Acórdão 3254/2010-Segunda Câmara, Rel. Min. Raimundo Carreiro, entre outros).

23.7. Assim, ante a não comprovação da prestação de contas junto à SNAS, e a falta de documentos necessários para análise das contas, não se acata o argumento da defesa.

**24. Argumento 2 (p.10-11):**

24.1. O responsável alega que ocorreu violação à LINDB – a decisão desconsiderou o contexto concreto da gestão. Segundo a defesa não houve qualquer consideração sobre fatores extraordinários que afetaram diretamente a gestão, como: a fragilidade institucional da Secretaria Municipal responsável pela execução do programa; a ausência de suporte técnico consistente por parte do órgão repassador; as dificuldades operacionais típicas de municípios de pequeno porte, reconhecidas pelo próprio TCU em sucessivos relatórios de avaliação; o impacto da pandemia, que desorganizou por completo fluxos, equipes, atendimentos e rotinas administrativas.

**25. Análise do argumento 2:**

25.1. Quando um gestor público, no caso, prefeito, assume uma gestão, ele deve se cercar contornar a possível fragilidade institucional da Secretaria Municipal responsável pela execução do programa. Ele deve buscar o suporte técnico consistente por parte do órgão repassador. Ele deve gerir e contornar as dificuldades operacionais típicas de municípios de pequeno porte. Por fim, o impacto da pandemia, que desorganizou por completo fluxos, equipes, atendimentos e rotinas administrativas, não seria obstáculo a apresentação da prestação de contas, mesmo que precária, mas com alguma documentação comprobatória. Mesmo porque, a formalidade exigida inicialmente, consistia apenas no envio da prestação de contas em meio eletrônico por meio do preenchimento do Demonstrativo Sintético e do Parecer do Conselho Municipal.



25.2. Assim, ante a não comprovação da prestação de contas junto à SNAS, e a falta de documentos necessários para análise das contas, não se acata o argumento da defesa.

26. **Argumento 3 (p.11-15):**

26.1. O responsável alega que ocorreu a inexistência de dano ao erário – materialmente impossível a imputação do débito. Segundo a defesa para a imputação de débito exige-se a ocorrência de dano, e dano, no âmbito do controle externo, não se presume, não se imagina e não se constrói por inferência. O dano precisa ser concreto, mensurável e materialmente demonstrável, decorrente de desvio, aplicação inadequada, malversação ou inexistência absoluta de com provação da despesa. No presente caso, haveria ilegalidade no levantamento do débito que se pautou pela presunção do dano total.

27. **Análise do argumento 3:**

27.1. Quanto ao valor do dano para fins de quantificação do débito perante o TCU, ante a não comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos, em decorrência da omissão no dever de prestar contas.

27.2. Observa-se, neste caso, que o gestor impede que seja averiguado o destino dado aos recursos que lhes foram confiados, em ofensa não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, dando ensejo, inclusive, à presunção legal de dano ao erário pela integralidade dos valores transferidos.

27.3. É firme a jurisprudência do TCU no sentido de que tal conduta caracteriza irregularidade grave, que acarretará o julgamento pela irregularidade das contas, condenação em débito e aplicação de multa (Acórdão 2256/2017-Primeira Câmara, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, Acórdão 196/2016-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler, Acórdão 1616/2015-Primeira Câmara, Rel. Min. Augusto Sherman, Acórdão 3254/2010-Segunda Câmara, Rel. Min. Raimundo Carreiro, entre outros).

27.4. Assim, ante a não comprovação da prestação de contas junto à SNAS, e a falta de documentos necessários para análise das contas, não se acata o argumento da defesa.

28. **Argumento 4 (p.15-17):**

28.1. O responsável alega que ocorreu a ausência de individualização da conduta e impossibilidade de responsabilização personalíssima do prefeito – nulidade do ato.

28.2. Segundo a defesa, corroborando sua tese, a função do Prefeito não é o executor técnico da prestação de contas do SUAS. A elaboração, organização documental, alimentação de sistemas, inserção de dados contábeis, emissão de relatórios e envio de informações são tarefas atribuídas, por norma, aos seguintes setores: Secretaria Municipal de Assistência Social; Coordenação da Proteção Social Básica e Especial; Equipes técnicas dos CRAS e CREAS; Setor contábil/financeiro do Município; Profissionais responsáveis pelo SUASWeb, TransfereGov e sistemas correlatos. Essas atividades são altamente especializadas e exigem conhecimento técnico que não se confunde com a função política de chefe do Executivo.

28.3. Para a defesa não se pode atribuir ao Prefeito responsabilidade pessoal por falhas operacionais desses setores, pois seria como ignorar completamente como a administração pública funciona.

29. **Análise do argumento 4:**

29.1 A conduta do gestor foi avaliada como sendo uma conduta omissiva: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2019, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 31/3/2021.

29.2. Veja que tal conduta omissiva foi constatada de acordo com a Nota Técnica 1003/2023, de 12/5/2023 (peça 31), que constatou que a irregularidade motivadora da instauração de TCE foi a omissão no dever de prestar contas.

29.3. Quanto à individualização da conduta no dever de prestar contas, o responsável busca demonstrar a sua ilegitimidade passiva nos autos, ante a tentativa de responsabilização de outros órgãos municipais.

29.4. Senão vejamos, o entendimento disseminado nas análises técnicas do TCU, é de que, o dirigente pode até delegar a execução de determinadas tarefas, mas a fiscalização dos atos dos subordinados é competência irrenunciável, assim, o gestor máximo deve escolher adequadamente os subordinados para os quais direcionará a delegação de competência e fiscalizar lhes as ações (Acórdão 1.346/2013 - Plenário).

29.5. Em segundo lugar, o instituto da delegação é uma manifestação da relação hierárquica que transfere atribuições ao agente delegado, mas não exime o autor da delegação do dever de acompanhar os atos praticados. Isso porque as prerrogativas e os poderes do cargo, tais como a supervisão, não são conferidos em caráter pessoal ao agente público, mas sim para o bom desempenho de seu papel institucional, sendo, portanto, irrenunciáveis.

29.6. Aproveitando a Jurisprudência anotada pela Defesa, transcreve-se a seguir excerto do Voto do Relator do Acórdão 1372/2015-TCU Plenário, Ministro Bruno Dantas:

‘Os elementos apresentados pelo E. Relator demonstram que a delegação de competência em exame, conferida ao Secretário de Assistência Social do Município de Ipojuca/PE, por meio de lei municipal, decorreu do comando expresso da Lei Federal





8.742/1993, de latitude bem definida, **no sentido de abranger os recursos do FNAS, repassados diretamente ao Fundo Municipal de Assistência Social**, consoante disposto no art. 4º do então vigente Decreto 2.529/1998.

Em todas as demais situações, em que a atribuição não for expressamente conferida, seja diretamente, nos respectivos termos de repasse, seja por meio de lei federal - a exemplo do que ocorre com os recursos do Fundeb, cuja gestão, por força da lei, está a cargo dos secretários municipais de educação - a expedição de lei municipal, delegando competência a secretários ou a outros subordinados hierárquicos do prefeito, é inválida e não tem o condão de isentar a autoridade municipal da responsabilidade por irregularidades identificadas na aplicação de recursos federais.

(...) No caso concreto, afastados os indícios de débito e a responsabilidade do ex-prefeito em relação à aplicação dos recursos e à prestação de contas, não há falar em julgamento de suas contas, razão pela qual acompanho as propostas do eminente relator.' (grifado)

29.7. De modo que, a delegação de competência para a gestão de recursos provenientes do FNAS ao Secretário de Assistência Social do Município requer lei municipal.

29.8. Entretanto, o responsável não apresentou qualquer normativo que demonstrasse, especificamente a aludida delegação de competência aos órgãos mencionados por ele.

29.9. De modo adverso, fundamentou seu argumento com diversos julgados do TCU no sentido contrário à sua tese. Nos próprios julgados apresentados pela defesa, demonstra-se o pacífico entendimento, no TCU, de que a delegação de competência, referente a gestão de recursos do FNAS, deve ser feita por normativo específico, sem deixar de anotar, contudo, que a responsabilidade pela prestação de contas é tarefa indelegável, ou seja, resvala no gestor municipal, em função da sua competência administrativa.

29.10. Assim, ante a não comprovação de delegação de competência na gestão dos recursos repassados pelo FNAS, não se acata o argumento da defesa.

30. **Argumento 5 (p.17-19):**

30.1. O responsável alega que ocorreu desproporcionalidade na aplicação da multa – a sanção aplicada viola a lógica do direito administrativo sancionador – necessário revisão e afastamento da multa.

31. **Análise do argumento 5:**

31.1. Quanto ao valor da multa, este é um critério do julgador com supedâneo na culpabilidade do responsável. Como esta Unidade Técnica não é julgadora, apenas fornecesse subsídios técnicos para que ocorram os julgamentos, então, avaliamos os elementos de culpabilidade do autor ao cometer a sua conduta, que no caso foi omissiva, reproduzida a seguir:

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, apresentar a prestação de contas no prazo e forma devidos ou comprovar que adotou medidas administrativas e/ou judiciais para resguardo do patrimônio público, quando indisponíveis as condições para prestar as contas devidas.

31.2. Assim, ante a não comprovação da prestação de contas junto à SNAS, e a falta de documentos necessários para análise das contas, e a culpabilidade observada, não se acata o argumento da defesa.

32. **Argumento 6 (p.19-24):**

32.1. O responsável alega que do pedido alternativo - da necessária redução da sanção pecuniária aplicada - do princípio da razoabilidade e da proporcionalidade.

32.2. Segundo a defesa, no direito administrativo sancionador, é pacífico que a multa deve refletir a gravidade concreta da conduta, e não simples presunções abstratas. Entretanto, no caso dos autos, verificam-se características que, por si sós, impõem a revisão da sanção: a conduta foi meramente omissiva e formal, sem dolo; não houve dano ao erário nem qualquer enriquecimento; a gestão municipal é de pequeno porte, baixa capacidade técnica e alta limitação operacional; o fato imputado não causou qualquer prejuízo à execução das políticas públicas; o Recorrente não teve qualquer benefício com o ocorrido

33. **Análise do argumento 6:**

33.1. Quanto ao pedido de redução do valor da multa, reprisa-se a análise já feita no tópico anterior.

33.2. Assim, ante a não comprovação da prestação de contas junto à SNAS, e a falta de documentos necessários para análise das contas, e a culpabilidade observada, não se acata o argumento da defesa.

34. 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.

35. Assim, propõe-se manter o acórdão recorrido (Acórdão 6224/2025 – 2ª Câmara).

## **CONCLUSÃO**

36. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', propõe-se rejeitar as alegações de defesa de Gerson Miranda Lopes, uma vez que não foram suficientes para sanar as irregularidades a ele atribuídas e nem afastar o débito apurado.

37. Assim, propõe-se manter o acórdão recorrido (Acórdão 6224/2025 – 2ª Câmara).

38. 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 41.

**PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

39. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:
- a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável Gerson Miranda Lopes;
  - b) manter os termos do Acórdão 6224/2025 – 2ª Câmara.”

É o relatório.

**VOTO**

Aprecio recurso de reconsideração interposto por Gerson Miranda Lopes, ex-prefeito do Município de Magalhães Barata/PA (gestão 2017-2020), contra o Acórdão 6.224/2025-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz.

2. A deliberação recorrida foi prolatada nestes autos de tomada de contas especial, instaurada pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos federais repassados ao ente federado, na modalidade fundo a fundo, para a execução dos programas de proteção social básica e especial no exercício de 2019, cujo prazo para prestação de contas se encerrou em 31/3/2021.
3. Por meio do acórdão recorrido, o Tribunal julgou irregulares as contas do responsável, condenando-o ao pagamento do débito apurado e da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.
4. Em sua peça recursal, o recorrente sustenta, em síntese (peça 66): i) inexistência de dolo, culpa grave ou participação direta na irregularidade; ii) violação à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb), por não terem sido considerados fatores concretos que afetaram a gestão, como a fragilidade institucional do município de pequeno porte e o impacto da pandemia; iii) inexistência de dano ao erário, sendo ilegítima a imputação de débito pautada em presunção; iv) ausência de individualização de sua conduta e desconsideração do fato de que competia aos setores técnicos do município a elaboração da prestação de contas; e v) desproporcionalidade da multa aplicada, pois a falha foi meramente formal. Ao final, requer a reforma integral do acórdão recorrido para excluir o débito e a multa ou, alternativamente, reduzir a multa aplicada.
5. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) refutou esses argumentos apresentados pelo recorrente e propôs negar provimento ao recurso (peças 79-80).
6. No entanto, o Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), representado nestes autos pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, divergindo da proposta inicial da unidade especializada, sugeriu a restituição dos autos à unidade instrutiva para que examinasse o conteúdo da documentação apresentada pelo responsável junto às alegações de defesa, a fim de verificar eventual comprovação da regularidade da execução financeira (peça 81).
7. Acolhi essa providência mediante o despacho à peça 82.
8. Em seguida, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) analisou os documentos juntados aos autos pelo ex-gestor e concluiu pela sua insuficiência para comprovar a regularidade da execução financeira dos recursos, propondo a manutenção dos termos do acórdão recorrido (peças 84-86).
9. Considerando o reexame da documentação e a ausência de elementos aptos a comprovar a regularidade das despesas, o MPTCU manifestou-se de acordo com a proposta de negar provimento ao recurso (peça 87).
10. Feito o necessário resumo, passo a decidir.
11. Preliminarmente, ratifico o juízo de admissibilidade constante do despacho de peça 70, conhecendo do recurso de reconsideração, porquanto foram atendidos os requisitos previstos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992.
12. Quanto ao mérito, acolho as conclusões e os fundamentos externados pela unidade instrutiva e pelo MPTCU, incorporando-os às minhas razões de decidir, sem prejuízo dos comentários a seguir.

13. A questão central destes autos reside na comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo FNAS ao município no exercício de 2019. A propósito, cumpre destacar que incide sobre o gestor o ônus da prova quanto à regular aplicação dos valores que lhe foram confiados, encargo decorrente de mandamento constitucional. No caso em análise, entretanto, o gestor municipal foi omissos no dever de prestar contas.
14. No bojo das alegações de defesa, o responsável apresentou documentação consistente em resoluções do Conselho Municipal de Assistência Social (peças 51-53), que teriam aprovado a prestação de contas parcial do Fundo Municipal de Assistência Social naquele exercício. Além disso, juntou aos autos balancetes e diários de movimentação bancária de três contas vinculadas ao fundo (peças 54-56). Embora tais documentos contemplem parte das informações previstas no demonstrativo sintético exigido pelas normas do FNAS na prestação de contas do programa, deles não se extrai a comprovação inequívoca da regularidade da execução financeira.
15. Com efeito, as informações financeiras apresentadas por meio dos balancetes e extratos bancários não estão acompanhadas de respaldo documental probatório, como notas de empenho, notas fiscais e relações de pagamento, capaz de evidenciar o nexo de causalidade entre os valores debitados nas contas e as despesas efetivamente realizadas na consecução dos objetivos dos programas.
16. Como bem apontou a unidade técnica, o responsável não demonstrou o envio da prestação de contas na forma exigida pelo art. 36, § 1º, da Portaria MDS 113/2015 – seja eletronicamente, por intermédio do preenchimento do demonstrativo sintético, seja em meio físico, com a apresentação da documentação comprobatória dos gastos. As resoluções do Conselho Municipal de Assistência Social, desacompanhadas do respectivo demonstrativo sintético e do parecer conclusivo do colegiado, não têm o condão de suprir a documentação necessária à análise das contas.
17. Nesse sentido, reproduzo o seguinte enunciado da jurisprudência (Acórdão 123/2025-Plenário, da minha relatoria):

*“Embora a prestação de contas dos recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) aos estados, Distrito Federal e municípios seja feita por meio de demonstrativo sintético de execução físico-financeira, cujos dados são submetidos à manifestação do conselho de assistência social competente quanto ao cumprimento das finalidades do repasse, a omissão no dever de prestar contas resulta na exigência de que a comprovação da regular aplicação dos recursos se realize mediante a apresentação de toda documentação pertinente, como notas fiscais, extratos bancários e relatórios de execução, com a demonstração do nexo causal entre os recursos utilizados e os objetos pactuados.”*

18. Quanto à alegada inexistência de dolo ou culpa grave e à impossibilidade de responsabilização pessoal do prefeito, não assiste razão ao recorrente. Ainda que o gestor possa delegar a execução de determinadas tarefas, a fiscalização dos atos de seus subordinados constitui competência irrenunciável, sendo certo que o dever de prestar contas recai sobre o gestor municipal em razão de sua competência administrativa. Registro, ademais, que a jurisprudência desta Corte se firmou no sentido de que a delegação de competência para a gestão de recursos federais ao secretário municipal depende de lei municipal específica, normativo que o recorrente não trouxe aos autos. Por exemplo, cito os Acórdãos 747/2025-Plenário (relator: Ministro Augusto Nardes), 74/2025-Plenário (relator: Ministro Antonio Anastasia) e 3.161/2024-1ª Câmara (relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues).
19. Além disso, a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, decorrente da omissão no dever de prestar contas, caracteriza erro grosseiro, na acepção do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lindb), sendo irrelevante, para fins de responsabilização perante o TCU, a demonstração de má-fé ou de enriquecimento pessoal. Sobre esse ponto, vale citar o seguinte enunciado da jurisprudência desta Corte (Acórdão 1.525/2025-1ª Câmara, relator: Ministro Jhonatan de Jesus):

*“A omissão no dever de prestar contas constitui grave inobservância do dever de cuidado no trato com a coisa pública, revelando a existência de culpa grave, uma vez que se distancia do que seria esperado de um administrador médio, o que caracteriza erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lindb), incluído pela Lei 13.655/2018, legitimando a condenação em débito do responsável e a aplicação da sanção pecuniária prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.”*

20. Quanto à inexistência de dano, tampouco prospera a tese recursal. É firme a jurisprudência deste Tribunal no sentido de que a omissão no dever de prestar contas, ao impedir a averiguação do

destino dado aos recursos, faz presumir o dano ao erário pela integralidade dos valores transferidos, cabendo ao gestor o ônus de elidir tal presunção, o que não ocorreu no caso em análise (Acórdão 2.256/2017-1ª Câmara, relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues).

21. Relativamente à alegada violação à Lindb, observo que as dificuldades operacionais de municípios de pequeno porte e mesmo o impacto da pandemia não constituem óbice intransponível à apresentação da prestação de contas. Destaco que a formalidade exigida pela norma era apenas o envio eletrônico do demonstrativo sintético, acompanhado do Parecer do Conselho Municipal. Incumbia ao gestor cercar-se dos meios necessários para superar tais adversidades, não se prestando elas a afastar sua responsabilidade. Ainda sobre esse ponto, destaco pertinente registro da instrução da AudRecursos (peça 79, p. 15):

*“5.7. Quanto à existência de obstáculos concretos e dificuldades operacionais, desconsiderados no acórdão recorrer, ao se compulsar as alegações de defesa apresentadas pelo recorrente perante a unidade técnica de origem, não se verifica nenhuma alegação naquele sentido. Ou seja, não seria possível o acórdão recorrido infringir as disposições da Lindb se o recorrente, além de não ter alegado, não trouxe a demonstração, documental, dos obstáculos e das dificuldades enfrentas, inclusive, nesta etapa processual, em especial, problemas operacionais e de logística de pessoal vivenciados na Prefeitura Municipal de Magalhães Barata/PA e os decorrentes do evento pandêmico da Covid-19.” (destaquei).*

22. Por fim, quanto ao pleito de redução da multa, destaco que a fixação do valor da sanção por este Tribunal leva em conta a gravidade da conduta, as circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas e a isonomia de tratamento em casos análogos, não se vislumbrando, no montante fixado – bem inferior ao limite legal máximo previsto no art. 57 da Lei 8.443/1992 –, desproporcionalidade apta a justificar sua minoração.
23. Dessa forma, as razões recursais apresentadas pelo recorrente não se mostram suficientes para elidir a irregularidade e afastar a responsabilidade que lhe foram atribuídas pelo acórdão recorrido, razão pela qual o presente recurso de reconsideração deve ser conhecido para, no mérito, ser-lhe negado provimento.

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

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

JORGE OLIVEIRA  
Relator

ACÓRDÃO Nº 4333/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 040.522/2023-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial)
3. Recorrente: Gerson Miranda Lopes (307.712.422-04)
4. Unidade: Município de Magalhães Barata/PA
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)
8. Representação legal: Francisco Caetano Mileo (OAB/PA 586), Ana Maria Fernandez Mileo (OAB/PA 004.596) e outros, representando Gerson Miranda Lopes
9. Acórdão:



VISTO, relatado e discutido este recurso de reconsideração interposto por Gerson Miranda Lopes, ex-prefeito do Município de Magalhães Barata/PA, contra o Acórdão 6.224/2025-2ª Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares as suas contas, condenando-o ao pagamento de débito apurado e multa; ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, com fundamento no art. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. conhecer do recurso de reconsideração e, no mérito, negar-lhe provimento; e
- 9.2. comunicar esta deliberação ao recorrente e aos demais destinatários da deliberação original.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4333-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antonio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
JORGE OLIVEIRA  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 006.740/2026-0

Natureza: Aposentadoria.

Órgão/Entidade: Tribunal Superior do Trabalho.

Interessado: Heleonardo Ramos de Oliveira (274.809.416-68).

Representação legal: não há.

**SUMÁRIO:** APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DA PARCELA OPÇÃO. VIOLAÇÃO À EMENDA CONSTITUCIONAL 20/1998. PAGAMENTO CUMULATIVO DAS VANTAGENS QUINTOS E OPÇÃO. DETERMINAÇÃO DE ESCOLHA ENTRE UMA DAS VANTAGENS EM RAZÃO DE DECISÃO JUDICIAL QUE ASSEGURA A RUBRICA OPÇÃO. NEGATIVA DE REGISTRO.

## RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada na Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal, manifestação a que o representante do Ministério Público de Contas anuiu (peças 5 e 7):

### “INTRODUÇÃO

1. Trata-se de ato de aposentadoria, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma do art. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018.

2.O ato desse processo pertence às seguintes unidades:

2.1.Unidade emissora: Tribunal Superior do Trabalho.

2.2.Unidade cadastradora: Tribunal Superior do Trabalho.

2.3.Subunidade cadastradora: Secretaria de Gestão de Pessoas - SEGPE/TST.

## **EXAME TÉCNICO**

### **Procedimentos aplicados**

3.Os procedimentos para exame, apreciação e registro de atos de pessoal encontram-se estabelecidos na Instrução Normativa TCU 78/2018 e na Resolução TCU 353/2023. Essas normas dispõem que os atos de pessoal disponibilizados por meio do e-Pessoal devem ser submetidos previamente a críticas automatizadas, com base em parâmetros predefinidos.

4.As críticas das informações cadastradas na etapa de coleta do ato foram elaboradas e validadas levando-se em conta as peculiaridades de cada ato. Os itens verificados nessa etapa são inerentes a dados cadastrais, fundamentos legais, mapa de tempo, ficha financeira, assim como eventuais ocorrências de acumulação. Trata-se de verificações abrangentes, minuciosas e precisas e sem a necessidade de ação humana e, portanto, menos suscetível a falhas. As críticas aplicadas estão discriminadas no sistema, no Menu e-Pessoal, opção 'Crítica', que podem ser acessadas mediante concessão de perfil específico a servidores do TCU responsáveis pela análise.

5.Além das críticas automatizadas, há verificação humana adicional no caso de haver alertas do sistema ou informações não formatadas, como esclarecimentos do gestor ou do controle interno.

6.As críticas também consideram os registros do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape). O Siape disponibiliza informações atualizadas sobre as parcelas que integram os proventos, diferentemente, portanto, do e-Pessoal, que informa as parcelas no momento do registro do ato.

7.Essa confrontação com o Siape fornece uma visão atual e verdadeira da situação, o que permite descaracterizar irregularidades e inconsistências que, embora constantes do e-Pessoal, já foram corrigidas.

8.Algumas críticas constantes nos atos de pessoal remetem a possíveis irregularidades que são tratadas na Fiscalização Contínua de Folhas de Pagamento (FCP). Trata-se de ação de controle realizada pelo TCU desde 2015 que busca fomentar nos órgãos da Administração Pública Federal a apuração e o esclarecimento de indícios de irregularidades identificados mediante cruzamentos de bases de dados e a implementação de melhorias na gestão das folhas de pagamento.

9.Nos ciclos anuais da FCP, os gestores de pessoal são instados a tratar e resolver os indícios de irregularidades levantados em suas folhas de pagamento referentes aos seus servidores ativos, inativos e pensionistas. Os resultados do trabalho são encaminhados à apreciação desta Corte e, nos últimos anos, resultaram nos seguintes Acórdãos, todos do Plenário: 2003/2024 (Relator Ministro Aroldo Cedraz), 995/2023 e 2551/2022 (ambos Relator Ministro Vital do Rêgo), 1015/2022 e 2814/2021 (ambos Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman), 1055/2021 (Relator Ministro Jorge Oliveira), 2331/2020 e 1032/2019 (ambos Relator Ministro Aroldo Cedraz).

10.As verificações detectadas no ato encontram-se discriminadas na aba de pendências do ato no sistema e-Pessoal, bem como no espelho do ato contemplado por esta instrução.

### **Exame das Constatações**

**11.Ato: 35097/2022 - Inicial - Interessado(a): HELEONARDO RAMOS DE OLIVEIRA - CPF: 274.809.416-68**

**11.1.Parecer do Controle Interno:** considerar o ato Legal com esclarecimentos. Justificativa: a)Acerca da opção, em que pese a publicação do expediente exarado pela Presidência deste Tribunal, excluindo tal vantagem do fundamento legal da aposentadoria em causa, o presente ato está sendo encaminhado pela legalidade com essa parcela, em razão dos Pareceres de Força Executória 00098/2020/COSEPEQUAD/ PRU1R/PGU/AGU e 00012/2020/CORESMNS/PRU1R/PGU/AGU, datados de 2/3/2020 e 17/12/2020, respectivamente, que motivou despacho proferido pela Presidência deste Tribunal para restabelecer o pagamento da referida vantagem ao interessado. Mas devido à possibilidade de determinação de cumprimento de novas ordens judiciais, a composição dos proventos pode sofrer variação. Por fim, ressalta-se que os dados da folha de pagamento estão permanentemente disponibilizados para consulta a esse TCU.

**11.2.Constatações e análises:**

**11.2.1.Houve o registro de pelo menos uma rubrica com 'Denominação para análise pelo TCU = Decisão judicial (2156 - FC / CJ (OPÇÃO) - LIMINAR - INA (Decisão judicial - Incorporação de opção de função) - R\$ 1.185,05).**

a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c. Análise do Controle Interno: Não há.

d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Há óbice ao registro.**

Integrou a estrutura de proventos a vantagem de opção que tratou o art. 2º da Lei 8.911/1994 c/c art. 193 da Lei 8.112/1990 e art. 7º da Lei 9.624/1998.

Assim estabeleciam esses normativos:

Lei 8.911/1994

‘Art. 2º É facultado ao servidor investido em cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo, acrescido de cinquenta e cinco por cento do vencimento fixado para o cargo em comissão, ou das funções de direção, chefia e assessoramento e da gratificação de atividade pelo desempenho de função, e mais a representação mensal.

Parágrafo único. O servidor investido em função gratificada (FG) ou de representação (GR), ou assemelhadas, constantes do Anexo desta Lei, perceberá o valor do vencimento do cargo efetivo, acrescido da remuneração da função para a qual foi designado’.

Lei 8.112/1990:

‘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’.

Lei 9.624/1998

‘Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a 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’.

Ademais, à época da aposentadoria estava em vigor a Emenda Constitucional 20/1998 que deu a seguinte redação ao art. 40, § 2º, da Constituição Federal:

‘Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão’. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

A jurisprudência deste Tribunal é no sentido de ser ilegal a concessão da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 c/c art. 193 da Lei 8.112/1990, visto que proporcionou acréscimo aos proventos de aposentadoria em relação a última remuneração da atividade, assim como em virtude de não haver incidência de contribuição previdenciária na atividade, resultando em descumprimento do disposto no art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998. Nesse sentido foi o Acórdão 1.599/2019-TCU-Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler). Recentemente foi editado a Súmula TCU 290.

Além disso, este Tribunal deixou assente que os servidores que tenham satisfeito os pressupostos temporais no art. 193 da Lei 8.112/1990 e os requisitos para aposentadoria até 18/1/1995, podem acrescer aos proventos de inatividade, deferidos com base na remuneração do cargo efetivo, o valor da função de confiança ou a vantagem dos quintos/décimos/VPNI, de forma não cumulativa, em razão da vedação contida no § 2º do próprio art. 193 da Lei 8.112/1990. Nesse sentido foi o Acórdão 2.988/2018 TCU Plenário (Ministra-Relatora Ana Arraes).

Com base nesses normativos e jurisprudência deste Tribunal, conclui-se os seguintes requisitos para a concessão da vantagem de opção na aposentadoria:

- a) implemento até 18/1/1995 dos requisitos para aposentadoria voluntária integral ou proporcional (30 anos de tempo de serviço, se homem, e 25 anos, se mulher). Ressalvadas as hipóteses de aposentadoria especial previstas em lei;
- b) exercício até 18/1/1995 de função comissionada por cinco anos ininterruptos ou por dez anos consecutivos ou não;
- c) não está cumulativo com a vantagem do art. 192 da Lei 8.112/1990;
- d) não está cumulativo com a vantagem do art. 62 Lei 8.112/1990 (quintos/décimos);

e) não exceder a última remuneração do ex-servidor no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria, para aqueles servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998.

O ato de aposentadoria em destaque foi cadastrado em substituição ao Ato e-Pessoal nº 3457/2018, apreciado ilegal pelo no TC 037.206/2021-4, por meio do Acórdão 1167/2022-TCU-1ª Câmara, de relatoria do ministro substituto Augusto Sherman Cavalcanti, em virtude da concessão indevida da vantagem de opção.

O órgão encaminhou o ato em exame 35097/2022 com a vantagem de opção, haja vista que o Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário e do Ministério Público da União no DF -SINDJUS/DF ajuizou ação ordinária (1035883-44.2019.4.01.3400 - 5ª Vara - JF/DF), em face da União, objetivando afastar os efeitos do Acórdão 1599/2019-TCU-Plenário.

Consulta ao sítio da Justiça Federal do DF, constatou-se que, num primeiro momento, o Juízo da 5ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal indeferiu o pedido de tutela de urgência. Contra essa decisão, o sindicato-autor interpôs agravo de instrumento (1041687-08.2019.4.01.0000), que teve tutela provisória recursal deferida monocraticamente pela relatora Des. Fed. GILDA SIGMARINGA SEIXAS no TRF da 1ª Região, com a seguinte conclusão:

‘Pelo exposto, DOU PROVIMENTO ao agravo de instrumento, para, deferindo a tutela provisória recursal, suspender 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 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria’; essa decisão vigorará até o julgamento colegiado deste agravo, ou até eventuais posteriores decisão ou sentença pelo juízo primitivo’.

Posteriormente, sobreveio, na origem, sentença de mérito que julgou procedente o pedido da parte autora, sendo o dispositivo de sentença exarado nos seguintes termos:

‘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 à 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’. Contra a referida decisão, houve interposição de apelação por parte da União junto ao TRF1ª Região, a qual se encontra pendente de julgamento.

Frise-se que a tutela provisória no âmbito do agravo de instrumento somente tinha vigência, conforme seus próprios termos, ‘até o julgamento colegiado deste agravo, ou até eventuais posteriores decisão ou sentença pelo juízo primitivo’. Assim, prolatada a sentença de mérito no juízo originário, a referida decisão provisória deixou de vigorar, conforme consulta no sítio do TRF-1, onde consta decisão que o agravo de instrumento foi julgado prejudicado em razão de ulterior prolação de ato judicial no processo originário.

Cabe ressaltar que a sentença de mérito em primeira instância (atualmente em vigor) determinou a aplicação do disposto no Acórdão 2.076/2005-Plenário, enquanto a liminar (sem validade atualmente) determinou a suspensão do entendimento firmado no Acórdão 1.599/2019-Plenário/TCU.

Vejamos o conteúdo do entendimento dessas decisões:

Acórdão 2.076/2005-Plenário

‘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’;

Acórdão 1.599/2019-Plenário

‘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’.

Vale esclarecer que, tanto a liminar quanto a decisão de mérito supramencionadas, sob qualquer perspectiva que seja adotada, não amparam o pagamento da vantagem de opção em caráter absoluto.

Isso porque, conforme já descrito, o seu pagamento não pode estar cumulado com ‘quintos/décimos’, nos termos do disposto no artigo 193, § 2º, da Lei 8.112/1990 (jurisprudência desta Corte firmada por meio do Acórdão 2.988/2018-TCU-Plenário, relatora Ministra Ana Arraes). Essa proibição não foi objeto de discussão na lide ora em análise, seja no pedido da parte autora, na fundamentação da liminar ou na sentença de mérito em primeira instância.

Assim, enquanto estiver em vigor a decisão judicial, cabe ao(a) interessado(a) escolher entre a percepção de



‘quintos/décimos’ ou ‘opção’, uma vez que o pagamento cumulativo está vedado pelo art. 193, § 2º, da Lei 8.112/1990 e não está amparado em decisão judicial.

Ressalta-se que não se está propondo a inaplicabilidade da decisão judicial. Ocorre que, conforme exposto, as decisões acima analisadas, seja em tutela provisória ou em sentença de mérito, não englobaram todas as hipóteses de validade do pagamento da vantagem ‘opção’, restando a vedação cumulativa que fugiu ao escopo da lide, cabendo, pois, necessária a sua observância.

Essa vedação cumulativa também não foi objeto de ressalva em qualquer das decisões deste Tribunal (Acórdão 2.076/2005-Plenário ou Acórdão 1.599/2019-Plenário, citados na parte expositiva da decisão judicial).

Isto é, o ‘direito de opção’ mencionado na parte final do § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990 em nada se confunde com a rubrica ‘opção’ que vem sendo paga, mas, sim, apenas deixa claro que o servidor aposentado poderia optar (escolher) entre receber as vantagens ‘opção’ ou ‘quintos/décimos’ de função comissionada, sendo, portanto, vedado o percebimento cumulativo de ambas. Tal entendimento, como já dito, manteve-se inalterado no Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário, em que se baseou a decisão judicial. Isso está de acordo com que foi decidido por este Tribunal no âmbito do Acórdão 514/2025-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Jorge Oliveira.

Por fim, havendo desconstituição da decisão judicial ou sua modificação até o trânsito em julgado, e se a escolha acima for o percebimento da vantagem de opção, o Gestor de Pessoal deverá promover a exclusão dessa vantagem, resguardado o direito ao restabelecimento da vantagem de quintos/décimos.

Diante do exposto, deve ser negado o registro do ato.

11.2.2. Houve o registro de pelo menos uma rubrica com ‘Denominação para análise pelo TCU = Vantagem de caráter pessoal (2903 - VANTAGEM PESSOAL LEI 9.527/97 - INA (Vantagem de caráter pessoal - Incorporação de quintos/décimos de função) - R\$ 1.882,85).

a) Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b) Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c) Análise do Controle Interno: Não há.

d) Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Não há óbice ao registro, todavia com ressalva.**

O Servidor incorporou administrativamente 8/10 da função FC-2 (R\$ 1.458,52) e 2/10 da função FC-3 (R\$ 424,33), do período 14/8/2000 a 4/9/2001, com respaldo em decisão judicial transitada em julgado.

11.2.3. O Controle interno emitiu parecer pela legalidade com esclarecimentos.

a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c. Análise do Controle Interno: Não há.

d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Não há óbice ao registro.

O parecer pela legalidade com esclarecimentos, bem como a justificativa do Controle Interno no ato em tela, diz respeito à vantagem ‘opção’ analisada em item específico desta instrução.

11.2.4. Existe ato com apreciado ilegal ou com registro negado para o CPF 274.809.416-68 do servidor/Instituidor do(s) ato(s): 3457/2018, Matrícula: 6499, Aposentadoria, Tribunal Superior do Trabalho.

a) Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b) Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c) Análise do Controle Interno: Não há.

d) Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Não há óbice ao registro.**

Ato em substituição ao ato anterior submetido a registro sob número 3457/2018 apreciado ilegal no âmbito do processo 037.206/2021-4 por conter rubrica(s) considerada(s) irregular(es) - .vantagem de opção. O ato em destaque foi emitido com a(s) rubrica(s) considerada(s) irregular(es). O pagamento da rubrica irregular se mantém, conforme consulta ao contracheque mais recente (mês de agosto/2025). Essa rubrica está sendo analisada em outra pendência.

11.3. O quadro resumo de ocorrências e, quando for o caso, o detalhamento da norma legal e da jurisprudência para as inconsistências acima elencadas encontram-se no anexo II dessa instrução.

## CONCLUSÃO

12. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam a convicção de que o ato 35097/2022 **deve ter o registro negado**, em razão das irregularidades apontadas no item Exame das Constatações desta instrução, que representam afronta à legislação e à jurisprudência de referência.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:

13.1. Negar o registro do ato de Aposentadoria 35097/2022 - Inicial - HELEONARDO RAMOS DE OLIVEIRA do quadro de pessoal do órgão/entidade Tribunal Superior do Trabalho, com base nos arts. 71, inciso III, da Constituição

Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno.

13.2. Para o ato de Aposentadoria de HELEONARDO RAMOS DE OLIVEIRA, - no prazo de trinta dias, convoque o(a) interessado(a) para optar entre a percepção das parcelas de ‘opção’ ou de ‘quintos’, suprimindo a rubrica de menor valor, em caso de omissão do(a) interessado(a);

13.3. Para o ato de Aposentadoria de HELEONARDO RAMOS DE OLIVEIRA, - na hipótese de escolha pela segunda vantagem (‘quintos’), cadastre novo ato de alteração, submetendo-o ao escrutínio da Corte de Contas, por meio do sistema e-Pessoal, com a consequente exclusão da rubrica de ‘opção’.

13.4. Para o ato de Aposentadoria de HELEONARDO RAMOS DE OLIVEIRA, - na hipótese de escolha pela primeira vantagem (opção), acompanhe o desfecho da decisão judicial e, caso a União obtenha êxito, promova a exclusão da vantagem de ‘opção’, nos termos do que será decidido pelo Poder Judiciário até o trânsito em julgado, e emita um novo ato de aposentadoria para o(a) interessado(a), livre da irregularidade, e submeta-o à apreciação pelo TCU, por meio do sistema e-Pessoal;

13.5. Com fulcro no art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao órgão/entidade Tribunal Superior do Trabalho que:

13.5.1. na hipótese de desconstituição da decisão judicial que tem amparado o pagamento da rubrica judicial, faça cessar o seu pagamento, ora impugnado por esta Corte, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU.

13.5.2. informe o teor do acórdão que vier a ser prolatado, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência pelo(a) interessado(a), nos termos do art. 4º, § 2º, da Resolução TCU 360/2023.

13.5.3. dê ciência, no prazo de quinze dias, contados da notificação, do inteiro teor desta deliberação (a) o interessado(a), alertando-o(a) de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não o(a) exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido.”

É o relatório.

## VOTO

Aprecio o ato de concessão de aposentadoria a Heleonardo Ramos de Oliveira, emitido pelo Tribunal Superior do Trabalho.

2. A unidade técnica e o representante do *Parquet* sugerem negar-lhe registro ante: i) a inclusão nos proventos da vantagem opção, benefício não extensível a servidores que implementaram o direito à aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional (EC) 20/1998; ii) a cumulatividade da referida parcela com quintos, em contrariedade ao art. 193, §2º, da Lei 8.112/1990; e iii) pagamento de quintos relativos a período posterior a 8/4/1998, parcela protegida por decisão judicial transitada em julgado.

3. Entretanto, considerando a decisão judicial proferida no processo 1035883-44.2019.4.01.3400, que tramita no Tribunal Regional Federal da 1ª Região e protege o pagamento da parcela opção com fundamento no Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário, também é proposto que o aposentado seja convocado para escolher uma das vantagens mencionadas.

4. Manifesto concordância aos encaminhamentos propostos, incorporando às minhas razões de decidir os fundamentos expendidos na instrução reproduzida no relatório antecedente, sem prejuízo de considerações adicionais, na linha de processos similares da minha relatoria (Acórdãos 9.995/2024 e 1.863/2025-TCU-1ª Câmara, e 3.131/2026-TCU-2ª Câmara).

5. A jurisprudência desta Corte e a do Supremo Tribunal Federal (STF), considerando a promulgação da EC 20/1998, reputam irregular o recebimento da parcela opção na hipótese de os requisitos de inativação tiverem sido implementados após 16/12/1998, caso do interessado (Acórdão 1.599/2019-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler; e MS 33.508/DF, prolatado pelo STF, relator Ministro Luís Roberto Barroso).

6. Nesse sentido é o Enunciado 290 da Súmula de Jurisprudência do TCU:

“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 EC 20/1998, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria.”

7.Ademais, o entendimento deste Tribunal é pela impossibilidade de acumular opção (art. 2º da Lei 8.911/1994) com quintos (art. 62 da Lei 8.112/1990) em decorrência da vedação constante do art. 193, §2º, da Lei 8.112/1990: nesse sentido os Acórdãos 2.988/2018-TCU-Plenário, relatora Ministra Ana Arraes, 1.599/2019-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, e 2.704/2024 e 1.078/2025-TCU-1ª Câmara, da minha relatoria.

“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

(...)

**§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção.”**

8.Não obstante, o processo judicial destacado contém sentença expressa — parte dispositiva a seguir transcrita — determinando a este Tribunal que observe, em decisões da espécie dos autos, o Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário, e não o Acórdão 1.599/2019-TCU-Plenário:

“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)

9.Quanto ao ponto, é elucidativo o entendimento consolidado mediante o Acórdão 514/2025-TCU-Plenário, relator Ministro Jorge Oliveira, 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.

10.Diante disso, seguindo os exatos termos do Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário, conforme o entendimento definido na decisão judicial referida, observo que o interessado cumpriu os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/1990, quais sejam, cinco anos consecutivos ou dez interpolados em cargos/funções em comissão; assim, o recebimento da vantagem opção, de forma isolada, é regular nos termos definidos nas decisões citadas.

11.Portanto, ainda que o Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário permita o pagamento da parcela opção nos termos decididos judicialmente, a sentença emitida na referida ação não autorizou o pagamento cumulativo daquela com quintos — o que ocorre neste caso concreto.

12.Diante das motivações acima, nego registro ao ato em apreciação, sem prejuízo de determinar ao órgão de origem, em observância à decisão judicial, que convoque o aposentado para escolher entre o recebimento da parcela opção e o da parcela de quintos, suprimindo a rubrica de menor valor em caso de omissão.

Em face do exposto, VOTO para que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS  
Relator

ACÓRDÃO Nº 4334/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 006.740/2026-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessado: Heleonardo Ramos de Oliveira (274.809.416-68).
4. Órgão/Entidade: Tribunal Superior do Trabalho.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que cuidam do ato de concessão de aposentadoria a Heleonardo Ramos de Oliveira, emitido pelo Tribunal Superior do Trabalho e submetido a este Tribunal para registro, ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, e com fulcro no art. 71, incisos III e IX, da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 259, inciso II, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, e no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU, em:

- 9.1. negar registro ao ato de concessão de aposentadoria a Heleonardo Ramos de Oliveira;
- 9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos por parte do beneficiário até a data da ciência do presente acórdão pela unidade jurisdicionada;
- 9.3. determinar ao Tribunal Superior do Trabalho que, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa:
  - 9.3.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado, comunicando ao TCU, no prazo de 15 (quinze) dias, as providências adotadas; e
  - 9.3.2. comunique imediatamente ao interessado o teor da presente deliberação, encaminhando ao TCU, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da data de ciência;
  - 9.3.3. informe-o que deverão ser restituídos os valores recebidos após a ciência deste acórdão pela unidade jurisdicionada em caso de não provimento de recurso eventualmente interposto;
  - 9.3.4. convoque-o, no prazo de 30 (trinta) dias, contado da ciência desta decisão, para que escolha entre o recebimento da parcela opção e o da parcela de quintos; no caso de omissão, suprima a rubrica de menor valor:
    - 9.3.4.1. na hipótese de escolha da primeira parcela, acompanhe o desfecho da decisão judicial proferida na 1035883-44.2019.4.01.3400, em trâmite no Tribunal Regional Federal da 1ª Região; se desconstituída a sentença, promova a exclusão da vantagem opção e a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do art. 46 da Lei 8.112/1990, desde que não haja decisão judicial em sentido diverso.
    - 9.3.4.2. caso decida pela segunda, cadastre novo ato, submetendo-o a esta Corte de Contas, mediante o sistema e-Pessoal, com a consequente exclusão da rubrica opção.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4334-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

- 13.1. Ministros presentes: Antonio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus (Relator).
- 13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
JHONATAN DE JESUS  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)



LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 009.634/2026-6

Natureza: Pensão Civil.

Órgão/Entidade: Ministério da Saúde

Interessada: Maria da Penha Pinheiro Pierre da Silva (766.740.967-68).

Representação legal: não há.

**SUMÁRIO: PENSÃO CIVIL. PAGAMENTO CUMULATIVO DAS PARCELAS QUINTOS E OPÇÃO. VIOLAÇÃO AO ART. 193, §2º, DA LEI 8.112/1990. POSSIBILIDADE DE ESCOLHA DE RECEBIMENTO DE UMA DAS VANTAGENS. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES.**

## RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada na Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal, manifestação a que o representante do Ministério Público de Contas anuiu (peças 5 e 7):

### “INTRODUÇÃO

1.Trata-se de ato de pensão civil, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma do art. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018.

2.O ato desse processo pertence às seguintes unidades:

2.1.Unidade emissora: Ministério da Saúde.

2.2.Unidade cadastradora: Ministério da Saúde.

2.3.Subunidade cadastradora: COORDENAÇÃO GERAL DE GESTÃO DE PESSOAS - CGESP-DF.

### EXAME TÉCNICO

#### Procedimentos aplicados

3.Os procedimentos para exame, apreciação e registro de atos de pessoal encontram-se estabelecidos na Instrução Normativa TCU 78/2018 e na Resolução TCU 353/2023. Essas normas dispõem que os atos de pessoal disponibilizados por meio do e-Pessoal devem ser submetidos previamente a críticas automatizadas, com base em parâmetros predefinidos.

4.As críticas das informações cadastradas na etapa de coleta do ato foram elaboradas e validadas levando-se em conta as peculiaridades de cada ato. Os itens verificados nessa etapa são inerentes a dados cadastrais, fundamentos legais, mapa de tempo, ficha financeira, assim como eventuais ocorrências de acumulação. Trata-se de verificações abrangentes, minuciosas e precisas e sem a necessidade de ação humana e, portanto, menos suscetível a falhas. As críticas aplicadas estão discriminadas no sistema, no Menu e-Pessoal, opção ‘Crítica’, que podem ser acessadas mediante concessão de perfil específico a servidores do TCU responsáveis pela análise.

5.Além das críticas automatizadas, há verificação humana adicional no caso de haver alertas do sistema ou informações não formatadas, como esclarecimentos do gestor ou do controle interno.

6.As críticas também consideram os registros do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape). O Siape disponibiliza informações atualizadas sobre as parcelas que integram os proventos, diferentemente, portanto, do e-Pessoal, que informa as parcelas no momento do registro do ato.

7.Essa confrontação com o Siape fornece uma visão atual e verdadeira da situação, o que permite descaracterizar irregularidades e inconsistências que, embora constantes do e-Pessoal, já foram corrigidas.

8.Algumas críticas constantes nos atos de pessoal remetem a possíveis irregularidades que são tratadas na Fiscalização Contínua de Folhas de Pagamento (FCF). Trata-se de ação de controle realizada pelo TCU desde 2015 que busca fomentar nos órgãos da Administração Pública Federal a apuração e o esclarecimento de indícios de irregularidades identificados mediante cruzamentos de bases de dados e a implementação de melhorias na gestão das folhas de pagamento.

9.Nos ciclos anuais da FCF, os gestores de pessoal são instados a tratar e resolver os indícios de irregularidades

levantados em suas folhas de pagamento referentes aos seus servidores ativos, inativos e pensionistas. Os resultados do trabalho são encaminhados à apreciação desta Corte e, nos últimos anos, resultaram nos seguintes Acórdãos, todos do Plenário: 2003/2024 (Relator Ministro Aroldo Cedraz), 995/2023 e 2551/2022 (ambos Relator Ministro Vital do Rêgo), 1015/2022 e 2814/2021 (ambos Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman), 1055/2021 (Relator Ministro Jorge Oliveira), 2331/2020 e 1032/2019 (ambos Relator Ministro Aroldo Cedraz).

10. As verificações detectadas no ato encontram-se discriminadas na aba de pendências do ato no sistema e-Pessoal, bem como no espelho do ato contemplado por esta instrução.

### **Exame das Constatações**

**11. Ato: 574/2021 - Inicial - Interessado(a): DELCIO PIERRE DA SILVA - CPF: 103.972.057-91**

**11.1. Beneficiário:** MARIA DA PENHA PINHEIRO PIERRE DA SILVA – CPF: 766.740.967-68 – Cônjuge

**11.2. Parecer do Controle Interno:** considerar o ato Legal.

**11.3. Constatações e análises:**

**11.3.1.** Houve o registro de pelo menos uma rubrica com ‘Denominação para análise pelo TCU = Vantagem de caráter pessoal (82107 - VPNI ART.62-A LEI 8112/90 - AP (Vantagem de caráter pessoal - VPNI art. 62-A Lei 8.112/90) - R\$ 921,06).

- a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.
- b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.
- c. Análise do Controle Interno: Justificativa do gestor esclarece pendência
- d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Não há óbice ao registro.**

A concessão da vantagem de quintos ou décimos está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal e os critérios das Leis 8.911/1994 e 9.624/1998 (os períodos anteriores a 8/4/1998 são suficientes para a incorporação da vantagem de quintos).

**11.3.2.** Houve o registro de pelo menos uma rubrica com ‘Denominação para análise pelo TCU = Vantagem de caráter pessoal (00173 - OPCA O FUNCAO - APOSENTADO (Vantagem de caráter pessoal - Incorporação de opção de função) - R\$ 1.620,88).

a) Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b) Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c) Análise do Controle Interno: Não há.

d) Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Há óbice ao registro.**

Integrou a estrutura de proventos a vantagem de opção (valor parcial da função comissionada/cargo em comissão) que tratou o art. 2º da Lei 8.911/1994 c/c art. 193 da Lei 8.112/1990 e art. 7º da Lei 9.624/1998.

Em consulta à base SISAC e E-Pessoal, não foi identificado ato de aposentadoria do(a) ex-servidor(a) registrado por este Tribunal. Assim, cabe verificação dos requisitos da vantagem no ato de pensão em destaque.

À época da aposentadoria estava vigente o art. 193 da Lei 8.112/1990 que assim estabelecia para a concessão da vantagem de opção:

§ 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.

A jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que os servidores que tenham satisfeito os pressupostos temporais no art. 193 da Lei 8.112/1990 e os requisitos para aposentadoria até 18/1/1995, podem acrescer aos proventos de inatividade, deferidos com base na remuneração do cargo efetivo, o valor da função de confiança ou a vantagem dos quintos/décimos/VPNI, de forma não cumulativa, em razão da vedação contida no § 2º do próprio art. 193 da Lei 8.112/1990. Nesse sentido foi o Acórdão 2.988/2018 ¿ TCU ¿ Plenário (Ministra-Relatora Ana Arraes).

Com base nesses normativos e jurisprudência deste Tribunal, conclui-se os seguintes requisitos para a concessão da vantagem de opção na aposentadoria:

- a) implemento até 18/1/1995 dos requisitos para aposentadoria voluntária integral ou proporcional (30 anos de tempo de serviço, se homem, e 25 anos, se mulher). Ressalvadas as hipóteses de aposentadoria especial previstas em lei;
- b) exercício até 18/1/1995 de função comissionada por cinco anos ininterruptos ou por dez anos consecutivos ou não;
- c) não está cumulativo com a vantagem do art. 192 da Lei 8.112/1990;

d) não está cumulativo com a vantagem do art. 62 Lei 8.112/1990 (quintos/décimos);

No caso concreto, a concessão está irregular pelo(s) seguinte(s) motivo(s): está cumulativo com a vantagem do art. 62 Lei 8.112/1990 (quintos/décimos).

Em razão disso, entende-se que a base de cálculo da pensão está indevida, devendo o(a) pensionista optar por uma das vantagens (quintos ou opção). Em seguida o órgão de origem deverá recalculer os proventos de pensão, emitir novo ato e submeter a registro deste Tribunal.

11.3.3. Indício encontrado para o beneficiário MARIA DA PENHA PINHEIRO PIERRE DA SILVA de CPF 766.740.967-68 - no órgão MINISTÉRIO DA SAÚDE - tipo de indício: Inobservância do §2º do Art. 24 da EC 103/2019, situação: IDENTIFICADO PELA AUDITORIA.

a) Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b) Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c) Análise do Controle Interno: Não há.

d) Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Não há óbice ao registro.**

A despeito de o ato submetido a registro não constar a glosa que tratou o §2º do Art. 24 da EC 103/2019, verificou-se nos proventos atuais (mês de julho/2025) no SIAPE sua correta aplicação.

Assim, não há óbice para o registro do ato nesse aspecto.

11.3.4. Não consta no e-Pessoal ou SISAC ato de aposentadoria apreciado pela legalidade ou registrado pelo TCU.

a) Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b) Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c) Análise do Controle Interno: Não há.

d) Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Não há óbice ao registro.**

Constatou-se que não há na base SISAC ou E-Pessoal ato de aposentadoria registrado. Assim, cabe verificação do implemento da aposentadoria nesse momento.

Detectou-se que a aposentadoria se deu com base no seguinte fundamento: CF/1988, art. 40, inciso III, alínea 'c' (Redação original) - Aposentadoria voluntária, por tempo de serviço, com proventos proporcionais para quem implementou os requisitos até 16/12/1998 (no mínimo 30 anos de serviço, se homem e 25, se mulher). Vigência: A partir de 5/10/1988.

Consoante análise desta Unidade Técnica com base nos elementos constantes no ato de aposentadoria e/ou ato de pensão, assim como informações do SIAPE, constatou-se que houve o implemento dos requisitos para inatividade, segundo o fundamento concessório, cujos proventos estão no ato e SIAPE na proporcionalidade de 33/35 avos. Assim, não há óbice para registro da pensão nesse aspecto.

11.3.5. Indício encontrado para o beneficiário MARIA DA PENHA PINHEIRO PIERRE DA SILVA de CPF 766.740.967-68 - no órgão MINISTÉRIO DA SAÚDE - tipo de indício: Inobservância do §2º do Art. 24 da EC 103/2019, situação: TRATADO EM PROCESSO DE CONTROLE EXTERNO.

a) Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b) Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c) Análise do Controle Interno: Não há.

d) Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Não há óbice ao registro.**

A despeito de o ato submetido a registro não constar a glosa que tratou o §2º do Art. 24 da EC 103/2019, verificou-se nos proventos atuais (mês de julho/2025) no SIAPE sua correta aplicação.

Assim, não há óbice para o registro do ato nesse aspecto.

11.4. O quadro resumo de ocorrências e, quando for o caso, o detalhamento da norma legal e da jurisprudência para as inconsistências acima elencadas encontram-se no anexo II dessa instrução.

## CONCLUSÃO

12. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam a convicção de que o ato 574/2021 **deve ter o registro negado**, em razão das irregularidades apontadas no item Exame das Constatações desta instrução, que representam afronta à legislação e à jurisprudência de referência.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:

13.1. Negar o registro do ato de Pensão civil 574/2021 - Inicial - DELCIO PIERRE DA SILVA do quadro de pessoal do órgão/entidade Ministério da Saúde, com base nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno.

13.2. Com fulcro no art. 262, *caput*, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao órgão/entidade Ministério da Saúde que:

13.2.1.dê ciência, no prazo de quinze dias, contados da notificação, do inteiro teor desta deliberação (a)o interessado(a), alertando-o(a) de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não o(a) exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido.

13.2.2.no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o(a) interessado(a) cujo ato foi impugnado está ciente do julgamento deste Tribunal.

13.2.3.uma vez que implementou os requisitos para as vantagens de quintos e opção, o(a) interessado(a) deverá escolher apenas uma delas, uma vez que é ilegal o pagamento cumulativo.

13.2.4.emita novo ato, livre da irregularidade ora apontada, em substituição ao ato de Pensão civil de DELCIO PIERRE DA SILVA, submetendo-o à nova apreciação por este Tribunal, na forma do artigo 260, *caput*, também do Regimento.

13.2.5.dispense a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé até a data da ciência do órgão/entidade Ministério da Saúde, do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU.”

É o relatório.

VOTO

Aprecio o ato de pensão civil instituída em benefício de Maria da Penha Pinheiro Pierre da Silva, emitido pelo Ministério da Saúde.

2.A unidade técnica e o representante do Ministério Público de Contas sugerem negar-lhe registro ante o pagamento cumulativo das parcelas quintos e opção, o que afronta o art. 193, §2º, da Lei 8.112/1990 (revogado pela Lei 9.527/1997).

3.Manifesto concordância ao encaminhamento proposto, incorporando às minhas razões de decidir os fundamentos trazidos na instrução transcrita no relatório precedente, sem prejuízo de algumas considerações adicionais.

4.De fato, o entendimento desta Corte é pela impossibilidade de acumular opção (art. 2º da Lei 8.911/1994) com quintos (art. 62 da Lei 8.112/1990) em decorrência da vedação constante do art. 193, §2º, da Lei 8.112/1990: nesse sentido os Acórdãos 2.988/2018-TCU-Plenário, relatora Ministra Ana Arraes, 1.599/2019-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, e 2.704/2024 e 1.078/2025-TCU-1ª Câmara, de minha relatoria.

5.Não obstante, na data da revogação do art. 193, §2º, da Lei 8.112/1990 (18/1/1995), o instituidor da pensão havia preenchido os requisitos para incorporação daquela primeira. Diante disso poderá a interessada escolher entre quintos e opção, conforme os dispositivos legais a seguir:

Lei 8.112/1990

“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

(...)

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192 [aposentadoria-prêmio], bem como a incorporação de que trata o art. 62 [quintos], ressalvado o direito de opção.”

Lei 9.624/1998

“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”.

6.Em conclusão, nego registro ao ato e determino ao órgão de origem que a convoque para escolher entre o recebimento da parcela opção e o de quintos, suprimindo aquela de menor valor em caso de omissão.

Em face do exposto, VOTO para que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS



Relator

ACÓRDÃO Nº 4335/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 009.634/2026-6.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Pensão Civil.
3. Interessado: Maria da Penha Pinheiro Pierre da Silva (766.740.967-68).
4. Órgão/Entidade: Ministério da Saúde.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que cuidam do ato de pensão civil instituída em benefício de Maria da Penha Pinheiro Pierre da Silva, emitido pelo Ministério da Saúde e submetido ao Tribunal para registro,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, e com fulcro no art. 71, incisos III e IX, da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 259, inciso II, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, e no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU, em:

- 9.1. negar registro ao ato de pensão civil instituída em benefício de Maria da Penha Pinheiro Pierre da Silva;
- 9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos por parte da beneficiária até a data da ciência do presente acórdão pela unidade jurisdicionada;
- 9.3. determinar ao Ministério da Saúde que, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa:
  - 9.3.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado, comunicando ao TCU, no prazo de 15 (quinze) dias, as providências adotadas; e
  - 9.3.2. comunique imediatamente à interessada o teor da presente deliberação, encaminhando ao TCU, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da data de ciência;
  - 9.3.3. informe-a de que deverão ser restituídos os valores recebidos após a ciência deste acórdão pela unidade jurisdicionada em caso de não provimento de recurso eventualmente interposto;
  - 9.3.4. convoque a pensionista, no prazo de 30 (trinta) dias, contado da ciência desta decisão, para que escolha entre o recebimento da parcela opção e o da parcela de quintos; no caso de omissão, suprima a rubrica de menor valor:
  - 9.3.4.1. após a escolha, no prazo de 30 (trinta) dias, cadastre novo ato de concessão de pensão civil, submetendo-o a esta Corte de Contas por meio do sistema e-Pessoal.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4335-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antonio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

ANTONIO ANASTASIA  
na Presidência

JHONATAN DE JESUS  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara  
TC 012.028/2026-6

Natureza: Aposentadoria.

Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região/CE.

Interessada: Márcia Maria de Sousa Xerez (246.134.363-20).

Representação legal: não há.

**SUMÁRIO:** APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS/DÉCIMOS APÓS A EDIÇÃO DA LEI 9.624/1998. PAGAMENTO DE QUINTOS NÃO PERMITIDO POR DECISÃO TRANSITADA EM JULGADO. AÇÃO PROPOSTA POR ASSOCIAÇÃO DE CLASSE. NÃO COMPROVAÇÃO DA CONDIÇÃO DE PARTE. LEI 14.687/2023. AUSÊNCIA DE ÓBICE LEGAL À INCORPORAÇÃO DE PARCELAS DE QUINTOS IRRESTRITAMENTE. INCIDÊNCIA DA MODULAÇÃO FIXADA PELO STF NO RE 638.115/CE. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES.

## RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada na Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal, manifestação a que a representante do Ministério Público de Contas anuiu (peças 5 e 7):

### “INTRODUÇÃO

1.Trata-se de ato de aposentadoria, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma do art. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018.

2.O ato desse processo pertence às seguintes unidades:

2.1.Unidade emissora: Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região/CEJ.

2.2.Unidade cadastradora: Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região/CE.

2.3.Subunidade cadastradora: Seção de Benefícios Previdenciários.

### EXAME TÉCNICO

#### Procedimentos aplicados

3.Os procedimentos para exame, apreciação e registro de atos de pessoal encontram-se estabelecidos na Instrução Normativa TCU 78/2018 e na Resolução TCU 353/2023. Essas normas dispõem que os atos de pessoal disponibilizados por meio do e-Pessoal devem ser submetidos previamente a críticas automatizadas, com base em parâmetros predefinidos.

4.As críticas das informações cadastradas na etapa de coleta do ato foram elaboradas e validadas levando-se em conta as peculiaridades de cada ato. Os itens verificados nessa etapa são inerentes a dados cadastrais, fundamentos legais, mapa de tempo, ficha financeira, assim como eventuais ocorrências de acumulação. Trata-se de verificações abrangentes, minuciosas e precisas e sem a necessidade de ação humana e, portanto, menos suscetível a falhas. As críticas aplicadas estão discriminadas no sistema, no Menu e-Pessoal, opção ‘Crítica’, que podem ser acessadas mediante concessão de perfil específico a servidores do TCU responsáveis pela análise.

5.Além das críticas automatizadas, há verificação humana adicional no caso de haver alertas do sistema ou informações não formatadas, como esclarecimentos do gestor ou do controle interno.

6.As críticas também consideram os registros do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape).

O Siape disponibiliza informações atualizadas sobre as parcelas que integram os proventos, diferentemente, portanto, do e-Pessoal, que informa as parcelas no momento do registro do ato.

7.Essa confrontação com o Siape fornece uma visão atual e verdadeira da situação, o que permite descaracterizar irregularidades e inconsistências que, embora constantes do e-Pessoal, já foram corrigidas.

8.Algumas críticas constantes nos atos de pessoal remetem a possíveis irregularidades que são tratadas na Fiscalização Contínua de Folhas de Pagamento (FCP). Trata-se de ação de controle realizada pelo TCU desde 2015 que busca fomentar nos órgãos da Administração Pública Federal a apuração e o esclarecimento de indícios de irregularidades identificados mediante cruzamentos de bases de dados e a implementação de melhorias na gestão das folhas de pagamento.

9.Nos ciclos anuais da FCP, os gestores de pessoal são instados a tratar e resolver os indícios de irregularidades levantados em suas folhas de pagamento referentes aos seus servidores ativos, inativos e pensionistas. Os resultados do trabalho são encaminhados à apreciação desta Corte e, nos últimos anos, resultaram nos seguintes Acórdãos, todos do Plenário: 2003/2024 (Relator Ministro Aroldo Cedraz), 995/2023 e 2551/2022 (ambos Relator Ministro Vital do Rêgo), 1015/2022 e 2814/2021 (ambos Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman), 1055/2021 (Relator Ministro Jorge Oliveira), 2331/2020 e 1032/2019 (ambos Relator Ministro Aroldo Cedraz).

10.As verificações detectadas no ato encontram-se discriminadas na aba de pendências do ato no sistema e-Pessoal, bem como no espelho do ato contemplado por esta instrução.

#### **Exame das Constatações**

**11.Ato: 81702/2023 - Inicial - Interessado(a): MARCIA MARIA DE SOUSA XEREZ - CPF: 246.134.363-20**

**11.1.**Parecer do Controle Interno: considerar o ato Legal.

**11.2.**Constatações e análises:

**11.2.1.**Rubrica 1710-Adic. Qualif.- (I)-Novas aposentadorias do tipo Vantagem de caráter pessoal - Adicional/retribuição decorrente de titulação/qualificação.

a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c. Análise do Controle Interno: Não há.

d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Não há óbice ao registro.**

Integrou os proventos vantagem decorrente de titulação/qualificação.

O Gestor de Pessoal anexou ao ato Certificado/Diploma que comprova o pagamento dessa vantagem.

Assim, não há óbice para registro do ato nesse aspecto.

**11.2.2.**Houve o registro de pelo menos uma rubrica com 'Denominação para análise pelo TCU = Vantagem de caráter pessoal ((1717 - V.P.N.I Lei 8.112/90(I)-novas aposent. (Vantagem de caráter pessoal - Incorporação de quintos/décimos de função) - R\$ 364,63)).

a) Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b) Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c) Análise do Controle Interno: Não há.

d) Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Não há óbice ao registro.**

A concessão da vantagem de quintos ou décimos está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal e os critérios das Leis 8.911/1994 e 9.624/1998 (os períodos anteriores a 8/4/1998 são suficientes para a incorporação da vantagem de quintos).'

**11.2.3.**Houve o registro de pelo menos uma rubrica com Denominação para análise pelo TCU = Vantagem de caráter pessoal (1717 - V.P.N.I Lei 8.112/90(I)-novas aposent. (Vantagem de caráter pessoal - Incorporação de quintos/décimos de função) - R\$ 596,89).

a) Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b) Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c) Análise do Controle Interno: Não há.

d) Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Há óbice ao registro.**

Identificou-se no ato que parte da parcela de quintos/décimos (2/10 da FC-4) foi incorporada com base em funções comissionadas exercidas entre o período de 8/4/1998 a 4/9/2001.

A jurisprudência deste Tribunal e do Supremo Tribunal Federal, citada no anexo desta instrução, é no sentido de ser irregular a concessão da vantagem de quintos/décimos com base no exercício de funções comissionadas entre o período de 8/4/1998 a 4/9/2001.

Consoante decidido pelo STF no âmbito do RE 638.115/CE, os quintos incorporados com base em decisão administrativa ou decisão judicial não transitada em julgado estariam sujeitos a absorção por quaisquer reajustes

futuros. Já aqueles incorporados com base em decisão judicial transitada em julgado estariam isentos de qualquer absorção.

O Gestor de Pessoal anexou ao ato cópia de decisão judicial transitada em julgado proferida na Ação Ordinária 2004.34.00.048565-0 cujo autor foi a Associação Nacional dos Servidores da Justiça do Trabalho - ANAJUSTRA visando justificar a incorporação de quintos entre o período de 8/4/1998 a 4/9/2001.

A sentença proferida pelo Poder Judiciário foi no seguinte sentido:

‘9. Acolho o pedido, em parte, para que sejam incorporados à remuneração dos substituídos da autora os quintos/décimos decorrentes do exercício de cargo/função em comissão exercidos no período de 08/04/1998 a 04/09/2001 (relação, fls. 448-500)’

Percebe-se que a decisão judicial foi específica em listar quais substituídos foram beneficiados (relação nas fls. 448-500 daquele processo).

A respeito disso, o Superior Tribunal de Justiça, ao apreciar o REsp. 1650721/SC, proferiu decisão no sentido de que ‘havendo expressa limitação no título executivo quanto aos beneficiários da ação coletiva, é indevida a inclusão de servidor que não integrou a referida listagem.’

Ementa

‘PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO DE SENTENÇA. LEGITIMIDADE ATIVA. AUSÊNCIA DO NOME NO ROL DE SUBSTITUÍDOS DO SINDICATO. COISA JULGADA. ALTERAÇÃO DO ENTENDIMENTO ALCANÇADO PELA CORTE DE ORIGEM.

IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. 1. Hipótese em que a Corte de origem consignou que, ‘tendo em vista que o título executivo limitou os efeitos da condenação àqueles beneficiários constantes da lista nominal acostada aos autos, bem como o fato de não ter havido recurso acerca dessa restrição, deve ser mantida a ilegitimidade ativa da exequente, sob pena de ofensa à coisa julgada’ (fl. 244, e-STJ).

2. O acórdão recorrido está em sintonia com o entendimento firmado no STJ de que, em respeito à coisa julgada, havendo expressa limitação no título executivo quanto aos beneficiários da ação coletiva, é indevida a inclusão de servidor que não integrou a referida listagem.

3. Além disso, alterar as conclusões alcançadas pelo Tribunal a quo, a fim de aferir a existência ou não de limitação de beneficiários no título executivo, demanda reexame de provas, o que é vedado nesta estreita via recursal, ante o óbice da Súmula 7/STJ.

4. Recurso Especial não provido’.

Analisando caso semelhante, este Tribunal proferiu o Acórdão 828/2023-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler.

Consoante voto do Ministro-Relator, este Tribunal entende que, caso a parte dispositiva da decisão judicial transitada em julgado, ao reconhecer o direito faça expressa menção aos servidores listados da petição inicial, este Tribunal não poderá extrapolar o que foi delimitado na sentença judicial.

No caso concreto, o Poder Judiciário fez expressa menção aos servidores constantes da relação de fls. 448-500 dos autos. O nome do ex-servidor(a) não constou da lista apresentada pelo sindicato por ocasião do ajuizamento da referida ação ordinária, restando inequívoca, assim, que não houve a extensão dos efeitos da aludida decisão a toda categoria, sob pena, inclusive, de ofensa à própria coisa julgada. Essa lista foi anexada ao ato por esta Unidade Técnica.

Assim, consoante análise desta Unidade Técnica, constatamos o(a) interessado(a) não se enquadra nas balizas subjetivas da decisão judicial transitada em julgado 2004.34.00.048565-0, uma vez que não constou seu nome como parte da lista constante da relação de fls. 448-500 daqueles autos.

Nesse caso, por falta de amparo em decisão judicial transitada em julgado, a parcela de 2/10 da FC-4 (no valor total de R\$ 596,89) incorporada com base no exercício de funções comissionadas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 deverá obedecer às regras do que foi decidido pelo STF no âmbito do RE 638.115, ou seja, absorver por quaisquer reajustes futuros.

Com o advento da Lei 14.687/2023, que introduziu o parágrafo único no art. 11 da Lei 11.416/2006, admitiu-se a continuidade das parcelas de quintos/décimos incorporadas pelos servidores, sem a necessidade de absorção pelos reajustes futuros:

‘Art. 11. ....

Parágrafo único. As vantagens pessoais nominalmente identificadas de caráter permanente, incorporadas aos vencimentos, aos proventos e às pensões dos servidores das Carreiras dos Quadros de Pessoal do Poder Judiciário, inclusive aquelas derivadas da incorporação de quintos ou décimos de função comissionada, não serão reduzidas, absorvidas ou compensadas pelo reajuste das parcelas remuneratórias dos anexos desta Lei.’ (NR)

A vigência desse dispositivo ocorreu em 22/12/2023 (publicação no Diário Oficial), visto tratar-se de veto do



Presidente da República derrubado pelo Congresso Nacional.

Em face disso, a não absorção dos quintos somente alcançaria em relação aos reajustes ocorridos após 22/12/2023. Assim, todo reajuste remuneratório ocorrido entre 17/9/2020 (trânsito em julgado do RE 638115/CE) e 21/12/2023 (dia anterior a vigência do parágrafo único no art. 11 da Lei 11.416/2006) deve aplicar a absorção dos quintos incorporados entre 8/4/1998 a 4/9/2001 com base em decisão administrativa ou decisão judicial não transitada em julgado.

Sabe-se que os servidores do Poder Judiciário Federal obtiveram, por intermédio da Lei 14.523/2023 reajuste remuneratório, conforme discriminado abaixo:

‘Art. 1º Os valores constantes dos Anexos II, III e VIII da Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006, e as demais parcelas remuneratórias devidas às carreiras dos servidores dos quadros de pessoal do Poder Judiciário da União serão reajustadas em parcelas sucessivas e cumulativas, da seguinte forma:

I - 6% (seis por cento), a partir de 1º de fevereiro de 2023;

II - 6% (seis por cento), a partir de 1º de fevereiro de 2024;

III - 6,13% (seis inteiros e treze centésimos por cento), a partir de 1º de fevereiro de 2025’.

Nesse caso, considerando a vigência dos reajustes da Lei 14.523/2023 e a vigência da Lei 14.687/2023, caberia aplicação da absorção dos quintos em relação ao reajuste de 6% (seis por cento), ocorrido em 1º/2/2023 e, caso haja saldo residual após essa data, o órgão deverá manter a VPNI.

Apreciando consulta formulada pelo Conselho da Justiça Federal (CJF), quanto ao alcance temporal das disposições do parágrafo único do art. 11 da Lei 11.416/2006, inserido pela Lei 14.687/2023, ‘especialmente quanto à delimitação do termo inicial dos efeitos da norma’, este Tribunal proferiu o Acórdão 2.266/2024 - Plenário (Ministro-Revisor Walton Alencar Rodrigues), onde se entendeu que ‘as parcelas de quintos/décimos incorporadas em razão de funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 e 4/9/2001, caso não amparadas por decisão judicial transitada em julgado, devem ser absorvidas pelo reajuste aplicado em 1º/2/2023, estabelecido no art. 1º, inciso I, da Lei 14.523/2023’.

Vale esclarecer que, apesar de impedir a absorção dos quintos/décimos a partir de sua publicação, a Lei 14.687/2023 não converteu em legalidade a incorporação de quintos entre 8/4/1998 a 4/9/2001, ou seja, ainda é válido o entendimento do STF no âmbito do RE 638.115.

Consultando os contracheques do(a) servidor(a) no mês de janeiro/2023 (data anterior à primeira parcela de reajuste da Lei 14.523/2023) e o mês de fevereiro/2023 (data posterior à primeira parcela de reajuste da Lei 14.523/2023) disponível para consulta no Sistema E-Pessoal, constatou-se que houve aumento remuneratório de R\$ 1.175,87, sem alteração na rubrica de quintos/décimos.

Nesse caso, visto que o órgão de origem não efetivou a absorção, em relação ao reajuste ocorrido em fevereiro/2023, dos quintos incorporados entre 8/4/1998 a 4/9/2001, entende-se que cabe negativa de registro do ato, devendo a Unidade Jurisdicionada promover a absorção pelo reajuste ocorrido em fevereiro/2023 e envio de novo ato livre da falha apontada.

Diante do exposto, propõe-se: negar o registro do ato; b) determinar ao órgão de origem que retifique o valor da VPNI, oriunda de incorporação de quintos/décimos com base em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 e 4/9/2001, promovendo sua absorção em relação ao reajuste ocorrido em fevereiro/2023.

11.3.O quadro resumo de ocorrências e, quando for o caso, o detalhamento da norma legal e da jurisprudência para as inconsistências acima elencadas encontram-se no anexo II dessa instrução.

## CONCLUSÃO

12.A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam a convicção de que o ato 81702/2023 **deve ter o registro negado**, em razão das irregularidades apontadas no item Exame das Constatções desta instrução, que representam afronta à legislação e à jurisprudência de referência.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13.Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:

13.1.Negar o registro do ato de Aposentadoria 81702/2023 - Inicial - MARCIA MARIA DE SOUSA XEREZ do quadro de pessoal do órgão/entidade Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região/CE, com base nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno.

13.2.Para o ato de Aposentadoria de MARCIA MARIA DE SOUSA XEREZ, retifique o valor da VPNI, oriunda de incorporação de quintos/décimos com base em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 e 4/9/2001, promovendo sua absorção em relação ao reajuste ocorrido em fevereiro/2023.

13.3.Com fulcro no art. 262, *caput*, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao órgão/entidade Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região/CE que:

13.3.1.no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de

que o(a) interessado(a) cujo ato foi impugnado está ciente do julgamento deste Tribunal.

13.3.2. emita novo ato, livre da irregularidade ora apontada, em substituição ao ato de Aposentadoria de MARCIA MARIA DE SOUSA XEREZ, submetendo-o à nova apreciação por este Tribunal, na forma do artigo 260, *caput*, também do Regimento

13.3.3. dê ciência, no prazo de quinze dias, contados da notificação, do inteiro teor desta deliberação (a) o interessado(a), alertando-o(a) de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não o(a) exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido.”

É o relatório.

## VOTO

Aprecio o ato de concessão de aposentadoria a Márcia Maria de Sousa Xerez, emitido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região/CE.

2. A unidade técnica e a representante do Ministério Público de Contas sugerem negar-lhe registro diante da incorporação de quintos decorrentes de funções de confiança exercidas após a edição da Lei 9.624/1998, sem a absorção determinada pelo Supremo Tribunal Federal no RE 638.115/CE.

3. Em razão disso, também propõem expedir determinação ao órgão de origem para que providencie a incorporação dos quintos conforme definido no Acórdão 2.264/2024-TCU-Plenário, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues.

4. Manifesto concordância aos encaminhamentos sugeridos, incorporando como minhas razões de decidir os fundamentos expendidos na instrução técnica transcrita no relatório precedente, sem prejuízo de considerações adicionais.

5. De fato, deliberou o Supremo ser ilegal a incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada após 8/4/1998, porém permitiu sejam mantidos os efeitos financeiros caso a vantagem se ampare em decisão judicial transitada em julgado até 18/12/2019; caso contrário, os quintos devem ser absorvidos por reajustes futuros na remuneração do aposentado.

6. Posteriormente, a Lei 14.687/2023 introduziu o parágrafo único no art. 11 da Lei 11.416/2006, dispondo sobre a garantia de recebimento dos quintos integralmente. Diante disso, ao interpretar a vigência e os efeitos de tais normas, decidiu este Tribunal que a vantagem não está imune de absorção ou compensação apenas pelos reajustes concedidos após vigor a Lei 14.687/2023, conforme segue (Acórdão 2.266/2024-TCU-Plenário):

“9.3. responder à consulente que as parcelas de quintos/décimos incorporadas em razão de funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 e 4/9/2001, caso não amparadas por decisão judicial transitada em julgado, devem ser absorvidas pelo reajuste aplicado em 1º/2/2023, estabelecido no art. 1º, inciso I, da Lei 14.523/2023;”

7. Quanto à ação judicial interposta pela Anajustra (processo 2004.34.00.048565-0), informada pelo órgão de origem como garantia do pagamento dos quintos sem necessidade de absorção, inexistem provas de que a interessada conste do rol de substituídos da autora na “relação de fls. 448-500” (Acórdãos 7.373/2024 e 7.075/2025-TCU-1ª Câmara, de minha relatoria):

“DISPOSITIVO

9. Acolho o pedido, em parte, para que sejam incorporados à remuneração **dos substituídos da autora** os quintos/décimos decorrentes do exercício de função/cargo em comissão exercidos no período de 08/04/1998 a 02/09/2001 (**relação, fls. 448-500**). (...);”

8. Analisando situação semelhante, anotou o Ministro Benjamin Zymler no Acórdão 2.921/2025-TCU-1ª Câmara: “(...) *mesmo nas ações propostas por sindicatos (o que não é o caso da Anajustra, lembre-se), em respeito à coisa julgada, havendo expressa limitação no título executivo quanto aos beneficiários da ação coletiva, é indevida a inclusão - na execução - de servidor não integrante da respectiva listagem (...)*”, conforme jurisprudência do STJ (REsp 1.650.721).

9. Diante das motivações acima, nego registro ao ato em apreciação e determino ao órgão de origem que promova a absorção dos quintos impugnados conforme critérios estabelecidos no Acórdão 2.266/2024-TCU-Plenário, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS

Relator

### ACÓRDÃO Nº 4336/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 012.028/2026-6.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessada: Márcia Maria de Sousa Xerez (246.134.363-20).
4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região/CE.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral, Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.

#### 9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este processo, que cuida do ato de concessão de aposentadoria a Márcia Maria de Sousa Xerez, emitido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região/CE e submetido a este Tribunal para registro,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, e com fulcro no art. 71, incisos III e IX, da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 259, inciso II, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, e no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU, em:

- 9.1. negar registro ao ato de concessão de aposentadoria a Márcia Maria de Sousa Xerez;
- 9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos por parte da interessada até a data da ciência do presente acórdão pela unidade jurisdicionada;
- 9.3. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região/CE que, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa:
  - 9.3.1. promova, no prazo de 15 (quinze) dias, a absorção da parcela de quintos incorporada em razão de funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 e 4/9/2001, conforme critérios estabelecidos no Acórdão 2.266/2024-TCU-Plenário;
  - 9.3.2. comunique imediatamente à interessada o teor da presente deliberação, encaminhando ao TCU, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da data de ciência;
  - 9.3.3. informe-a de que deverão ser restituídos os valores recebidos após a ciência deste acórdão pela unidade jurisdicionada em caso de não provimento de recurso eventualmente interposto;
  - 9.3.4. emita novo ato de aposentadoria, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-o a este Tribunal nos termos e prazos fixados na Instrução Normativa TCU 78/2018.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4336-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antonio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
**ANTONIO ANASTASIA**  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
**JHONATAN DE JESUS**  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
**LUCAS ROCHA FURTADO**  
Subprocurador-Geral

**GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara**  
**TC 016.439/2025-2**

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Município de Mucuri/BA.

Responsáveis: José Carlos Simões (471.335.467-87); Município de Mucuri/BA (13.761.705/0001-73).

Interessado: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (05.526.783/0001-65).

Representação legal: não há.

**SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS DO FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (FNAS) PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA (PSB) E PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL (PSE) EM 2020. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. DESVIO DE FINALIDADE EM FAVOR DO MUNICÍPIO. NÃO OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. FIXAÇÃO DE NOVO E IMPRORROGÁVEL PRAZO PARA RECOLHIMENTO DO DÉBITO. POSTERGAÇÃO DO JULGAMENTO DAS CONTAS DO EX-GESTOR.**

## **RELATÓRIO**

Adoto, como parte do relatório, o exame elaborado na Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial, a qual contou com a anuência de sua direção (peças 109 a 111):

“Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS, em desfavor de José Carlos Simões, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pelo referido fundo, ao município de Mucuri – BA, no exercício de 2020, na modalidade fundo a fundo, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, para a execução dos serviços socioassistenciais de Proteção Social Básica – PSB e Proteção Social Especial – PSE (peças 3 e 4).

De acordo com a matriz de responsabilização (peça 78), as irregularidades que motivaram a instauração do presente processo, foram as seguintes:

- a) Ausência parcial de documentação de prestação de contas dos recursos federais repassados ao Prefeitura Municipal de Mucuri - BA, no âmbito do Transferências Legais / 2020;
- b) Aplicação de recursos federais em finalidade diversa daquela previamente pactuada, sem autorização prévia do órgão repassador.

## **HISTÓRICO**

Em 19/11/2024, o Secretário Nacional de Assistência Social autorizou a instauração da tomada de contas especial



(peça 69). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1482/2025.

O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação das seguintes irregularidades:

Ausência parcial de documentação de prestação de contas dos recursos federais repassados ao Prefeitura Municipal de Mucuri - BA, no âmbito do Transferências Legais / 2020.

Aplicação de recursos federais em finalidade diversa daquela previamente pactuada, sem autorização prévia do órgão repassador.

O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir as irregularidades e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

No relatório (peça 79), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 374.021,21, imputando-se a responsabilidade a José Carlos Simões, Prefeito Municipal, no período de 1/1/2017 a 31/12/2020, na condição de gestor dos recursos.

Em 1/8/2025, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 82), 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 83 e 84).

Em 11/8/2025, 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 85)

Na instrução inicial (peça 90), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação e audiência para as seguintes irregularidades:

**Irregularidade 1:** ausência parcial de documentação de prestação de contas dos recursos federais repassados pelo FNAS.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 65, 68 e 77.

Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66, caput, do Decreto 93.872/1986; art. 34 da Portaria MDS 113/2015.

Débitos relacionados ao responsável José Carlos Simões:

| <b>Data de ocorrência</b> | <b>Valor histórico (R\$)</b> |
|---------------------------|------------------------------|
| 2/1/2020                  | 15.497,24                    |
| 2/1/2020                  | 2.722,13                     |
| 14/1/2020                 | 487,65                       |
| 17/4/2020                 | 1.881,80                     |
| 22/4/2020                 | 2.001,80                     |
| 22/4/2020                 | 1.700,00                     |
| 22/4/2020                 | 873,00                       |
| 24/4/2020                 | 1.500,60                     |
| 28/4/2020                 | 1.985,50                     |
| 4/5/2020                  | 1.985,50                     |
| 6/5/2020                  | 11.524,58                    |
| 8/5/2020                  | 345,11                       |
| 8/5/2020                  | 92,43                        |
| 19/5/2020                 | 1.700,00                     |
| 19/6/2020                 | 1.500,60                     |
| 7/8/2020                  | 873,00                       |
| 21/10/2020                | 383,59                       |
| 18/11/2020                | 1.700,00                     |
| 9/4/2020                  | 72,12                        |
| 8/5/2020                  | 73,78                        |

|            |          |
|------------|----------|
| 19/5/2020  | 1.855,00 |
| 23/6/2020  | 1.201,70 |
| 22/1/2020  | 367,29   |
| 22/1/2020  | 72,12    |
| 29/1/2020  | 1.500,60 |
| 12/2/2020  | 266,79   |
| 27/2/2020  | 1.500,60 |
| 11/3/2020  | 266,79   |
| 30/3/2020  | 1.500,60 |
| 30/3/2020  | 345,11   |
| 9/4/2020   | 88,36    |
| 19/5/2020  | 1.500,60 |
| 19/5/2020  | 345,11   |
| 20/5/2020  | 92,43    |
| 23/6/2020  | 345,11   |
| 1/7/2020   | 92,86    |
| 2/7/2020   | 92,43    |
| 17/7/2020  | 1.500,60 |
| 22/7/2020  | 383,59   |
| 22/7/2020  | 92,43    |
| 14/8/2020  | 1.500,60 |
| 23/9/2020  | 1.500,60 |
| 19/10/2020 | 92,43    |
| 21/10/2020 | 383,59   |
| 22/10/2020 | 1.500,60 |
| 17/11/2020 | 383,59   |
| 20/11/2020 | 92,43    |
| 26/11/2020 | 383,59   |
| 30/3/2020  | 926,12   |
| 13/4/2020  | 601,68   |
| 8/5/2020   | 926,12   |
| 8/5/2020   | 601,68   |
| 2/7/2020   | 73,78    |
| 22/7/2020  | 601,68   |
| 22/7/2020  | 1.201,70 |
| 22/7/2020  | 73,78    |
| 28/10/2020 | 230,50   |

Cofre credor: Fundo Nacional de Assistência Social.

**Responsável:** José Carlos Simões.

**Conduta:** apresentar de forma incompleta a documentação relativa à prestação de contas dos recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social, na modalidade fundo a fundo, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, ao município de Mucuri - BA, no exercício de 2020, para a execução dos serviços socioassistenciais de PSB e PSE.

Nexo de causalidade: A apresentação incompleta da documentação da prestação de contas impediu a comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social, ao município de Mucuri - BA, no exercício de 2020, para a execução dos serviços socioassistenciais de PSB e PSE, resultando em presunção de dano ao erário.

Culpabilidade: Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o(a) responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, apresentar a prestação de contas contendo todos os documentos necessários à comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados, conforme estabelecido nas normas aplicáveis.

Encaminhamento: citação.

**Irregularidade 2:** aplicação de recursos federais em finalidade diversa daquela previamente pactuada, sem autorização prévia do órgão repassador, em benefício do ente federado.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 65, 68 e 77.

Normas infringidas: art 37, caput, c/c o art. 70, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93 do Decreto-lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986; art. 20 da Portaria MDS 113, de 10 de dezembro de 2015.

Débitos relacionados ao responsável município de Mucuri - BA:

| <b>Data de ocorrência</b> | <b>Valor histórico (R\$)</b> |
|---------------------------|------------------------------|
| 11/2/2020                 | 2.100,00                     |
| 19/2/2020                 | 3.733,00                     |
| 19/2/2020                 | 1.770,41                     |
| 11/3/2020                 | 1.382,35                     |
| 17/3/2020                 | 8.636,35                     |
| 20/5/2020                 | 1.266,38                     |
| 2/6/2020                  | 11.882,42                    |
| 10/6/2020                 | 1.442,02                     |
| 15/6/2020                 | 1.672,79                     |
| 19/6/2020                 | 5.897,35                     |
| 26/6/2020                 | 1.700,66                     |
| 30/6/2020                 | 723,23                       |
| 2/7/2020                  | 1.794,26                     |
| 2/7/2020                  | 11.717,05                    |
| 21/7/2020                 | 1.506,20                     |
| 29/7/2020                 | 728,50                       |
| 29/7/2020                 | 1.206,87                     |
| 12/8/2020                 | 13.060,00                    |
| 13/8/2020                 | 688,20                       |
| 20/8/2020                 | 1.407,89                     |
| 10/9/2020                 | 3.402,76                     |
| 16/9/2020                 | 29.014,55                    |
| 18/9/2020                 | 6.295,00                     |
| 7/10/2020                 | 1.135,05                     |
| 9/10/2020                 | 7.055,50                     |
| 23/10/2020                | 962,09                       |
| 13/11/2020                | 1.302,00                     |
| 16/11/2020                | 1.606,38                     |
| 26/11/2020                | 35.455,00                    |

|            |           |
|------------|-----------|
| 26/11/2020 | 43.077,50 |
| 26/11/2020 | 50.450,00 |
| 28/12/2020 | 2.725,46  |
| 15/4/2020  | 1.918,80  |
| 11/9/2020  | 1.700,00  |
| 26/11/2020 | 21.700,68 |
| 3/12/2020  | 739,35    |
| 28/12/2020 | 1.112,88  |
| 20/1/2020  | 3.319,26  |
| 9/9/2020   | 13.348,00 |

Cofre credor: Fundo Nacional de Assistência Social.

**Responsável:** Município de Mucuri - BA.

**Conduta:** beneficiar-se indevidamente de recursos federais repassados pelo FNAS, na modalidade fundo a fundo, no âmbito do SUAS, para realização de ações específicas, cuja finalidade foi desvirtuada em prol do ente federado.

Nexo de causalidade: o benefício indevido dos recursos federais resultou no desvio de finalidade na aplicação dos recursos federais repassados pelo FNAS, na modalidade fundo a fundo, no âmbito do SUAS, para realização de despesas específicas na oferta de serviços socioassistenciais do PSB e PSE.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o administrador responsável pela pessoa jurídica tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, utilizar por meio dos seus gestores os recursos financeiros disponíveis na finalidade específica para a qual foram destinados.

Encaminhamento: citação.

**Irregularidade 3:** aplicação de recursos federais em finalidade diversa daquela previamente pactuada, sem autorização prévia do órgão repassador.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 65, 68 e 77.

Normas infringidas: art 37, caput, c/c o art. 70, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93 do Decreto-lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986; art. 20 da Portaria MDS 113, de 10 de dezembro de 2015.

**Responsável:** José Carlos Simões.

**Conduta:** aplicar recursos federais transferidos pelo FNAS, no âmbito do SUAS, para a realização de despesas específicas na oferta de serviços socioassistenciais de PSB e PSE, em finalidade diversa daquela previamente pactuada, sem autorização prévia do órgão repassador.

Nexo de causalidade: a conduta descrita permitiu a realização de despesas incompatíveis com a finalidade da estabelecida na oferta de serviços socioassistenciais de PSB e PSE, o que acarreta para o gestor julgamento das contas pela irregularidade e aplicação de multa.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, aplicar os recursos que lhe foram confiados pelo FNAS, exclusivamente nas ações previstas no objeto pactuado.

Encaminhamento: audiência.

Apesar de o tomador de contas não haver incluído Prefeitura Municipal de Mucuri - BA como responsável neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, concluiu-se que sua responsabilidade deve ser incluída, uma vez que há evidências de que tenha tido participação nas irregularidades aqui verificadas.

Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 91), foram efetuadas citações e audiência dos responsáveis, nos moldes adiante:

a) Município de Mucuri - BA - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

**Comunicação:** Ofício 49139/2025 – Sproc (peça 95)

Data da Expedição: 1/12/2025

Data da Ciência: **27/2/2026** (peças 102 e 97)

Nome Recebedor: Jana Santos Chaves



Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 92).  
 Fim do prazo para a defesa: 16/3/2026

**Comunicação:** Ofício 7330/2026 – Sproc (peça 103)  
 Data da Expedição: 20/3/2026  
 Data da Ciência: **não houve** (Outros) (peça 106)  
 Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 100).

b) José Carlos Simões - promovida a citação e audiência do responsável, conforme delineado adiante:

**Comunicação:** Ofício 49142/2025 – Sproc (peça 94)

Data da Expedição: 1/12/2025

Data da Ciência: **11/12/2025** (peça 99)

Nome Recebedor: Josuel Simões

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 93).

Fim do prazo para a defesa: 26/1/2026

**Comunicação:** Ofício 49143/2025 – Sproc (peça 96)

Data da Expedição: 1/12/2025

Data da Ciência: **não houve** (Mudou-se, Outros) (peças 105 e 98)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 93).

**Comunicação:** Ofício 7332/2026 – Sproc (peça 104)

Data da Expedição: 20/3/2026

Data da Ciência: **não houve** (Outros) (peça 107)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 101).

Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 108), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis Prefeitura Municipal de Mucuri - BA e José Carlos Simões permaneceram silentes, devendo ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

#### **ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN-TCU 98/2024**

##### **Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa**

Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador da irregularidade sancionada sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (arts. 6º, inciso II e 29 da IN-TCU 98/2024), uma vez que o fato gerador ocorreu em 28/12/2020, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme segue:

39.1. Prefeitura Municipal de Mucuri - BA, responsável não notificado na fase interna. Contudo, não há óbice à sua inclusão, tendo em vista que não transcorreu o prazo de mais de 10 anos da ocorrência do fato gerador

39.2. José Carlos Simões, por meio do edital acostado à peça 67, publicado em 18/10/2024.

##### **Valor de Constituição da TCE**

Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2024 é de R\$ 470.674,75, 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**

A prescrição das pretensões punitivas e de ressarcimento no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU) é regulamentada pela Resolução TCU 344, de 11/10/2022. De acordo com o art. 2º desse normativo, o prazo prescricional é de cinco anos, contados a partir dos termos iniciais indicados no art. 4º, conforme cada caso. Além disso, a resolução prevê, nos arts. 5º (prescrição principal) e 8º (prescrição intercorrente), os eventos que podem interromper a contagem do prazo.

Sobre o tema, no contexto da prescrição principal, é essencial a distinção entre interrupção de caráter geral e interrupção de caráter pessoal, conforme destacado no Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min.

Jhonatan de Jesus). O ato inequívoco de apuração dos fatos, por exemplo, possui natureza geral, pois constitui uma causa objetiva de interrupção do prazo prescricional. Isso significa que tal ato afeta todos os possíveis responsáveis de forma indistinta. Por outro lado, atos como a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022) são considerados causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos restritos ao responsável diretamente comunicado pelo TCU.

No caso da prescrição intercorrente, há uma particularidade importante. Conforme o Acórdão 3246/2024-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Antonio Anastasia), as causas subjetivas de interrupção da prescrição (como notificações, oitivas, citações e audiências) afetam todos os responsáveis, mesmo que se refiram apenas a um dos sujeitos da relação processual. Isso ocorre porque, nessas circunstâncias, não há paralisação do processo, conforme disposto no art. 8º da Resolução TCU 344/2022.

Convém ainda destacar que o ato inequívoco que importe em apuração do fato exige identidade entre as irregularidades investigadas e aquelas que futuramente venham a justificar o exercício de pretensão punitiva e ressarcitória, conforme jurisprudência majoritária do STF e do TCU (MS 38.421-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJE de 06/10/2022, Acórdãos TCU 4203/2024-Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz, 1980/2025-Segunda Câmara, Relator Ministro Substituto Marcos Bemquerer).

No caso concreto, verificam-se, nestes autos, de forma não exaustiva, porém suficientes à análise, os seguintes eventos processuais interruptivos do curso da prescrição, ocorridos tanto na fase interna quanto na fase externa desta TCE, segundo a Resolução-TCU 344/2022:

| Evento | Data       | Documento                                                                                                                                                             | Resolução 344             | Efeito                                                                                                                                                                                                               |
|--------|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1      | 30/9/2022  | Demonstrativo Serviços/Programas do Governo Federal Sistema Único da Assistência Social – ano 2020, versão 1.1 original – instrumento de prestação de contas (peça 4) | Art. 4º inc. II           | Marco inicial da contagem do prazo prescricional                                                                                                                                                                     |
| 2      | 4/3/2024   | Nota Técnica 181/2024-CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS (peça 14)                                                                                                                  | Art. 5º inc. II e art. 8º | 1ª interrupção do marco prazo prescricional – prescrição intercorrente – avalia a prestação de contas                                                                                                                |
| 3      | 13/3/2024  | Aviso de Recebimento (AR) relativo ao Ofício 1234/2024/SNAS/DEFNAS/CGPC/CAPC (peças 17 e 18)                                                                          | Art. 5º inc. I            | 2ª interrupção do prazo prescricional – ambas as prescrições – notifica o município, na pessoa de seu representante legal, a respeito de pendências na prestação de contas                                           |
| 4      | 26/8/2024  | Nota Técnica 727/2024-CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS (peça 65)                                                                                                                  | Art. 5º inc. II           | 3ª interrupção do prazo prescricional – ambas as prescrições – complementa a nota técnica anterior e aponta irregularidades na documentação comprobatória da despesa e desvio de finalidade na execução dos recursos |
| 5      | 18/10/2024 | Edital 18/2024 (peça 67)                                                                                                                                              | Art. 5º inc. II           | 4ª interrupção do prazo prescricional – ambas as                                                                                                                                                                     |

|   |                        |                                                                                           |                 |                                                                                                          |
|---|------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|   |                        |                                                                                           |                 | prescrições – notifica o responsável acerca das irregularidades constatadas na prestação de contas       |
| 6 | 26/6/2025              | Relatório do Tomador de Contas Especial – Relatório TCE 44/2025(peça 79)                  | Art. 5º inc. II | 5ª interrupção do prazo prescricional – ambas as prescrições – apura o débito e identifica o responsável |
| 7 | 12/8/2025              | Autuação do processo no TCU                                                               | Art. 8º         | 6ª interrupção do prazo prescricional – prescrição intercorrente                                         |
| 8 | 24/10/2025             | Instrução preliminar (peça 90) – propõe a citação e a audiência dos responsáveis          | Art. 5º inc. II | 7ª interrupção do prazo prescricional – ambas as prescrições – apura o débito e identifica o responsável |
| 9 | 11/10/2025 e 27/2/2026 | Aviso de Recebimento (AR), peças 94 e 95, relativo aos ofícios vistos às peças (99 e 102) | Art. 5º inc. I  | 8ª interrupção do prazo prescricional – ambas as prescrições – citação e audiência dos responsáveis      |

Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais têm o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que **não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual capaz de caracterizar a ocorrência da prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos entre cada evento processual, que pudesse evidenciar a prescrição intercorrente.**

Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não ocorreu a prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.**

#### **OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS**

Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com os mesmos responsáveis:

| Responsável                         | Processo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Prefeitura Municipal de Mucuri - BA | 016.173/2025-2 [TCE, aberto, ‘TCE instaurada pelo FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - MS em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, função SAÚDE, para atendimento à/ao Fundo a Fundo - Investimento - Obras (nº da TCE no sistema: 1494/2025)’]<br>005.328/2023-3 [TCE, encerrado, ‘TCE instaurada pela Secretaria Especial do Desenvolvimento Social (Extinto) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, função ASSISTENCIA SOCIAL, para atendimento à/ao PSB/PSE-2015 (nº da TCE no sistema: 3439/2022)’] |

A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

#### **EXAME TÉCNICO**

### **Da validade das notificações e da revelia:**

Preliminarmente, como se evidenciou na parte final da seção HISTÓRICO, pode-se concluir pela validade das comunicações processuais enviadas na etapa processual anterior, tal como referendado 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.

No caso vertente, a citação de cada um dos responsáveis (Município de Mucuri - BA e José Carlos Simões) se deu em endereços provenientes de pesquisas de endereços realizadas pelo TCU (vide parágrafos acima), porquanto, devido ao insucesso de realizar a citação em endereços constantes na base de dados da Receita custodiada pelo TCU (peças 100 e 101), buscou-se a notificação em endereços provenientes das bases de dados públicas custodiadas pelo TCU (TSE e Renach - peças 93, 100 e 101) e das bases de dados do próprio TCU. A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada conforme detalhamento a seguir:

Município de Mucuri - BA, ofício 49139/2025 - Seproc (peça 95), origem no sistema da Receita Federal (peça 92).

José Carlos Simões, ofício 49142/2025 - Seproc (peça 94), origem no sistema do Renach (peça 93).

Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1.009/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas; 2.369/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler; e 2.449/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

Ao não apresentar sua defesa, os responsáveis deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: 'Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes'.

Embora os responsáveis não tenham apresentado alegações de defesa, em observância ao princípio da verdade real que orienta esta Corte, buscou-se identificar argumentos apresentados na fase interna que pudessem ser considerados em seu favor. Contudo, não foi apresentado na fase interna do processo argumento capaz de afastar as irregularidades destacadas a seguir:

- a) ausência parcial de documentação de prestação de contas dos recursos federais repassados pelo FNAS: a análise promovida na instrução acostada à peça 90, constatou que embora o município tenha apresentado a prestação de contas, restaram pendentes de comprovação os pagamentos identificados na referida instrução (v. p. 5-6), bem como alguns itens não possuem cronologia ou relação casual entre os profissionais e a origem das despesas associadas às retenções de seguro, razão pela qual foi solicitada documentação complementar (v. p. 6-7);
- b) aplicação de recursos federais em finalidade diversa daquela previamente pactuada, sem autorização prévia do órgão repassador, em benefício do ente federado: verificou-se que recursos do Bloco de Proteção Social Básica foram destinados ao atendimento das demandas da Secretaria Municipal, CadÚnico, Bolsa Família e Bloco da Proteção Social Especial, bem como recursos do Bloco da Proteção Social Especial foram utilizados também para atendimento das demandas dos referidos programas e do CRAS, conforme demonstrado na referida instrução, p. 10-13, bem como realização de despesas em itens não permitidos ou incompatíveis com a finalidade dos recursos, especialmente quanto à oferta de serviços socioassistenciais do PSB e PSE (p. 13).

A primeira irregularidade foi imputada ao gestor dos recursos à época, José Carlos Simões. A segunda foi atribuída ao município de Mucuri - BA, sendo que, quanto a esta, também foi realizada a audiência do citado administrador. 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, Rel. Min. Ubiratan Aguiar; 6.182/2011-TCU-1ª Câmara, Rel. Min.-Substituto Weder de Oliveira; 4.072/2010-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Valmir Campelo; 1.189/2009-TCU-1ª Câmara, Rel. Min.-Substituto Marcos Bemquerer; e 731/2008-TCU-Plenário (Rel. Min. Aroldo Cedraz).

Dessa forma, os responsáveis município de Mucuri - BA e José Carlos Simões devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Convém destacar que a boa-fé, por ser um atributo relacionado à conduta humana, não pode ser analisada em relação aos entes públicos. Nesse contexto, presume-se a boa-fé dos entes públicos, uma vez que são desprovidos de



capacidade volitiva.

Assim sendo, quando não acolhidas as alegações de defesa do ente federado, cabe a fixação de novo e improrrogável prazo para recolhimento do débito, atualizado monetariamente, sem incidência de juros de mora, conforme art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992. Além disso, mesmo nos casos de revelia, há jurisprudência do TCU no sentido da concessão de novo e improrrogável prazo, conforme Acórdãos 6361/2013-Primeira Câmara, Rel. Min. Valmir Campelo, 352/2015-Segunda Câmara, Rel. Min. Subt. André de Carvalho, 5480/2022-Segunda Câmara, Rel. Min. Antonio Anastasia, 2733/2024-Segunda Câmara, Rel. Min. Antonio Anastasia e 53/2025-Segunda Câmara, Rel. Min. Jorge Oliveira. Deste modo, cabe propor a concessão de novo e improrrogável prazo ao município de Mucuri – BA. Considerando o exposto no parágrafo precedente, com o objetivo é alinhar o julgamento das contas do ente federado com o do gestor, apresentaremos uma proposta nesse sentido assim que o processo retornar.

#### **Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)**

Cumpra avaliar, por fim, a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro - LINDB) acerca da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 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.

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).

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).

No caso em tela, as irregularidades consistentes na ausência parcial de documentação de prestação de contas dos recursos federais repassados pelo FNAS e aplicação de recursos federais em finalidade diversa daquela previamente pactuada, sem autorização prévia do órgão repassador, em benefício do ente federado configuram violação não só às regras legais estabelecidas no art. 37, caput, c/c o art. 70, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93 do Decreto-lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986; arts. 20 e 34 da Portaria MDS 113, de 10 de dezembro de 2015, mas também a princípios basilares da administração pública da legalidade e da transparência. 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**

Em face da análise promovida na seção ‘Exame Técnico’, verifica-se que os responsáveis município de Mucuri - BA e José Carlos Simões não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instados a se manifestar, optaram pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade. Com relação ao município de Mucuri – BA, em razão de não ser possível a avaliação da sua boa-fé, cabe propor a fixação de novo e improrrogável prazo, nos termos art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992.

Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

Apesar de não constarem nos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável — o que viabilizaria o julgamento imediato de suas contas —, essa medida será postergada para após o retorno dos autos, em razão da proposta de concessão de um novo e improrrogável prazo de 15 dias para que o ente municipal comprove a quitação da dívida atualizada, evitando-se, assim, descompasso entre o julgamento das contas do ente público e as do gestor. 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 89.

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

- c) considerar revéis os responsáveis município de Mucuri - BA (CNPJ: 13.761.705/0001-73) e José

Carlos Simões (CPF: 471.335.467-87), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

- d) com fundamento no art. 12, § 1º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno/TCU, fixar ao município de Mucuri - BA (CNPJ: 13.761.705/0001-73), novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação deste Acórdão, para que recolha ao do Fundo Nacional de Assistência Social, a importância abaixo especificada, atualizada monetariamente desde a data adiante indicada, até a da efetiva quitação, na forma da legislação em vigor

Débitos relacionados ao responsável município de Mucuri - BA (CNPJ: 13.761.705/0001-73):

| <b>Data de ocorrência</b> | <b>Valor histórico (R\$)</b> |
|---------------------------|------------------------------|
| 11/2/2020                 | 2.100,00                     |
| 19/2/2020                 | 3.733,00                     |
| 19/2/2020                 | 1.770,41                     |
| 11/3/2020                 | 1.382,35                     |
| 17/3/2020                 | 8.636,35                     |
| 20/5/2020                 | 1.266,38                     |
| 2/6/2020                  | 11.882,42                    |
| 10/6/2020                 | 1.442,02                     |
| 15/6/2020                 | 1.672,79                     |
| 19/6/2020                 | 5.897,35                     |
| 26/6/2020                 | 1.700,66                     |
| 30/6/2020                 | 723,23                       |
| 2/7/2020                  | 1.794,26                     |
| 2/7/2020                  | 11.717,05                    |
| 21/7/2020                 | 1.506,20                     |
| 29/7/2020                 | 728,50                       |
| 29/7/2020                 | 1.206,87                     |
| 12/8/2020                 | 13.060,00                    |
| 13/8/2020                 | 688,20                       |
| 20/8/2020                 | 1.407,89                     |
| 10/9/2020                 | 3.402,76                     |
| 16/9/2020                 | 29.014,55                    |
| 18/9/2020                 | 6.295,00                     |
| 7/10/2020                 | 1.135,05                     |
| 9/10/2020                 | 7.055,50                     |
| 23/10/2020                | 962,09                       |
| 13/11/2020                | 1.302,00                     |
| 16/11/2020                | 1.606,38                     |
| 26/11/2020                | 35.455,00                    |
| 26/11/2020                | 43.077,50                    |
| 26/11/2020                | 50.450,00                    |
| 28/12/2020                | 2.725,46                     |
| 15/4/2020                 | 1.918,80                     |
| 11/9/2020                 | 1.700,00                     |

|            |           |
|------------|-----------|
| 26/11/2020 | 21.700,68 |
| 3/12/2020  | 739,35    |
| 28/12/2020 | 1.112,88  |
| 20/1/2020  | 3.319,26  |
| 9/9/2020   | 13.348,00 |

Valor atualizado do débito (com juros) em 27/5/2026: R\$ 475.521,46.

- e) cientificar o município de Mucuri - BA de que, nos termos do art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, § 4º, do RI/TCU, a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e o Tribunal julgará as contas do município regulares com ressalva, conferindo-lhe quitação, sendo que, na falta de liquidação tempestiva da dívida, o TCU julgará irregulares as contas, com imputação de débito atualizado monetariamente e acréscimo de juros de mora;
- f) autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, o parcelamento da dívida indicada na alínea 'b' acima em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, atualizadas monetariamente, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais."

2.O Ministério Público junto ao Tribunal assim se manifestou (peça 112):

"Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo então Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome em desfavor de José Carlos Simões, prefeito do Município de Mucuri/BA na gestão 2017-2020. A TCE foi motivada pela não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) para execução dos serviços socioassistenciais de Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE) em 2020 (peças 1 e 69).

2.No âmbito desta Corte, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) afastou a ocorrência da prescrição e promoveu a citação do Sr. José Carlos Simões por débito parcial em face da 'ausência parcial de documentação de prestação de contas (...)'. A unidade instrutiva concluiu também pela inclusão do ente municipal no rol de responsáveis por outra parcela do débito, em razão da 'aplicação de recursos federais em finalidade diversa daquela previamente pactuada, sem autorização prévia do órgão repassador, em benefício do ente federado'. Essa última irregularidade ensejou, ainda, a audiência do ex-prefeito (peças 90-92).

3.Apesar de regularmente notificados em endereços constantes na base de dados da Receita Federal e do Renach, os responsáveis permaneceram silentes (peças 92-95, 97, 99, 102 e 108).

4. Diante da revelia dos responsáveis e da ausência de evidências capazes de sanar as pendências apontadas neste processo, a unidade instrutiva propôs, em uníssono, fixar, ao Município de Mucuri/BA, novo e improrrogável prazo para recolhimento do débito que lhe foi imputado. Deixou-se de formular proposta de mérito quanto ao Sr. José Carlos Simões neste momento para evitar o descompasso entre o julgamento das contas do ente público e do ex-prefeito (peças 109-111).

5.De minha parte, alinho-me à proposta de encaminhamento oferecida pela unidade técnica.

6.No que tange à prescrição, verifica-se que o prazo limite para prestação de contas dos recursos transferidos pelo FNAS em 2020 foi 23/2/2022, conforme Portaria 138/2021 da Secretaria Nacional de Assistência Social c/c a Portaria 113/2015 do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Esse deve ser o termo inicial para contagem do prazo prescricional, uma vez que a apresentação da prestação de contas foi intempestiva (30/9/2022 – peça 4, p. 39).

7.A prescrição foi interrompida pela emissão da Nota Técnica 181/2024, em 4/3/2024, que analisou a prestação de contas (peça 14). Notas técnicas complementares na mesma linha foram emitidas em 26/8/2024 e 18/11/2024, em face da não apresentação da totalidade dos documentos comprobatórios pela municipalidade (peças 65 e 68). A irregularidade culminou com o relatório de TCE emitido em 26/6/2025 (peça 77).

8.Verifica-se, portanto, que foram identificados, à luz da Resolução TCU 344/2022, eventos interruptivos (lista não exaustiva) que afastam a ocorrência da prescrição neste processo.

9.Quanto ao mérito, a Nota Técnica 724/2024 apontou uma série de irregularidades na execução financeira: despesas sem suporte em documentos, despesas sem demonstração do nexo de causalidade, aplicação de recursos em finalidade diversa e despesas em itens não permitidos ou incompatíveis (peça 65). A não regularização dessas pendências levou à instauração da TCE e fundamentou as citações realizadas por esta Corte (peças 68, 77 e 90). Na instrução de peça 90, a unidade técnica ressaltou que a documentação apresentada (peças 21-58) não foi suficiente para comprovar a totalidade dos pagamentos realizados.

10. Nesse cenário, e tendo em vista a revelia do ex-prefeito e do Município de Mucuri/BA, não há elementos nos autos que permitam afastar os débitos. Afigura-se pertinente, portanto, a proposta da AudTCE de, inicialmente, fixar novo e improrrogável prazo para que o ente federado recolha a parcela do débito que lhe foi imputado. Destaque-se que o município chegou a solicitar, em 18/2/2022, orientações para devolver alguns valores relativos ao desvio de finalidade, conforme peça 6. Não há, todavia, evidências de que esse recolhimento tenha sido realizado.

Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposta formulada pela AudTCE (peças 109-111).”

É o relatório.

## VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome em desfavor de José Carlos Simões, prefeito do município de Mucuri/BA na gestão 2017–2020, devido à não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados, na modalidade fundo a fundo, pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) para execução dos serviços socioassistenciais de Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE) em 2020.

2. A instauração do feito se fundamentou na constatação de duas irregularidades principais no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS): ausência parcial de documentação de prestação de contas e aplicação de recursos em finalidade diversa daquela pactuada para os serviços de proteção aqui comentados; o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 374.021,21.

3. No âmbito desta Corte, os responsáveis —o Município de Mucuri/BA e seu ex-prefeito — foram devidamente citados por meio de ofícios entregues em endereços constantes das bases de dados da Receita Federal, Renach e TSE. Não obstante, regularmente notificados, não se manifestaram, fazendo com que o processo seguisse à sua revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

4. A Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) propõe considerar a revelia de ambos e, preliminarmente, fixar novo e improrrogável prazo para que o município recolha o débito referente ao desvio de finalidade que resultou em benefício ao ente federado; o Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) se manifesta aderente ao proposto.

5. Ratifico a análise efetuada pela unidade técnica, motivo por que a incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo das seguintes ponderações.

6. Preliminarmente, não ocorreu a prescrição das pretensões ressarcitória ou punitiva. Adoto como termo inicial o prazo final para prestar contas (23/2/2022). O curso prescricional foi interrompido por diversos atos inequívocos de apuração, como as notas técnicas emitidas em 2024 e o Relatório de TCE de 2025, sem que houvesse inércia processual por período superior a três anos.

7. Os ofícios de citação foram encaminhados aos endereços cadastrais identificados nos sistemas oficiais consultados pelo Tribunal. Considerando a regularidade certificada pelo Seproc e a ausência de manifestação no prazo assinalado, reconheço a revelia do ente e de seu ex-gestor, sem prejuízo de que o Tribunal examine a suficiência dos elementos necessários à responsabilização.

8. No mérito, não há elementos capazes de afastar as irregularidades. A instrução técnica demonstrou que, embora Mucuri/BA tenha apresentado suas contas, restaram pendentes documentos comprobatórios em relação a diversos pagamentos e nexos de causalidade. Além disso, recursos destinados à assistência social básica e especial foram desviados para demandas da Secretaria Municipal, CadÚnico e Bolsa Família, além da realização de despesas em itens não permitidos.

9. Em relação ao ente, ressalto que sua responsabilidade pelo ressarcimento decorre do benefício auferido com a utilização de recursos federais vinculados a finalidades distintas daquelas previstas para os serviços de PSB e de PSE. Os elementos dos autos indicam que parte dos valores transferidos pelo FNAS foi empregada no atendimento de despesas e demandas administrativas da própria municipalidade — sem autorização do órgão repassador —, circunstância que fez incorporar ao patrimônio municipal o proveito econômico resultante da aplicação dos repasses de forma irregular. Embora a pessoa jurídica não seja passível de juízo de culpabilidade nos mesmos moldes aplicáveis ao agente público, subsiste seu dever



objetivo de recompor o erário federal na medida do benefício recebido, sem prejuízo da apuração, em separado, da responsabilidade pessoal do gestor que autorizou ou permitiu o desvio de finalidade. Mostra-se, portanto, adequada a imputação ao município da parcela correspondente às despesas que comprovadamente reverteram em seu favor, com a concessão do prazo previsto no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 para recolhimento do débito atualizado.

10. Ainda em relação a Mucuri, por ser desprovido de capacidade volitiva, sua boa-fé é presumida. Assim, conforme a jurisprudência desta Corte e o art. 12, §§ 1º e 2º, daquela lei, cabe a fixação de novo e improrrogável prazo de 15 dias para o recolhimento do débito atualizado monetariamente, sem, neste momento, envolver juros de mora. O município chegou a solicitar, em 18/2/2022, orientações para devolver alguns valores atinentes ao desvio de finalidade (peça 6), mas não há evidências de que esse recolhimento se tenha realizado, como bem notado pelo MPTCU.

11. Adicionalmente, para evitar descompasso processual, o julgamento de mérito das contas de José Carlos Simões deve ser postergado para depois do retorno dos autos com eventual manifestação da municipalidade. 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 11 de agosto de 2026.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS

Relator

#### ACÓRDÃO Nº 4337/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 016.439/2025-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Interessado: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (05.526.783/0001-65).
- 3.1. Responsáveis: José Carlos Simões (471.335.467-87); Município de Mucuri/BA (13.761.705/0001-73).
4. Órgão/Entidade: Município de Mucuri/BA.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há.

#### 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome em desfavor de José Carlos Simões, prefeito do município de Mucuri/BA na gestão 2017–2020, devido à não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) para execução dos serviços de Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE) em 2020,

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

9.1. fixar novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que o Município de Mucuri/BA, com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno do TCU, efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento das quantias a seguir especificadas aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social, atualizadas monetariamente a partir da data indicada até a do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, levando em conta os valores já ressarcidos:

| <b>Data de ocorrência</b> | <b>Valor histórico (R\$)</b> |
|---------------------------|------------------------------|
| 11/2/2020                 | 2.100,00                     |
| 19/2/2020                 | 3.733,00                     |
| 19/2/2020                 | 1.770,41                     |
| 11/3/2020                 | 1.382,35                     |
| 17/3/2020                 | 8.636,35                     |
| 20/5/2020                 | 1.266,38                     |
| 2/6/2020                  | 11.882,42                    |
| 10/6/2020                 | 1.442,02                     |
| 15/6/2020                 | 1.672,79                     |
| 19/6/2020                 | 5.897,35                     |
| 26/6/2020                 | 1.700,66                     |
| 30/6/2020                 | 723,23                       |
| 2/7/2020                  | 1.794,26                     |
| 2/7/2020                  | 11.717,05                    |
| 21/7/2020                 | 1.506,20                     |
| 29/7/2020                 | 728,50                       |
| 29/7/2020                 | 1.206,87                     |
| 12/8/2020                 | 13.060,00                    |
| 13/8/2020                 | 688,20                       |
| 20/8/2020                 | 1.407,89                     |
| 10/9/2020                 | 3.402,76                     |
| 16/9/2020                 | 29.014,55                    |
| 18/9/2020                 | 6.295,00                     |
| 7/10/2020                 | 1.135,05                     |
| 9/10/2020                 | 7.055,50                     |
| 23/10/2020                | 962,09                       |
| 13/11/2020                | 1.302,00                     |
| 16/11/2020                | 1.606,38                     |
| 26/11/2020                | 35.455,00                    |
| 26/11/2020                | 43.077,50                    |
| 26/11/2020                | 50.450,00                    |
| 28/12/2020                | 2.725,46                     |
| 15/4/2020                 | 1.918,80                     |
| 11/9/2020                 | 1.700,00                     |
| 26/11/2020                | 21.700,68                    |
| 3/12/2020                 | 739,35                       |
| 28/12/2020                | 1.112,88                     |
| 20/1/2020                 | 3.319,26                     |
| 9/9/2020                  | 13.348,00                    |

9.2. informá-lo de que a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e permitirá que as contas sejam julgadas regulares com ressalva, com consequente quitação, nos termos do § 4º do art. 202 do Regimento Interno do TCU; do contrário, serão julgadas irregulares, com imputação de débito, a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros moratórios, nos termos do art. 19 da Lei 8.443/1992;

9.3. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da mesma lei, o parcelamento da dívida indicada no subitem 9.1 acima em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, atualizadas monetariamente, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4337-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antonio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
JHONATAN DE JESUS  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral

## GRUPO II – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 018.672/2018-3 [Apenso: TC 015.029/2025-5, TC 015.028/2025-9]

Natureza: Embargos de Declaração (Tomada de Contas Especial).

Órgão/Entidade: Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia Jamil Hadad.

Responsáveis: Francisco Matheus Guimarães (315.242.227-04); Geraldo da Rocha Motta Filho (391.619.607-30); Júlio Cezar Alvarez (895.964.048-49); Naasson Trindade Cavanellas (855.507.367-72); Stryker do Brasil Ltda. (02.966.317/0001-02).

Interessado: Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia Jamil Hadad (00.394.544/0212-63).

Representação legal: Débora de Assis Pacheco Andrade (292.186/OAB-SP), Fábio Maluf Tognola (30.825/OAB-DF) e outros, representando Júlio Cezar Alvarez; Isadora Terra Ribeiro (70.267/OAB-DF), Najara de Paula Cipriano (59.373/OAB-DF) e outros, representando Stryker do Brasil Ltda.; Eduardo Rodrigues Lopes (29.283/OAB-DF), Ana Luiza Queiroz Melo Jacoby Fernandes (51.623/OAB-DF), Brenda Bezerra da Silva (64.879/OAB-DF), Murilo Queiroz Melo Jacoby Fernandes (41.796/OAB-DF), Mariana de Carvalho Nery (41.292/OAB-DF), Ana Cláudia Vieira da Costa (45.084/OAB-DF), Hulle Barreto Ferraz Nunes Ferreira (46.777/OAB-DF), Natália Moreira da Silva (60.719/OAB-DF), Mariana Ribeiro de Melo Pereira (52.393/OAB-DF), Luana Karen de Azevedo Santana (60.309/OAB-DF), Ana Paula Bezerra Godoi (50.252/OAB-DF), Daniele Gomes Colaço (46.549/OAB-DF), Raquel de Souza Moraes Oliveira (61.248/OAB-DF), Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (6.546/OAB-DF), Thaís Azevedo Ferreira (69.739/OAB-DF), Gustavo Valadares (18.669/OAB-DF), Ludmilla Alves Couto (59.198/OAB-DF), Mayrluce Alves de Sousa (61.298/OAB-DF) e Jaques Fernando Reolon (22.885/OAB-DF), além de outros, representando Naasson Trindade Cavanellas e Tito Henrique de Noronha Rocha; Eduardo Rodrigues Lopes (29.283/OAB-DF), Ana Luiza Queiroz Melo Jacoby Fernandes (51.623/OAB-DF), Brenda Bezerra da Silva (64.879/OAB-DF), Murilo Queiroz Melo Jacoby Fernandes (41.796/OAB-DF), Mariana de Carvalho Nery (41.292/OAB-DF), Ana Cláudia Vieira da Costa (45.084/OAB-DF), Ana Paula Pereira da Luz Mendes (57.349/OAB-DF), Hulle Barreto Ferraz Nunes Ferreira (46.777/OAB-DF), Natália Moreira da Silva (60.719/OAB-DF), Mariana Ribeiro de Melo Pereira (52.393/OAB-DF), Luana Karen de Azevedo Santana (60.309/OAB-DF), Ana Paula Bezerra Godoi (50.252/OAB-DF), Daniele Gomes Colaço (46.549/OAB-DF), Raquel de Souza Moraes Oliveira (61.248/OAB-DF), Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (6.546/OAB-DF), Thaís Azevedo Ferreira (69.739/OAB-DF), Gustavo Valadares (18.669/OAB-DF), Ludmilla Alves Couto (59.198/OAB-DF), Mayrluce Alves de Sousa (61.298/OAB-DF) e Jaques Fernando Reolon (22.885/OAB-DF), além de outros, representando Geraldo da Rocha Motta Filho.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS HOSPITALARES COM RECURSOS FEDERAIS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. CONDENAÇÃO SOLIDÁRIA EM DÉBITO. PETIÇÃO PARA ABSTENÇÃO DE MEDIDAS CONSTRITIVAS DE COBRANÇA EM FACE DE APÓLICE DE SEGURO-GARANTIA. NÃO PROVIMENTO. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO QUANTO À QUITAÇÃO INTEGRAL DO DÉBITO. CONHECIMENTO. FATO NÃO CONSTANTE DOS AUTOS QUANDO DO JULGAMENTO. COMPROVAÇÃO SUPERVENIENTE DO RECOLHIMENTO INTEGRAL DOS DÉBITOS. PRINCÍPIO DA VERDADE MATERIAL. AUSÊNCIA DOS VÍCIOS ALEGADOS. REJEIÇÃO. EXPEDIÇÃO DE QUITAÇÃO AOS RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS. ARQUIVAMENTO.

## RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Stryker do Brasil Ltda. (peça 368) em face do Acórdão 2.340/2026-TCU-2ª Câmara, prolatado por relação, que conheceu de petição anteriormente apresentada pela empresa (peça 321) — na qual se requeria a abstenção de medidas constritivas de cobrança do débito, em razão da contratação de apólice de seguro-garantia — e, no mérito, lhe negou provimento.

2. Os autos cuidam originalmente de Tomada de Contas Especial instaurada por força do Acórdão 1.290/2018-TCU-Plenário, rel. Ministro Bruno Dantas, em virtude de indícios de ilegalidade em licitações e em pagamentos ligados a contratos de importação de equipamentos hospitalares realizados com recursos federais no Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia (Into), notadamente no âmbito do Pregão Presencial 147/2007, que teve por objeto a aquisição de conjuntos de videoartroscopia destinados à estruturação de serviços de traumato-ortopedia de estados e municípios.
3. Por meio do Acórdão 1.426/2022-TCU-2ª Câmara, também relatado pelo Ministro Bruno Dantas, o Tribunal julgou irregulares as contas de Francisco Matheus Guimarães, Geraldo da Rocha Motta Filho, Naasson Trindade Cavanellas, Júlio Cezar Alvarez e da própria embargante, condenando-os solidariamente ao recolhimento dos débitos apurados. Seguiram-se embargos de declaração conhecidos e rejeitados (Acórdão 3.429/2022-TCU-2ª Câmara), recurso de reconsideração conhecido e parcialmente provido, sem alteração do juízo de irregularidade e da condenação em débito (Acórdão 6.923/2024-TCU-2ª Câmara), e novos embargos, igualmente rejeitados (Acórdão 509/2025-TCU-2ª Câmara), consolidando-se a coisa julgada administrativa quanto ao débito. Ademais, o Mandado de Segurança 40.034-RJ, impetrado pela empresa junto ao Supremo Tribunal Federal contra o Acórdão 6.923/2024, teve a segurança denegada, com decisão ratificada em sede de agravo regimental.
4. A embargante ressalta, preliminarmente, a tempestividade dos aclaratórios, apontando que o prazo de dez dias previsto no art. 287, § 1º, do RITCU teve início em 27/5/2026, primeiro dia após a publicação do acórdão embargado, com termo final em 8/6/2026, considerado o período não útil de 4 a 7/6/2026, nos termos da Portaria-TCU 1/2026.
5. No mérito, sustenta a existência de omissão na decisão embargada quanto à superveniente quitação integral do débito. Alega que, após o julgamento definitivo pelo STF, promoveu, em 24/12/2025, o recolhimento das Guias de Recolhimento da União vinculadas aos NUPs 00405.114648/2025-76 e 00405.114655/2025-78, nos valores de R\$ 21.328.661,34 e R\$ 3.336.762,44, totalizando R\$ 24.665.423,78, conforme comprovantes que acompanham a peça recursal (peça 369).
6. Informa que os pagamentos foram realizados com fundamento em acordos de liquidação celebrados com a Advocacia-Geral da União (peças 370 e 371), os quais previram desconto de 10% sobre o montante atualizado das dívidas — originalmente apuradas em R\$ 23.698.512,60 e R\$ 3.707.513,82 — para fins de liquidação antecipada, estabelecendo, em suas Cláusulas Segunda e Quarta, que o adimplemento integral das GRUs enseja a quitação total do débito. Acrescenta que a AGU, diante da confirmação do pagamento integral, comunicou a baixa da inscrição no Cadin relativa à cobrança executiva atrelada ao caso (peça 372).



7. Argumenta, assim, que, ao proferir o Acórdão 2.340/2026, o Tribunal teria apreciado requerimento de garantia de débito que já não mais existia, extinto pela via desejável da quitação integral, circunstância que conduziria não ao mero afastamento da garantia, mas ao reconhecimento da perda de objeto da petição, decorrente do vício de omissão quanto aos documentos de quitação. Requer, ao final, o conhecimento e o acolhimento dos embargos, a fim de que, sanados os vícios apontados, seja formalmente reconhecida a extinção do débito, com o arquivamento do feito por quitação integral.
8. Por meio de despacho constante da peça 375, determinei o encaminhamento dos autos à Secretaria de Apoio à Gestão de Processos (Seproc), a quem compete a apuração da efetiva quitação, para que se manifestasse sobre o recolhimento informado.
9. Em atendimento à diligência, a unidade informou (peça 382) que, em decorrência da constituição dos débitos consignados nos subitens 9.2.1 e 9.2.2 do acórdão condenatório, foram autuados os processos de cobrança executiva TC 015.029/2025-5 e TC 015.028/2025-9, encaminhados ao órgão executor em 25/8/2025.
10. Registrou que, por meio de ofícios encaminhados em 23/1/2026 e 10/4/2026, a Advocacia-Geral da União comunicou que as pretensões executórias se encontravam integralmente quitadas, juntando cópia dos acordos de liquidação firmados entre as partes (peças 376 e 379), e que consulta ao Sistema de Gestão de Recolhimentos da União (SISGRU) permitiu confirmar o recolhimento integral dos valores correspondentes aos referidos débitos em 24/12/2025 (peças 380 e 381).

É o relatório.

VOTO

Cuida-se, nesta oportunidade, de embargos de declaração opostos por Stryker do Brasil Ltda. ao Acórdão 2.340/2026-TCU-2ª Câmara.

2. Esse processo consiste em tomada de contas especial instaurada por força do Acórdão 1.290/2018-TCU-Plenário, rel. Ministro Bruno Dantas, em virtude de indícios de ilegalidade em licitações e em pagamentos ligados a contratos de importação de equipamentos hospitalares no Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia (Into), especialmente no âmbito do Pregão Presencial 147/2007, que teve por objeto a aquisição de conjuntos de videoartroscopia para estruturação de serviços de traumatologia-ortopedia de estados e municípios.
3. Por meio do Acórdão 1.426/2022-TCU-2ª Câmara, o Tribunal julgou irregulares as contas de Francisco Matheus Guimarães, Geraldo da Rocha Motta Filho, Naasson Trindade Cavanellas, Júlio Cezar Alvarez e Stryker do Brasil Ltda., condenando-os, solidariamente, ao recolhimento dos débitos apurados nos autos, em razão da ausência de comprovação da entrega de equipamentos de videoartroscopia e de torniquetes eletrônicos adquiridos com recursos federais.
4. Na sequência, foram conhecidos e rejeitados os embargos opostos por Júlio Cezar Alvarez e pela empresa (Acórdão 3.429/2022-TCU-2ª Câmara). Posteriormente, o recurso de reconsideração interposto por Geraldo da Rocha Motta Filho, Naasson Trindade Cavanellas e Stryker do Brasil Ltda. foi parcialmente provido, tão somente para conferir nova redação ao subitem 9.2 do acórdão condenatório, reduzindo, por consequência, o débito imputado aos recorrentes. Dessa maneira, mantiveram-se o juízo de irregularidade das contas e a condenação ao ressarcimento (Acórdão 6.923/2024-TCU-2ª Câmara). Por fim, os declaratórios apresentados a essa última deliberação foram conhecidos e, no mérito, rejeitados (Acórdão 509/2025-TCU-2ª Câmara).
5. Também o Mandado de Segurança 40.034/RJ, impetrado pela Stryker no junto ao Supremo Tribunal Federal contra o Acórdão 6.923/2024-TCU-2ª Câmara, teve sua segurança denegada, com decisão confirmada em sede de agravo regimental.
6. Em decorrência da constituição definitiva dos débitos, foram autuados os processos de cobrança executiva TC 015.028/2025-9 e TC 015.029/2025-5, apensados a estes autos e encaminhados ao órgão executor em 25/8/2025.
7. Já na fase de cumprimento da decisão, a empresa apresentou a petição da peça 321, na qual requereu que o Tribunal se abstinhasse de adotar medidas constritivas de cobrança do débito, como a inscrição

em dívida ativa e no Cadin, ao argumento de que a dívida estaria garantida por apólice de seguro. Por meio do acórdão ora embargado, o Colegiado conheceu da petição e negou-lhe provimento, ao fundamento de que a contratação de garantias de natureza privada não pode obstar o exercício das competências constitucionais e legais desta Corte de Contas para execução de seus julgados e atingimentos de seus objetivos institucionais.

8. Nos presentes aclaratórios (peças 368-372), a empresa sustenta que a deliberação embargada teria incorrido em omissão por não considerar a quitação integral do débito, ocorrida anteriormente à sua prolação. Informa que, após o julgamento definitivo do mandado de segurança pelo STF, recolheu, em 24/12/2025, as Guias de Recolhimento da União (GRU) vinculadas aos NUPs 00405.114648/2025-76 e 00405.114655/2025-78, nos valores de R\$ 21.328.661,34 e R\$ 3.336.762,44, totalizando R\$ 24.665.423,78.
9. Esclarece terem se fundado os pagamentos em acordos de liquidação celebrados com a Advocacia-Geral da União (Termos 236 e 237/2025/CORATNUEST/PRU3R/PGU/AGU, de 16/12/2025), que previram desconto de 10% sobre o montante atualizado das dívidas — apuradas, naquela data, em R\$ 3.707.513,82 e R\$ 23.698.512,60 — para fins de liquidação antecipada, em parcela única. Acrescenta que o próprio órgão confirmou o pagamento integral e a baixa da inscrição no Cadin vinculada à cobrança executiva TC 015.029/2025-5.
10. Diante disso, argumenta que, ao proferir o Acórdão 2.340/2026, o Pleno deste Tribunal apreciou requerimento relativo a garantia de débito inexistente, extinto pela via desejável da quitação integral, e requer o acolhimento dos aclaratórios para sanar a apontada omissão, com reconhecimento formal da extinção do débito e arquivamento do feito.
11. Preliminarmente, cabe conhecer dos presentes embargos porquanto o recurso atende aos requisitos de admissibilidade estabelecidos nos arts. 34 da Lei 8.443/1992 e 287 do Regimento Interno-TCU, inclusive quanto à tempestividade, considerando que o acórdão embargado foi publicado em 26/5/2026 e a peça recursal protocolada em 8/6/2026 — termo final do prazo.
12. Quanto ao vício apontado, não assiste razão à empresa.
13. Como assentado na jurisprudência deste Tribunal, a omissão apta a acolher declaratórios deverá dizer respeito a questão que deveria ter sido apreciada pelo colegiado. No caso, a deliberação embargada enfrentou o pedido então submetido ao Tribunal em seus exatos termos então formulados na petição da peça 321, no sentido da abstenção de medidas constritivas de cobrança em razão da contratação de apólice de seguro —, negando-lhe provimento com fundamentação suficiente.
14. A quitação ora noticiada, por sua vez, não havia sido comunicada nestes autos até a prolação do acórdão embargado. A petição da peça 321 é anterior aos recolhimentos e veio instruída apenas com a apólice de seguro; os pareceres da unidade técnica e do Ministério Público que subsidiaram a deliberação datam de outubro e novembro de 2025 (peças 357-359), igualmente anteriores aos pagamentos, realizados em 24/12/2025. Os comprovantes somente foram juntados a este processo com os presentes embargos.
15. Não se pode reputar omissa, portanto, deliberação que deixou de apreciar fato que não constava dos autos quando do julgamento. Inexistente o vício alegado, os embargos devem ser rejeitados.
16. A rejeição dos aclaratórios, contudo, não impede que o Tribunal tome em consideração o fato superveniente neles noticiado. A documentação juntada ao recurso, corroborada pelas verificações promovidas pela Secretaria de Apoio à Gestão de Processos (Seproc), comprova a integral satisfação dos débitos imputados nestes autos — circunstância que, em homenagem ao princípio da instrumentalidade das formas, não pode ser ignorada por esta Corte.
17. Com efeito, instada por meio do despacho constante da peça 375, referida secretaria informou que, por ofícios encaminhados em 23/1 e 10/4/2026, a Advocacia-Geral da União comunicou a integral quitação das pretensões executórias objeto das cobranças executivas TC 015.028/2025-9 e TC 015.029/2025-5, remetendo cópia dos acordos de liquidação firmados entre as partes (peças 376 e 379); em complemento, consulta ao Sistema de Gestão de Recolhimentos da União (SisGRU) confirmou o recolhimento dos valores correspondentes em 24/12/2025 (peças 380-382).

18. Por se tratar de condenação solidária, o pagamento realizado pela embargante extingue a dívida e aproveita aos demais coobrigados. A quitação, assim, deve ser expedida em favor de todos os responsáveis condenados relativamente aos débitos ora tratados, sem prejuízo de eventual direito de regresso em esfera própria.
19. Registro, por oportuno, que a quitação superveniente não infirma os fundamentos do acórdão embargado, que permanecem hígidos: a contratação de garantia de natureza privada, de fato, não tem o condão de dificultar o exercício das competências constitucionais e legais do TCU. A comprovação do pagamento apenas esvazia, no plano prático, a discussão sobre adoção de medidas constitutivas de cobrança, tornando prejudicadas, por conseguinte, quaisquer providências relacionadas à garantia anteriormente ofertada e aos processos de cobrança executiva apensos.
20. Conclui-se, pois, que cabe a este Tribunal rejeitar os embargos de declaração, expedir quitação aos responsáveis quanto aos débitos consignados no subitem 9.2 do Acórdão 1.426/2022-TCU-2ª Câmara, na redação conferida pelo Acórdão 6.923/2024-TCU-2ª Câmara, e determinar o arquivamento dos autos.

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

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS  
Relator

#### ACÓRDÃO Nº 4338/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 018.672/2018-3.
  - 1.1. Apensos: 015.029/2025-5; 015.028/2025-9
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (Tomada de Contas Especial).
3. Interessado: Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia Jamil Hadad (00.394.544/0212-63).
  - 3.1. Responsáveis: Francisco Matheus Guimarães (315.242.227-04); Geraldo da Rocha Motta Filho (391.619.607-30); Júlio Cezar Alvarez (895.964.048-49); Naasson Trindade Cavanellas (855.507.367-72); Stryker do Brasil Ltda. (02.966.317/0001-02).
  - 3.2. Embargante: Stryker do Brasil Ltda. (02.966.317/0001-02).
4. Órgão/Entidade: Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia Jamil Hadad.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
  - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: não atuaram.
8. Representação legal: Débora de Assis Pacheco Andrade (292.186/OAB-SP), Fábio Maluf Tognola (30.825/OAB-DF) e outros, representando Júlio Cezar Alvarez; Isadora Terra Ribeiro (70.267/OAB-DF), Najara de Paula Cipriano (59.373/OAB-DF) e outros, representando Stryker do Brasil Ltda.; Eduardo Rodrigues Lopes (29.283/OAB-DF), Ana Luiza Queiroz Melo Jacoby Fernandes (51.623/OAB-DF), Brenda Bezerra da Silva (64.879/OAB-DF), Murilo Queiroz Melo Jacoby Fernandes (41.796/OAB-DF), Mariana de Carvalho Nery (41.292/OAB-DF), Ana Cláudia Vieira da Costa (45.084/OAB-DF), Hulle Barreto Ferraz Nunes Ferreira (46.777/OAB-DF), Natália Moreira da Silva (60.719/OAB-DF), Mariana Ribeiro de Melo Pereira (52.393/OAB-DF), Luana Karen de Azevedo Santana (60.309/OAB-DF), Ana Paula Bezerra Godoi (50.252/OAB-DF), Daniele Gomes Colaço (46.549/OAB-DF), Raquel de Souza Morais Oliveira (61.248/OAB-DF), Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (6.546/OAB-DF), Thaís Azevedo Ferreira (69.739/OAB-DF), Gustavo Valadares (18.669/OAB-DF), Ludmilla Alves Couto (59.198/OAB-DF), Mayrluce Alves de Sousa (61.298/OAB-DF) e Jaques Fernando Reolon (22.885/OAB-DF), além de

outros, representando Naasson Trindade Cavanellas e Tito Henrique de Noronha Rocha; Eduardo Rodrigues Lopes (29.283/OAB-DF), Ana Luiza Queiroz Melo Jacoby Fernandes (51.623/OAB-DF), Brenda Bezerra da Silva (64.879/OAB-DF), Murilo Queiroz Melo Jacoby Fernandes (41.796/OAB-DF), Mariana de Carvalho Nery (41.292/OAB-DF), Ana Cláudia Vieira da Costa (45.084/OAB-DF), Ana Paula Pereira da Luz Mendes (57.349/OAB-DF), Hulle Barreto Ferraz Nunes Ferreira (46.777/OAB-DF), Natália Moreira da Silva (60.719/OAB-DF), Mariana Ribeiro de Melo Pereira (52.393/OAB-DF), Luana Karen de Azevedo Santana (60.309/OAB-DF), Ana Paula Bezerra Godoi (50.252/OAB-DF), Daniele Gomes Colaço (46.549/OAB-DF), Raquel de Souza Moraes Oliveira (61.248/OAB-DF), Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (6.546/OAB-DF), Thaís Azevedo Ferreira (69.739/OAB-DF), Gustavo Valadares (18.669/OAB-DF), Ludmilla Alves Couto (59.198/OAB-DF), Mayrluce Alves de Sousa (61.298/OAB-DF) e Jaques Fernando Reolon (22.885/OAB-DF), além de outros, representando Geraldo da Rocha Motta Filho.

#### 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial em que, nesta fase processual, se apreciam embargos de declaração opostos por Stryker do Brasil Ltda. ao Acórdão 2.340/2026-TCU-2ª Câmara,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, com fundamento nos arts. 27, 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso IV, 218 e 287 do Regimento Interno do TCU, em:

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

9.2. expedir quitação a Francisco Matheus Guimarães, Naasson Trindade Cavanellas, Júlio Cezar Alvarez, Geraldo da Rocha Motta Filho e Stryker do Brasil Ltda., ante o recolhimento integral dos débitos consignados no Acórdão 1.426/2022-TCU-2ª Câmara, na redação conferida pelo Acórdão 6.923/2024-TCU-2ª Câmara;

9.3. informar o teor desta deliberação ao Ministério da Saúde, ao Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia, à Procuradoria-Regional da União da 3ª Região e aos responsáveis;

9.4. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4338-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antonio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
JHONATAN DE JESUS  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral



TC 026.734/2024-9

Natureza: Pedido de Reexame (Aposentadoria).

Órgão/Entidade: Fundação Universidade de Brasília.

Recorrentes: Fundação Universidade de Brasília (00.038.174/0001-43); Tércio Rodrigues Pereira (227.254.661-72).

Interessado: Tércio Rodrigues Pereira (227.254.661-72).

Representação legal: Bruno Conti Gomes da Silva (44.300/OAB-DF), Davi Ivã Martins da Silva (32.762/OAB-DF) e outros, representando Tercio Rodrigues Pereira.

**SUMÁRIO:** APOSENTADORIA. INCLUSÃO NOS PROVENTOS DE RUBRICA ALUSIVA À URP DE FEVEREIRO DE 1989 (26,05%), PAGA SOB A FORMA DE PERCENTUAL INCIDENTE SOBRE OUTRAS VANTAGENS E IMUNE DE ABSORÇÃO POR ESTRUTURAS REMUNERATÓRIAS SUPERVENIENTES. EXISTÊNCIA DE DECISÃO JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO ASSEGURANDO A MANUTENÇÃO DA PARCELA IMPUGNADA, PORÉM NOS VALORES VERIFICADOS EM SETEMBRO DE 2010. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. PEDIDOS DE REEXAME. CONHECIMENTO. ARGUMENTOS APRESENTADOS INSUFICIENTES PARA ALTERAÇÃO DO ACÓRDÃO RECORRIDO. FATO NOVO RELATIVO À APROVAÇÃO DE SOLICITAÇÃO DE SOLUÇÃO CONSENSUAL FORMULADA PELA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO, APROVADA MEDIANTE OS ACÓRDÃOS 998 E 1.490/2026-TCU-PLENÁRIO. INSUBSISTÊNCIA DE COMANDOS EXPEDIDOS NA DELIBERAÇÃO RECORRIDA. ESCLARECIMENTOS QUANTO À FORMA DE ABSORÇÃO DA URP.

## RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada na Unidade de Auditoria Especializada em Recursos, manifestação a que o representante do Ministério Público de Contas anuiu (peças 38 e 40):

### “INTRODUÇÃO

1.Trata-se de pedidos de reexame interpostos por Tercio Rodrigues Pereira (peça 18) e pela Fundação Universidade de Brasília (peça 13) contra o Acórdão 1.015/2025-TCU-2ª Câmara (peça 8, Relator Ministro Antonio Anastasia).

1.1.A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. considerar ilegal a concessão de aposentadoria em favor de Tercio Rodrigues Pereira, negando registro ao correspondente ato;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pelo interessado, consoante o Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar à Fundação Universidade de Brasília que:

9.3.1. corrija, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, o valor da rubrica de decisão judicial não transitada em julgado referente à URP de fevereiro de 1989, paga ao Sr. Tercio Rodrigues Pereira, restabelecendo aquele verificado em setembro de 2010, mês em que foi proferida a decisão liminar que assegurou sua irredutibilidade;

9.3.2. acompanhe o curso do MS 28.819/DF, impetrado junto ao Supremo Tribunal Federal pelo Sindicato dos Trabalhadores da Fundação Universidade de Brasília, e, em caso de insubsistência da decisão liminar que garante o pagamento da parcela de URP (26,05%) em favor dos substituídos, adote as providências cabíveis para:

9.3.2.1 no prazo de 15 (quinze) dias contados da ciência do fato, cessar os pagamentos parcela inquinada, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262, *caput*, do RITCU;

9.3.2.2. emitir novo ato de aposentadoria do interessado indicado no item 9.1, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-o a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.3.3. no prazo de trinta dias, contados da ciência da presente deliberação, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, comprovante da data em que o interessado tomou conhecimento deste Acórdão, conforme art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018;

9.4. dar ciência deste Acórdão ao órgão/entidade responsável pela concessão, informando que o teor integral de suas peças (Relatório e Voto) poderá ser obtido no endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos).

### HISTÓRICO

2.O ato de aposentadoria de Tercio Rodrigues Pereira foi considerado ilegal, com negativa de registro, em razão do pagamento de parcela decorrente da URP, no percentual de 26,05%, ainda que amparado por decisão judicial proferida pelo STF no MS 28.819/DF, impetrado pelo Sintfub/DF.

2.1.Embora não fosse possível a supressão da parcela URP/1989, houve determinação à entidade de origem para a correção do seu valor, restabelecendo aquele devido ao aposentado em 16/9/2010, data de concessão da referida medida liminar.

2.2.Irresignados, o aposentado e a Fundação Universidade de Brasília interpuseram os presentes pedidos de reexame, cujas argumentações serão abordadas mais adiante.

#### **ADMISSIBILIDADE**

3.Reiteram-se as propostas de conhecimento dos recursos, nos termos dos exames de admissibilidade de peças 15 e 28 e dos despachos de peças 26 e 32.

#### **EXAME DE MÉRITO**

##### **4.Delimitação**

4.1.O presente exame contempla as seguintes questões:

- a) incidência da decadência do art. 54 da Lei 9.784/1999;
- b) inobservância dos princípios da segurança jurídica, boa-fé, proteção da confiança e separação dos poderes;
- c) a continuidade da percepção da URP encontra amparo na garantia constitucional à irredutibilidade remuneratória;
- d) cabimento da correção do valor da parcela judicial referente à URP, com o restabelecimento daquele devido ao aposentado em 16/9/2010, data da concessão de medida liminar pelo STF no MS 28.819/DF, mesmo já tendo ocorrido o trânsito em julgado em 7/11/2024.

##### **5.Decadência do art. 54 da Lei 9.784/1999**

5.1.O ex-servidor defende que houve a decadência da Administração de anular seus próprios atos quanto ao plano econômico.

5.2.Fato de extrema relevância, o qual foi erroneamente interpretado pelo TCU, diz respeito à ocorrência da decadência do direito da Administração anular ou rever o único ato administrativo que estendeu o reajuste de 26,05% correspondente à URP/1989. Transcreve o art. 54 da Lei 9.784/1999 (peça 18, p. 18-19).

5.3.O ano de 1991 corresponde ao início dos pagamentos em folha do reajuste de 26,05% para todos os servidores da FUB, os quais perduram há duas décadas, constituindo-se em fruto de ato jurídico perfeito e ratificado por decisão judicial transitada em julgado. Ainda que considerado como termo inicial para a contagem do prazo decadencial a entrada em vigor da Lei 9.784/1999, ocorrida em 1/2/1999, igualmente se mostra decaído o direito à revisão de tal ato (peça 18, p. 19).

5.4.A luz da decadência, o ato administrativo que concede a extensão do percentual relativo à URP/1989 a todos os servidores da FUB e, por efeito beneficia a recorrente, jamais poderá ser anulado ou revisto, eis que nenhuma ‘medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato’ foi tomada no prazo decadencial (peça 18, p. 20).

##### Análise:

5.5.A decadência somente é configurada se decorridos cinco anos da chegada do ato de aposentação ao TCU.

5.6.Pacificando de vez o tema, o STF fixou a seguinte tese de repercussão geral (tema 445), no bojo no RE 636.553, de relatoria do Min. Gilmar Mendes.

*Em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas.*

5.7.Assim, como o ato em reexame foi enviado ao TCU em 20/7/2020 (peça 3) e apreciado na Sessão da Primeira Câmara do dia 18/2/2025 (peça 8), não há que se falar em decadência administrativa, nem em prescrição quinquenal, nem em obrigatoriedade de oitiva prévia do interessado.

5.8.Dessa forma, propõe-se a rejeição dos argumentos apresentados pelo aposentado.

##### **6.Dos princípios da segurança jurídica, boa-fé, proteção da confiança e separação dos Poderes**

6.1.Defende o ex-servidor que a incidência dos princípios da segurança jurídica, boa-fé, proteção da confiança e separação dos Poderes configura o direito líquido e certo do interessado à manutenção da percepção do percentual relativo à URP/1989, com base nos seguintes argumentos.

6.2.No ordenamento pátrio, os atos administrativos constitutivos de direitos não podem ser anulados de forma ilimitada, devendo, antes, considerar os efeitos da sua desconstituição. Sendo maior o abalo da confiança dos destinatários do ato administrativo no Estado do que o benefício resultante da invalidação, não deve haver alteração, ainda que ilegal (peça 18, p. 20).

6.3.Trata-se da prevalência da segurança e estabilização das relações jurídicas, princípio norteador de todo o ordenamento (positivado no art. 2º da Lei 9.784/1999) e uma das finalidades almejadas através da atuação do judiciário, associados à boa-fé do destinatário e à proteção da confiança, estabelecida a partir de uma situação já consolidada com o passar dos anos (peça 18, p. 20).

6.4.Havendo a incidência da coisa julgada sobre o ato que realizou a extensão administrativa do percentual de 26,05% às remunerações, ausente qualquer limitação temporal ou quantitativa, deve prevalecer à situação consolidada há três décadas em razão, justamente, da segurança das relações jurídicas (peça 18, p. 20-22).

6.5.Além disso, o Ministro Gilmar Mendes concedeu a segurança, reconhecendo o direito aos substituídos processualmente no MS 28.819/DF e tal decisão não pode ser descumprida (peça 18, p. 22-25).

6.6.Confirmada pela 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, a referida decisão transitou em julgado em 7/11/2024, assegurando, portanto, a continuidade do pagamento do índice de 26,05% para a categoria de servidores técnico administrativos da FUB, aplicando os princípios da segurança jurídica, proteção da confiança legítima e da vedação aos comportamentos contraditórios. Também reconheceu e suspendeu os atos dos quais resultassem diminuição, suspensão e/ou retirada de parcela da remuneração quanto ao percentual tratado no citado mandado de segurança. (peça 18, p. 25).

6.7.Evidente a incidência dos princípios da segurança jurídica, da boa-fé e da proteção da confiança para configurar o seu direito líquido e certo à manutenção da percepção do percentual relativo à URP/1989 (peça 18, p. 25).

6.8.No que é pertinente aos servidores beneficiários da decisão judicial trabalhista que lhes garantiu o direito à percepção parametrizada da URP/1989, eventual revisão do teor decisório configuraria lesão ao princípio da separação dos Poderes, pois tal conduta invadiria a esfera de competência do Poder Judiciário, único órgão competente para determinar, após o devido processo legal, a alteração na situação fática originada da decisão judicial transitada em julgado que levou à inclusão e manutenção do percentual de 26,05% na folha de pagamento dos servidores por essa abrangidos (peça 18, p. 25).

6.9.Nesses casos, a atuação da Corte excederia as suas atribuições constitucionais e invadiria o âmbito de atribuições do Poder Judiciário, a quem é dada a competência para desconstituir decisão judicial transitada em julgado através das ações rescisórias. A propósito, existem precedentes do Supremo Tribunal Federal sobre os limites acerca da atuação da Corte de Contas (RE 475101 AgR, Relator: Min. CARLOS BRITTO, Primeira Turma, julgado em 17/10/2006, DJe-037 DIVULG 14-06-2007 PUBLIC 15- 06-2007 DJ 15-06-2007 PP-00024 EMENT VOL-02280-04 PP-00646) (peça 18, p. 26).

6.10.Admitir agressão ao princípio fundamental insculpido no art. 2º da Carta Constitucional corresponderia, por via reflexa, anuir com a violação do conceito de Estado Democrático de Direito (art. 1º, *caput*, da CF) (peça 18, p. 26).

#### Análise:

6.11.A atuação desta Corte de Contas, no que tange ao julgamento de atos de pessoal para fins de registro, segue o balizamento estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal na Súmula Vinculante 3, que excepciona a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão da necessidade de observância do contraditório e ampla defesa.

6.12.Sobre o princípio da segurança jurídica, cabe lembrar que a sedimentada jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados: RMS 3.881/SP, MS 19.875/DF, RE 195.861/ES e MS 23.665/DF.

6.13.Assim, não havendo o registro, o ato de aposentadoria, embora produza efeitos financeiros a partir da concessão precária do gestor competente, não se encontra plenamente formado.

6.14.Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece que compete ao Tribunal de Contas da União apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.

6.15.Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que referido ato possui natureza precária (cf., e.g., Acórdão 2.482/2007-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes), razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em ato jurídico perfeito, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.

6.16.A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pela Corte Constitucional ao decidir no âmbito do RE 195.861/ES:

**APOSENTADORIA. ATO ADMINISTRATIVO DO CONSELHO DA MAGISTRATURA. NATUREZA. COISA JULGADA ADMINISTRATIVA. INEXISTÊNCIA. O ato de aposentadoria surge 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)

6.17.No caso em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao ex-servidor, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica ou de proteção da confiança.

6.18.Quanto à boa-fé do recorrente, tenha-se presente que foi considerada ao se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do acórdão recorrido.

6.19.É sobremodo importante ressaltar que este Tribunal tem o poder/dever de apreciar, para fins de registro, os atos de aposentadoria na esfera federal, nos termos do art. 71 da Lei Maior. Esta prerrogativa não pode ser infirmada pela sobreposição dos princípios da razoável duração do processo e da eficiência na Administração Pública.

6.20.Cumpra destacar que a determinação feita ao órgão de origem para fazer cessar o pagamento da rubrica relativa à URP estava condicionada à decisão final de mérito a ser proferida pelo STF, nos autos do Mandado de Segurança 28.819/DF, impetrado pelo Sindicato dos Trabalhadores da Fundação Universidade de Brasília.

6.21.Tendo em vista que a entidade de origem extrapolou os limites da liminar elevando substancialmente o valor da parcela **sub judice**, cabível a determinação para que seja corrigido o valor da rubrica, para restaurá-lo ao montante verificado em setembro de 2010, mês em que foi proferida a decisão liminar que assegurou sua irredutibilidade.

6.22.Não houve, portanto, a alegada invasão ao âmbito de competência do Poder Judiciário ou desrespeito à separação dos Poderes.

6.23.Nesse sentir, é de se opinar pela rejeição dos argumentos apresentados pelo aposentado.

### **7.Da garantia constitucional à irredutibilidade remuneratória**

7.1.No que tange à garantia constitucional à irredutibilidade de vencimentos, apresenta o aposentado os seguintes argumentos.

7.2.A supressão da URP/1989 causará grave redução de proventos de aposentadoria (peça 18, p. 27).

7.3.A decisão no MS 28.819/DF, exarada pela Ministra Carmén Lúcia, está vigente e deve ser integralmente cumprida. As decisões proferidas na RT 385/1989 e no MS 928/DF, transitadas em julgado, reconheceram a existência do direito dos servidores a percepção do percentual de 26,05% incidentes sobre a remuneração das parcelas vencidas e vincendas, cujo pagamento vem sendo efetuado há mais de três décadas em respeito à coisa julgada e à separação de poderes, além de encontrar amparo na garantia da irredutibilidade de vencimentos, nos termos da Constituição Federal (arts. 7º, inciso VI, 37, inciso XV, e 194) e da Lei 8.112/1990 (art. 41, § 3º). Essa garantia está intrinsecamente ligada ao princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil (CF, art. 1º, inciso III) (peça 18, p. 27).

7.4.A jurisprudência consagrou a irredutibilidade vencimental, inclusive nas hipóteses em que confrontada à inexistência de direito adquirido a regime jurídico (RE 388770 AgR, Relator: Min. EROS GRAU, Segunda Turma, julgado em 3/6/2008, DJe-112 DIVULG 19-6-2008 PUBLIC 20-6-2008 EMENT VOL-02324- 04 PP-00793) (peça 18, p. 27).

7.5.O interessado, na remota hipótese de não lograr êxito na manutenção de direito que lhe foi concedido por decisão judicial transitada em julgado – mas isso somente depois do STF julgar o MS 28.819/DF – não poderá sofrer redução nominal em seus atuais vencimentos/proventos (peça 18, p. 27).

7.6.Assim, requer que se reconheça o direito à continuidade do pagamento da vantagem denominada URP/1989 (peça 18, p. 28).

#### Análise:

7.7.O princípio da irredutibilidade de vencimentos não incide no caso concreto, porquanto essa proteção constitucional não alcança as verbas remuneratórias recebidas em desacordo com as normas legais e regulamentares. Cabe ressaltar que, desde o ano de 1989, os servidores integrantes das instituições federais de ensino superior já foram beneficiados por inúmeros aumentos e reestruturações das tabelas remuneratórias, que são mais suficientes para absorção do valor da rubrica referente a plano econômico sem decurso remuneratório.

7.8.Esse preceito, disposto no art. 37, inciso XV, da CF/1988, não poderia, de maneira alguma, resguardar afronta à lei. Decerto, essa não era a intenção do constituinte. Diante de supressão de uma parcela em decorrência de uma irregularidade, não estará ocorrendo redução de vencimentos, mas somente a ajuste dos proventos ao ordenamento jurídico.

7.9.A compreensão sedimentada no âmbito do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que a redução de proventos de aposentadoria, quando concedida em desacordo com a lei, não ofende o princípio da irredutibilidade de vencimentos, a exemplo da inteligência contida na ementa do MS 25.552:

MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. APOSENTADORIA DE MAGISTRADO (...) DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DE SALÁRIOS NÃO CONFIGURADAS.

(...)



3. O Supremo Tribunal Federal pacificou entendimento de que, sendo a aposentadoria ato complexo, que só se aperfeiçoa com o registro no Tribunal de Contas da União, o prazo decadencial da Lei 9.784/1999 tem início a partir de sua publicação. Aposentadoria do impetrante não registrada: inoccorrência da decadência administrativa.

4. A redução de proventos de aposentadoria, quando concedida em desacordo com a lei, não ofende o princípio da irredutibilidade de vencimentos. Precedentes.

7.10. Na prolação do acórdão recorrido, a Corte de Contas levou em consideração que, no caso concreto, existe decisão proferida pelo STF no MS 28.819/DF, transitada em julgado em 7/11/2024, a qual impede, de forma definitiva, a supressão da URP/1989. Cumpre ressaltar que essa questão será detidamente analisada em tópico específico da presente instrução.

7.11. Tendo em vista que a entidade de origem extrapolou os limites da liminar elevando substancialmente o valor da parcela **sub judice**, cabível a determinação para que seja corrigido o valor da rubrica, para restaurá-lo ao montante verificado em setembro de 2010, mês em que foi proferida a decisão liminar que assegurou sua irredutibilidade.

7.12. Dessa forma, a continuidade da percepção da URP não encontra amparo na garantia constitucional à irredutibilidade remuneratória, mas o valor que era pago em setembro de 2010 poderá subsistir, ante o trânsito em julgado da decisão judicial acima referida.

7.13. Assim, opina-se pela rejeição das alegações do aposentado.

#### **8. Da correção do valor da parcela judicial referente à URP para 16/9/2010**

8.1. Aduz a Fundação Universidade de Brasília que a Corte de Contas, ao manter seu entendimento pela ilegalidade do ato de aposentadoria do interessado, deixou de considerar que ocorreu o trânsito em julgado da decisão de mérito do STF no âmbito do MS 28.819/DF. Argumenta, em síntese, que:

8.2. O acórdão recorrido viola a decisão de mérito proferida pelo STF no âmbito do MS 28.819/DF, transitada em julgado, bem como a coisa julgada administrativa e a segurança jurídica (peça 13, p. 1).

8.3. A Corte de Contas não considerou o fato de que existe decisão de mérito transitada em julgado concedendo a ordem no MS 28.819/DF, para assegurar a continuidade do pagamento da parcela referente à URP/1989, no percentual de 26,05%, aos substituídos do impetrante, de modo que não subsiste razão para determinar a correção do valor da rubrica relativa à URP, restabelecendo aquele verificado em setembro de 2010 (peça 13, p. 3).

8.4. No entanto, desde outubro de 2019, a UnB corrigiu os valores pagos a título de URP aos beneficiários dos MS 26.156/DF e MS 28.819/DF para os patamares existentes antes do advento da Lei 13.325/2016, em cumprimento ao Acórdão 2.355/2016-TCU-Plenário, prolatado no TC 011.205/2009-0 (peça 13, p. 3-4).

8.5. No voto proferido nos autos do referido Relatório de Inspeção (Acórdão 2.355/2016-TCU-Plenário), o Ministério Benjamin Zymler apresentou a seguinte fundamentação (peça 13, p. 4):

27. Assim sendo, entendo que a FUB extrapolou o conteúdo das decisões judiciais do STF ao transformar a vantagem da URP, então paga sob a forma de VPNI, no percentual de 26,05%, que vem incidindo sobre todas as estruturas remuneratórias fixadas por novas leis.

28. Portanto, seria de acolher a proposta da Sefip.

29. Contudo, considerando que essa situação perdura há alguns anos e para evitar que se alegue indevidamente que esta Corte está decidindo em afronta às liminares concedidas pela Ministra Cármen Lúcia, entendo de prudência que a medida cautelar a ser deferida tenha por objetivo apenas evitar o aumento indevido da vantagem em razão do advento da Lei 13.325/2016, em contrariedade ao Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário e sem amparo em decisão judicial.

30. Veja-se que o fundamento das medidas liminares proferidas nos MS 26.156 e 28.819 foi o de preservar a remuneração então percebida pelos servidores até a decisão de mérito a ser proferida pela Suprema Corte, dado seu caráter alimentar.

31. Assim sendo, em que pese entender que teria sido possível, já em 2006, medida semelhante, de modo a impedir o pagamento de um percentual fixo sobre a remuneração dos servidores, o que implica a possibilidade de aumento nominal dos valores pagos a título de URP, entendo que o *periculum in mora* decorre da concessão indevida de novo aumento da URP, de molde a aumentar o prejuízo suportado pelo Erário.

32. Já o *fumus boni iuri* fica evidenciado não apenas pelo fato de existir maciça jurisprudência desta Corte e do Poder Judiciário contra manutenção, nos dias atuais, da URP de 1989, mas, em especial, pela decisão de mérito do MS 25.678, proferida monocraticamente pelo relator Ministro Luiz Fux em 4/11/2014 e mantida pela Primeira Turma.

(...)

34. Considerando, pois, que a FUB novamente extrapolou o conteúdo do MS 26.156 e aumentou o valor pago a título de URP, fazendo incidir na rubrica o aumento decorrente da Lei 13.325/2016, acolho parcialmente o encaminhamento proposto pela Sefip, com as alterações julgadas pertinentes.

8.6. Essa medida cautelar visava afastar a incidência na rubrica da URP de aumento decorrente da Lei 13.325/2016, de modo a ‘evitar que se alegue indevidamente que esta Corte está decidindo em afronta às liminares concedidas pela Ministra Cármen Lúcia’. Dessa forma, o valor determinado a ser pago a título de URP é aquele imediatamente anterior à referida legislação, e não a importância paga em novembro de 2006, quando da concessão da liminar no MS 28.819/DF. Tal entendimento foi ratificado no Acórdão 561/2017-TCU-Plenário, como segue (peça 13, p. 4-5):

9.2. confirmar a medida cautelar determinada pelo Acórdão 2.355/2016-TCU-Plenário e determinar à Fundação Universidade de Brasília que:

9.2.1. corrija os valores atualmente pagos a título de URP aos beneficiários dos MS 26.156 e MS 28.819 para os patamares existentes antes do advento da Lei 13.325/2016.

8.7. O Ministro-Relator Benjamin Zymler, em seu voto, manteve os fundamentos apresentados quando da adoção da medida cautelar (peça 13, p. 5).

8.8. Em razão de tais decisões, que não foram modificadas posteriormente pelo Plenário, a Universidade de Brasília foi compelida a ajustar os valores pagos a título de URP aos beneficiários do MS 26.156/DF e MS 28.819/DF, sendo atualmente fixados nos patamares existentes imediatamente antes do advento da Lei 13.325/2016 (peça 13, p. 5).

8.9. Apesar desse histórico, desde o ano de 2022, a Corte de Contas, no exercício de sua competência para avaliar a legalidade dos atos de concessão de aposentadoria, tem adotado postura, que contraria o entendimento supracitado, ao determinar a correção dos valores relativos à URP, restabelecendo a quantia paga em setembro de 2010 (peça 13, p. 5).

8.10. A posição adotada no acórdão recorrido não se sustenta da perspectiva lógico-processual. Com efeito, em 24/5/2023, o Ministro Gilmar Mendes proferiu decisão monocrática, no âmbito do MS 28.819-DF, em que havia cassado a decisão liminar deferida anteriormente pela Ministra Cármen Lúcia. No dia 12/6/2023, diante da interposição de agravo regimental pelo Sindicato dos Trabalhadores da Fundação Universidade de Brasília, o Relator deferiu efeito suspensivo ativo ao agravo interno *‘para que não sejam realizados quaisquer descontos, referente à URP/1989, da remuneração dos substituídos, até o julgamento final do recurso’* (peça 13, p. 5).

8.11. Ao deferir o efeito suspensivo ativo ao agravo interno, o ministro relator antecipou os efeitos da tutela. Nesse contexto, não houve restabelecimento da decisão liminar de 2010 com efeitos *ex tunc*, uma vez que a decisão não apresentou elementos que indicassem a adoção de efeito repristinatório. Pelo contrário, o relator proferiu uma nova decisão, concedendo o efeito suspensivo ativo a partir de 24/5/2023. Por conseguinte, a decisão de 12/6/2023 possuiu efeitos *ex nunc*, ao determinar, em seu dispositivo, a impossibilidade de realizar *‘quaisquer descontos, referentes à URP/89, da remuneração dos substituídos, até o julgamento final do recurso’* (peça 13, p. 5-6).

8.12. Dessa forma, a decisão de 12/6/2023 ‘congelou’ o valor de pagamento da rubrica, que vem sendo pago em cumprimento ao Acórdão 2.355/2016-TCU-Plenário, seguindo os parâmetros imediatamente anteriores à Lei 13.325/2016. Eventual desconto aos patamares que eram pagos em 2010 no valor da URP aos substituídos não seria decorrência expressa nem lógica das decisões do STF (peça 13, p. 6).

8.13. Tal entendimento é corroborado pela decisão de mérito proferida em 29/9/2023, que concedeu *‘a ordem para assegurar a continuidade do pagamento da parcela referente à Unidade de Referência Padrão de 1989 (URP), no percentual de 26,05%, aos substituídos do impetrante’*. Ante o não provimento dos recursos opostos contra essa decisão, ocorreu o trânsito em julgado em 7/11/2024 (peça 13, p. 6-7).

8.14. Considerando a premissa estabelecida no art. 489, § 3º, do CPC de que a decisão judicial deve ser interpretada a partir da conjugação de todos os seus elementos e em conformidade com o princípio da boa-fé, entende-se que a interpretação adotada pelo Tribunal de Contas, no contexto da apreciação dos registros de aposentadoria, ao decidir pelo restabelecimento do valor pago em 2010, está em contradição com a decisão de mérito do STF, que transitou em julgado. O magistrado da Corte Suprema fundamentou sua decisão no princípio da segurança jurídica, em clara oposição a esse entendimento, a Corte de Contas determina a correção do valor da rubrica alusiva à URP de fevereiro de 1989, restabelecendo o valor verificado na data em que a decisão liminar que assegurou a sua irredutibilidade foi proferida (em 16/9/2010) (peça 13, p. 7-8).

8.15. Ao rejeitar os embargos de declaração opostos pelo SINTFUB, o Relator ressaltou que é decorrência lógica da concessão da ordem deste mandado de segurança a impossibilidade de o Tribunal de Contas da União determinar a supressão, suspensão ou redução da remuneração, proventos ou pensões daqueles substituídos em relação à incorporação do percentual de 26,05% relativo à URP/1989, determinada por decisões judiciais transitadas em julgado e por ato administrativo juridicamente perfeito adotado pela Fundação Universidade de Brasília no ano de 1991 (peça 13, p. 8-9).

8.16. Diante desse cenário, o entendimento adotado no acórdão recorrido, que determina a correção do valor da URP/1989, restabelecendo aquele que estava sendo pago em setembro de 2010, mês em que foi concedida a medida liminar pela Ministra Cármen Lúcia, mostra-se incompatível com as decisões do STF (peça 13, p. 9).

8.17.Requer a UnB que seja provido o seu recurso, de maneira que sejam mantidos os valores atualmente pagos a título de URP/1989 aos beneficiários do MS 28.819/DF para os patamares existentes antes do advento da Lei 13.325/2016, em observância à Súmula TCU 106 (peça 13, p. 10).

8.18.Já o aposentado aduz que decisões judiciais não só asseguram como determinam a manutenção da referida rubrica nos proventos, com base nos seguintes argumentos.

8.19.O Sindicato dos Trabalhadores da Fundação Universidade de Brasília impetrou, junto ao STF, o Mandado de Segurança 28.819/DF, no qual a Ministra Carmén Lúcia concedeu a liminar pleiteada para, considerando a natureza alimentar da parcela da URP/1989, paga aos substituídos durante alguns anos, suspender os efeitos dos atos emanados da autoridade indigitada coatora, dos quais resulte diminuição, suspensão e/ou retirada daquela parcela da remuneração dos servidores substituídos, e/ou que impliquem a devolução dos valores recebidos àquele título, até a decisão final da ação, com a consequente devolução das parcelas eventualmente retidas desde seu ajuizamento (peça 18, p. 2-5).

8.20.A manutenção do pagamento também tem amparo em decisões judiciais transitadas em julgado, proferidas na Reclamatória Trabalhista 385/1989 – 6ª Junta de Conciliação e Julgamento de Brasília, no Recurso Ordinário 3.492/1989 – Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região e no MS 928/DF (peça 18, p. 5-11).

8.21.O prazo decadencial para a rescisão do julgado escoou sem que tivesse sido proposta ação rescisória, na qual poderiam ser suscitados os fundamentos agora utilizados pelo TCU. Assim, a decisão que determinou a incorporação em folha de pagamento do percentual relativo à URP/1989 tornou-se definitiva e imutável, restando inexoravelmente resguardada sob o manto da coisa julgada (peça 18, p. 11-12).

8.22.Nesse contexto, ainda que o posicionamento dos tribunais se incline em sentido contrário à decisão transitada em julgado, esta há que ser observada, como imperativo da necessária segurança que deve resguardar as relações jurídicas (peça 18, p. 12).

8.23.Tal entendimento é extensível ao caso concreto, no qual, ainda que se pudesse questionar a legalidade da decisão transitada em julgado – em face da posterior mudança de interpretação em relação à aplicação da lei que a embasa – não há que se falar em inconstitucionalidade da mesma, devendo a coisa julgada prevalecer (STF MS 23.665-DF, Relator Ministro Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, julgado em 5/6/2002, DJ 20/9/2002, p. 314) (peça 18, p. 12-13).

8.24.Em razão disso, não pode a Corte de Contas, que não possui competência de revisão de decisões judiciais transitadas em julgado, desconsiderar a coisa julgada. Nesse sentido, é o entendimento adotado pela Corte Suprema, ratificado em recente decisão proferida pelo Ministro Celso de Mello no MS 25.805/DF (DJE de 25/3/2010, trânsito em julgado em 7/4/2010), a qual versa sobre a manutenção do pagamento da URP/1989 em situação idêntica (peça 18, p. 13-14).

8.25.Impositiva a conclusão no sentido de que deve prevalecer o dever de observância à coisa julgada que assegura à parte recorrente a percepção do reajuste de 26,05% (peça 18, p. 14-18).

#### Análise:

8.26.No que tange à suposta violação à ‘coisa julgada administrativa’, materializada pelo Acórdão 561/2017-TCU-Plenário, cabe trazer à colação o voto proferido pelo Ministro Jorge Oliveira (Acórdão 8.924/2023-1ª Câmara), nos seguintes termos:

9. Em relação especificamente ao pagamento da URP pela FUB, foi verificado, em 2009, por meio de inspeção (TC 011.205/2009-0), que todos os servidores ativos, inativos e pensionistas estavam recebendo o percentual de 26,05% incidente integralmente sobre a estrutura remuneratória então vigente.

10. Essa situação era contrária à legislação e extrapolava as decisões liminares expedidas no âmbito do STF. Conforme registrado pela equipe de inspeção na ocasião: ‘a concessão de tais liminares garantiu, apenas, a continuidade do pagamento da URP, de forma nominal, e não o seu eventual reajuste a partir da alteração na estrutura remuneratória das carreiras dos servidores da FUB’.

11. Assim, tendo em vista o risco de novo aumento indevido da vantagem em razão do advento da Lei 13.325/2016, o TCU determinou, cautelarmente, que fossem mantidos os valores pagos a título de URP apenas aos beneficiários dos Mandados de Segurança 26.156 e 28.819 nos patamares existentes antes do advento da referida lei (subitem 9.2 do Acórdão 2.355/2016-Plenário). Essa determinação foi ratificada pelo Acórdão 561/2017-Plenário.

12. No entanto, essas decisões não alteraram o entendimento quanto à necessidade de adequar os valores pagos a título da URP aos estritos montantes assegurados pelas decisões liminares proferidas no STF.

13. Obviamente, a retroação da parcela ao valor pago em novembro de 2006, mês em que foi proferida a decisão liminar no MS 26.156, consoante decidido pelo acórdão recorrido, não conflita com nenhuma decisão deste Tribunal nem da Suprema Corte, porquanto a citada liminar apenas assegurou aos servidores públicos por elas abrangidos a manutenção do valor percebido a título de URP/1989, impedindo a autoridade coatora de:

‘praticar atos tendentes a diminuir, suspender e/ou retirar da remuneração/ proventos/pensões dos docentes substituídos a parcela referente à URP de fevereiro de 1989 e/ou impliquem a devolução dos valores recebidos àquele título, até a decisão final da presente ação.’

14. Do mesmo modo, é impróprio se falar em contradição entre as decisões proferidas pelo Plenário e o acórdão ora recorrido, pois este trata especificamente da aposentadoria em exame. Esse entendimento tem sido adotado em várias deliberações deste Tribunal, a exemplo do Acórdão 1.133/2023-1ª Câmara (Relator: Ministro Vital do Rêgo), cujo voto esclarece que ‘não há contradição na determinação feita por meio da decisão recorrida (...) em relação ao que restou decidido no Acórdão 2.355/2016 – Plenário, na medida em que a primeira deliberação complementa a segunda’.

15. Em resumo, qualquer reajuste concedido à parcela impugnada após a data de concessão da liminar não encontra amparo na decisão do STF. Portanto, não existem impedimentos para sua exclusão. O fato de o TCU ter estabelecido outro valor de referência para sua percepção, em momento pretérito, não constitui óbice ao ajuste de seu cálculo, uma vez que a medida anterior, expedida na forma de comando geral, não tem capacidade de se sobrepor ao exame específico do ato de aposentadoria, do qual decorrem determinações próprias e supervenientes).

8.27. Tem-se, portanto, que a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, no caso concreto, se sobrepõe a qualquer outra determinação expedida pela Corte de Contas, mormente a que tratou, em específico, do reajustamento irregular – após o advento da Lei 13.325/2016 – das rubricas judiciais pagas aos servidores a título de planos econômicos.

8.28. Quanto à manutenção em destacado nos proventos de parcelas alusivas a planos econômicos, cabe ressaltar que situações similares são encontradas com razoável frequência na apreciação de atos de pessoal pela Corte de Contas, quando o interessado dispõe de decisão judicial (ainda não definitiva) favorável para manter benefício que, no entendimento do TCU, não é devido.

8.29. Assim, o TCU usualmente nega registro ao ato e determina aos órgãos responsáveis o acompanhamento da ação judicial, para que implementem as consequências cabíveis (como a suspensão de pagamentos) se a decisão vier a perder sua eficácia. Todavia, enquanto isso não ocorrer, os pagamentos subsistirão – mas por força própria da decisão judicial concessiva da vantagem, sem a anuência do órgão de controle externo da legalidade da despesa pública.

8.30. Nessa linha, destaca-se o voto revisor proferido pelo Ministro Benjamin Zymler, no Acórdão 1.106/2020-TCU-Plenário, *in verbis*:

O indeferimento do registro, por outro lado, a par de não criar nenhum embaraço à plena eficácia do provimento jurisdicional, previne – na hipótese de revogação desse provimento – embaraços desnecessários no plano administrativo para o restabelecimento do ‘status quo ante’.

8.31. Referido entendimento encontra amparo na doutrina do eminente Roberto Rosas:

No STF asseverou o Ministro Rafael de Barros Monteiro que as decisões do Tribunal de Contas não podem ser revistas pelo Poder Judiciário, a não ser quanto ao seu aspecto formal, palavras corroboradas na mesma assentada pelo Min. Djaci Falcão, considerando essas decisões com força preclusiva (RE 55.821 – RTJ 43/151). Ainda quando o ato administrativo seja praticado pelo Tribunal de Justiça, não ficará imune à apreciação do Tribunal de Contas com competência para isso (RE 47.390 – RTJ 32/115, bem como com o exercício de auditoria financeira e orçamentária sobre as contas dos Três Poderes, inclusive Legislativo (art. 70, § 3º - Const.) assim interpretado pelo STF na Representação 764 do Espírito Santo (RTJ 50/245) (*apud* Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, *in* Tribunais de Contas do Brasil, Jurisdição e Competência, Belo Horizonte: Editora Fórum, 2003, p. 153).

8.32. É dizer: a competência do TCU, prevista no art. 71, inciso III, da Lei Maior de 1988, de apreciar, para fins de registro, as concessões de aposentadoria, é privativa desta Corte de Contas, sendo que não pode ser revista pelo Judiciário. Assim, independentemente do deslinde do referido processo na Corte Suprema, deve-se manter o julgamento pela ilegalidade da concessão em apreço. Isso porque essa intelecção preserva a independência e a autonomia constitucional do Tribunal de Contas da União, garantindo, ao mesmo tempo, o respeito à tutela judicial, pois não se determinaria as suspensões dos pagamentos por ela garantidos, ainda que provisoriamente.

8.33. Entende-se que o pagamento da parcela judicial de 26,05% eiva de ilegalidade o ato de aposentadoria do interessado e impede o seu registro pelo Tribunal de Contas da União, sendo cabível a determinação para que a FUB corrija o valor da rubrica alusiva à URP de fevereiro de 1989, restabelecendo aquele verificado em setembro de 2010, mês em que foi proferida a decisão liminar que assegurou sua irredutibilidade (subitem 9.3.1 do acórdão recorrido).

8.34. No caso concreto, em 23/5/2023, o ministro relator, em agravo regimental, cassou a decisão liminar deferida anteriormente no âmbito do MS 28.819/DF, restabelecendo-a, no entanto, em 9/6/2023. Registra-se, por oportuno, que, em 29/9/2023, o ministro relator proferiu decisão de mérito em que garantiu a continuidade do pagamento da parcela referente à URP, no percentual de 26,05%.



8.35. Em 11/6/2024, a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal negou provimento aos agravos regimentais interpostos pela Fundação Universidade de Brasília e pela União contra decisão que, ao reconsiderar decisão anteriormente proferida, concedeu a ordem para assegurar a continuidade do pagamento da parcela referente à Unidade de Referência Padrão de 1989 (URP), no percentual de 26,05%, aos substituídos do impetrante. Em 7/11/2024, ocorreu o trânsito em julgado da decisão prolatada pelo STF no MS 28.819/DF.

8.36. Cabe ressaltar que a Primeira Câmara do Tribunal de Contas da União já tratou da repercussão do trânsito em julgado ocorrido no âmbito do aludido mandado de segurança, conforme voto condutor do Acórdão 467/2025-TCU-1ª Câmara, proferido pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, nos autos do TC 020.380/2022-4, no qual se negou provimento aos recursos interpostos pelo aposentado e pela Fundação Universidade de Brasília:

Diante da pertinência da análise contida no parecer da AudRecursos, endossado pelo MPTCU, adoto seus fundamentos como razões de decidir, sem prejuízo de tecer as seguintes considerações.

Esta Corte de Contas possui entendimento consolidado acerca da **irregularidade do pagamento de percentuais relativos a planos econômicos**, como no caso em análise, visto que, por possuírem natureza de mera antecipação salarial, não se incorporam indefinidamente aos proventos e devem ser absorvidos, ao longo do tempo, pelos aumentos na estrutura remuneratória do servidor.

Existe, contudo, no caso concreto, decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança 28.819/DF, impetrado pelo Sindicato dos Trabalhadores da Fundação Universidade de Brasília (Sintfub/DF), transitada em julgado em 7/11/2024, a qual impede, de forma definitiva, a supressão da rubrica relativa à URP (26,05%).

Desse modo, embora deva ser mantida a apreciação pela ilegalidade do ato, em razão da mencionada URP, há impedimento judicial para supressão da verba impugnada, devendo ser mantidos os seus efeitos financeiros.

Repiso, ainda, que a referida decisão de mérito proferida pelo STF garante aos servidores substituídos tão somente a manutenção do valor percebido a título de parcela judicial referente a planos econômicos (URP/1989). Dessa forma, assegurou-se a cada servidor substituído o direito de manter em sua remuneração o valor recebido, a título de URP, em 16 de setembro de 2010, data em que foi concedida a medida liminar, posteriormente confirmada no mérito.

No presente caso, a entidade de origem extrapolou os limites da liminar, **elevando substancialmente o valor da parcela sub judice**. Como consequência, o acórdão recorrido ordenou que a FUB ajustasse o valor da rubrica, para restaurá-lo ao montante verificado em setembro de 2010, mês em que foi proferida a decisão liminar que assegurou a manutenção e a irredutibilidade do benefício.

Portanto, embora não se possa determinar a supressão da URP/1989, a Fundação Universidade de Brasília deve proceder à imediata correção do seu valor, restabelecendo aquele devido ao interessado em setembro de 2010, nos exatos termos da decisão recorrida.

As alegações recursais no sentido de que a decisão recorrida teria infringido princípios e direitos constitucionalmente garantidos também não merecem prosperar. O ato de aposentadoria deve observar as regras vigentes no momento da implementação de todos os requisitos legais para sua concessão, não cabendo falar em direito adquirido à vantagem devida em momento anterior à inativação.

Em razão da precariedade do ato de aposentadoria, cujo aperfeiçoamento depende do seu julgamento e registro pelo TCU, consoante previsto no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, conclui-se que a decisão atacada não padece do suposto desrespeito ao princípio da segurança jurídica.

Em outras palavras, a concessão de aposentadoria apenas se consolida com o seu registro, após a apreciação pelo TCU, o que não ocorreu nestes autos.

Ademais, nos termos do art. 260, § 2º, do Regimento Interno desta Corte, ainda que houvesse sido determinado o registro do ato, a respectiva decisão não faria coisa julgada administrativa e poderia ser revista de ofício pelo Tribunal. Ressalto que o princípio da irredutibilidade de vencimentos não alcança as verbas remuneratórias recebidas em desacordo com as normas legais e regulamentares.

Visto que o ato em questão foi enviado ao TCU em 28/5/2020 (peça 3), tendo sido apreciado em 28/2/2023 (peça 9), conclui-se que a decisão recorrida está de acordo com a tese de repercussão geral (tema 445) fixada pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 636.553/RS, da relatoria do E. Ministro Gilmar Mendes (Pleno, j. 19/2/2020, DJe 26/5/2020).

Com essas considerações, nego provimento aos pedidos de reexame e voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

Por fim, saliento que eventual recalcitrância, por parte da Universidade Federal, no cumprimento da presente decisão, poderá implicar a aplicação das sanções previstas na lei, haja vista a repetição do mesmo comportamento, em inúmeros outros processos de aposentadoria, mesmo já devidamente advertido, o ente federal, do equivocado da medida, geradora de dano ao Erário, com a reiteração do pagamento a aposentados de verbas indevidas.

Determino que seja também dado conhecimento à magnífica Reitora da Universidade em relação às dificuldades verificadas pelo controle externo, para fazer valer a legislação no âmbito da Universidade. Sobretudo que, verificada a ausência de cumprimento das deliberações, processo de aferição do dano ao Erário serão instaurados contra todas as autoridades omissas.

8.37. Assim, entende-se que a ocorrência do trânsito em julgado, em 7/11/2024, da decisão proferida pelo STF, nos autos do MS 28.819/DF, não altera o fato de que a Fundação Universidade de Brasília extrapolou os limites da liminar, elevando substancialmente o valor da parcela *sub judice*, razão pela qual, embora não se possa determinar a supressão da parcela referente à URP/1989, cabe a correção de seu valor para aquele pago em setembro de 2010, nos termos do subitem 9.3.1 da decisão recorrida.

8.38. Diante disso, opina-se pela rejeição das alegações dos recorrentes.

### **CONCLUSÃO**

9. Do exame, é possível concluir que:

- a) não houve a incidência da decadência do art. 54 da Lei 9.784/1999;
- b) não ocorreu inobservância dos princípios da segurança jurídica, boa-fé, proteção da confiança e separação dos Poderes;
- c) a continuidade da percepção da URP não encontra amparo na garantia constitucional à irredutibilidade remuneratória, mas o valor que era pago em setembro de 2010 poderá subsistir, tendo em vista que a decisão de mérito proferida pelo STF no MS 28.819/DF transitou em julgado em 7/11/2024;
- d) é cabível a correção do valor da parcela judicial referente à URP, com o restabelecimento daquele devido ao aposentado em 16/9/2010, data da concessão de medida liminar pelo STF no MS 28.819/DF, mesmo já tendo ocorrido o trânsito em julgado em 7/11/2024, uma vez que a entidade de origem extrapolou os limites da liminar, elevando substancialmente o valor da parcela *sub judice*, razão pela qual, embora não se possa determinar a supressão da parcela referente à URP/1989, deve-se proceder à imediata correção de seu valor para aquele pago em setembro de 2010, nos exatos termos da decisão recorrida.

9.1. Por conseguinte, deve-se negar provimento ao presente recurso.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

10. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer dos recursos e, no mérito, negar-lhes provimento;
- b) informar aos recorrentes 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](http://www.tcu.gov.br/acordaos).”

É o relatório.

### **VOTO**

Aprecio pedidos de reexame interpostos por Tércio Rodrigues Pereira e pela Fundação Universidade de Brasília contra o Acórdão 1.015/2025-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Antonio Anastasia, que considerou ilegal o ato de concessão de aposentadoria àquele primeiro.

2. O ato foi assim apreciado diante do pagamento da parcela alusiva a plano econômico — Unidade de Referência de Preços (URP) - 26,05% —, sem que tenha sido absorvida por reajustes na estrutura remuneratória da carreira a que pertence o ex-servidor; por consequência, o acórdão recorrido determinou à Fundação Universidade de Brasília:

“9.3.1. corrija, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, o valor da rubrica de decisão judicial não transitada em julgado referente à URP de fevereiro de 1989, paga ao Sr. Tercio Rodrigues Pereira, restabelecendo aquele verificado em setembro de 2010, mês em que foi proferida a decisão liminar que assegurou sua irredutibilidade;

9.3.2. acompanhe o curso do MS 28.819/DF, impetrado junto ao Supremo Tribunal Federal pelo Sindicato dos Trabalhadores da Fundação Universidade de Brasília, e, em caso de insubsistência da decisão liminar que garante o pagamento da parcela de URP (26,05%) em favor dos substituídos, adote as providências cabíveis para:”

3. Os recorrentes alegam que decisões judiciais transitadas em julgado, entre elas a proferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no âmbito do Mandado de Segurança (MS) 28.819/DF, asseguram o pagamento da URP na forma original, razão para a continuidade do recebimento, com amparo na garantia constitucional à irredutibilidade remuneratória.

4. Ainda, entendem que a decisão recorrida é contraditória em relação ao que decidiu o TCU nos Acórdãos 2.355/2016 e 561/2017, ambos do Plenário, que determinaram a manutenção da URP “*nos patamares existentes antes do advento da Lei nº 13.325/2016*”.

5. Em complemento, afirmam haver incidido a decadência para revisar a parcela impugnada, conforme disposto no art. 54 da Lei 9.784/1999, e terem sido infringidos os princípios constitucionais da segurança jurídica, da boa-fé, da proteção da confiança e da “separação dos poderes”.

6. A AudRecursos e o Ministério Público de Contas propõem conhecer dos apelos e negar-lhes provimento, considerando que foram devidamente respeitados os princípios acima informados e que a determinação para a correção da URP, aos valores de setembro de 2010, objetiva o exato cumprimento dos termos da decisão judicial exarada pelo Supremo.

7. Manifesto concordância parcial ao encaminhamento proposto, incorporando às minhas razões de decidir os fundamentos expendidos na instrução transcrita no relatório precedente, naquilo que convirjo, na linha de apelos similares por mim relatados (Acórdãos 7.621/2025 e 615/2026-TCU-1ª Câmara), não obstante os comentários a seguir.

8. Prosseguindo, transcrevo o entendimento consubstanciado na Súmula Vinculante 3, do STF, a seguir transcrita, acerca de procedimentos necessários ao exame de atos sujeitos a registro:

“Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, **excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão de aposentadoria, reforma e pensão.**” (grifo nosso)

9. Também decidiu aquela Corte que o prazo quinquenal para apreciação de atos sujeitos a registro (art. 54 da Lei 9.784/1999) conta a partir de seu ingresso neste Tribunal (tese de repercussão geral – Tema 445). Como o ato em análise foi disponibilizado ao TCU em 20/7/2020 e apreciado na sessão de 18/2/2025, o prazo mencionado foi, portanto, cumprido.

10. Ademais, foram respeitados os princípios da segurança jurídica, da boa-fé e da confiança: primeiro por não ter o interessado devolvido os pagamentos indevidos; segundo porque o ato em exame tem natureza precária, não estando plenamente formado, válido e eficaz enquanto não registrado por este Tribunal (art. 71, inciso III, da Constituição Federal).

11. Acerca de suposta violação do princípio da “separação dos poderes”, a atuação deste Tribunal, na deliberação questionada, ocorreu em estrita conformidade com a competência lhe outorgada pela Constituição. Nesse sentido, o Acórdão 5.815/2025-1ª Câmara, relator Ministro Bruno Dantas, que afirma em sede de pedido de reexame semelhante a este:

“Não houve invasão da esfera de competência do Poder Judiciário, especialmente porque a deliberação recorrida não determinou a supressão da parcela, mas sua correção a valor pretérito, em linha com o que fora decidido cautelarmente no âmbito do próprio Judiciário.”

12. Adicionalmente, não ocorreu violação ao princípio da irredutibilidade dos proventos, mas, essencialmente, completo e obrigatório respeito ao da legalidade. Afinal o STF decidiu ser possível tal redução caso alguma parcela/vantagem esteja sendo paga ao arrepio da lei (MS 25.552, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, *verbis*:

“MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. APOSENTADORIA DE MAGISTRADO. (...) DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DE SALÁRIOS NÃO CONFIGURADAS.

(...)

3. O Supremo Tribunal Federal pacificou entendimento de que, sendo a aposentadoria ato complexo, que só se aperfeiçoa com o registro no Tribunal de Contas da União, o prazo decadencial da Lei 9.784/1999 tem início a partir de sua publicação. Aposentadoria do Impetrante não registrada: inoccorrência da decadência administrativa.

4. A redução de proventos de aposentadoria, quando concedida em desacordo com a lei, não ofende o princípio da irredutibilidade de vencimentos. Precedentes.

5. Segurança denegada” (grifos acrescidos)

13. Quanto à tese de que o pagamento da URP observa o MS 28.819 e os Acórdãos do Plenário 2.355/2016 e 561/2017, relator Ministro Benjamin Zymler, recentes decisões de Sua Excelência contêm a mesma determinação ora recorrida (subitem 9.3.1) ou a mantêm em sede recursal. Nessa linha, cito o Acórdão 5.406/2025-TCU-1ª Câmara, trecho do voto a seguir:

“15. Sem embargo, como mencionado pelos recorrentes, a Ministra Cármen Lúcia, nos autos do MS 28.819, impetrado pelo Sindicato dos Trabalhadores da Fundação Universidade de Brasília (Sintfub), exarou – em setembro de 2010 – decisão liminar impedindo a adoção, pela administração, até a decisão final de mérito do processo, de quaisquer medidas que redundassem na diminuição, suspensão ou retirada da URP/1989 dos rendimentos dos substituídos, entre eles o inativo tratado nestes autos.

16. Transcrevo a parte dispositiva do **decisum**:

*‘11. Nesses mesmos termos, defiro a liminar pleiteada para, considerando a natureza alimentar da parcela da URP/89, paga aos substituídos durante alguns anos, suspender os efeitos dos atos emanados da autoridade indigitada coatora, dos quais resulte diminuição, suspensão e/ou retirada daquela parcela da remuneração dos servidores substituídos, e/ou que impliquem a devolução dos valores recebidos àquele título, até a decisão final da presente ação, com a consequente devolução das parcelas eventualmente retidas desde o ajuizamento desta’* (grifos acrescidos).

17. Como se vê, a medida liminar deferida pelo STF assegurou aos servidores substituídos, até o julgamento do mérito do **mandamus**, tão somente a manutenção do valor percebido a título de URP/1989. Mais especificamente, restou assegurado a cada servidor substituído processualmente o direito de conservar em sua remuneração o **quantum** percebido sob o respectivo título em 16 de setembro de 2010, data da concessão da referida medida liminar.

18. A despeito dos termos da liminar concedida, a FUB extrapolou os limites da salvaguarda deferida pela Ministra Cármen Lúcia. Isso porque os administradores da fundação continuaram a pagar a vantagem sob a forma de percentual (26,05%) incidente sobre as demais rubricas integrantes da remuneração do inativo, elevando sistematicamente, assim, o seu valor.

19. Esse ponto, aliás, diferentemente do que alega a FUB em seu recurso, não sofreu nenhuma alteração com o recente julgamento de mérito do MS 28.819, com trânsito em julgado operado em 7/11/2024.

20. Com efeito, na fundamentação da sentença que “*concedeu a ordem para assegurar a continuidade do pagamento da parcela referente à Unidade de Referência Padrão de 1989 (URP), no percentual de 26,05%, aos substituídos do impetrante*”, o relator, Ministro Gilmar Mendes, discorrendo sobre as especificidades do caso, a par de reiterar o pacífico entendimento da Suprema Corte no sentido de que “*a sentença que reconhece ao trabalhador ou servidor o direito a determinado percentual de acréscimo remuneratório deixa de ter eficácia a partir da superveniente incorporação definitiva do referido percentual nos seus ganhos*”, enfatizou que “*a medida liminar concedida* [pela Ministra Cármen Lúcia] *segue produzindo efeitos há mais de vinte anos*” (grifo do original).

(...)

27. Quanto à suposta violação à “coisa julgada administrativa”, materializada pelo Acórdão 561/2017-Plenário, a questão foi adequadamente enfrentada pelo Ministro Jorge Oliveira, que, no voto condutor do Acórdão 8.924/2023-1ª Câmara, anotou:

*‘Em relação especificamente ao pagamento da URP pela FUB, foi verificado, em 2009, por meio de inspeção (TC 011.205/2009-0), que todos os servidores ativos, inativos e pensionistas estavam recebendo o percentual de 26,05% incidente integralmente sobre a estrutura remuneratória então vigente.*

*10. Essa situação era contrária à legislação e extrapolava as decisões liminares expedidas no âmbito do STF. Conforme registrado pela equipe de inspeção na ocasião: ‘a concessão de tais liminares garantiu, apenas, a continuidade do pagamento da URP, de forma nominal, e não o seu eventual reajuste a partir da alteração na estrutura remuneratória das carreiras dos servidores da FUB’* (grifo acrescido).

*11. Assim, tendo em vista o risco de novo aumento indevido da vantagem em razão do advento da Lei 13.325/2016, o TCU determinou, cautelarmente, que fossem mantidos os valores pagos a título de URP apenas aos beneficiários dos Mandados de Segurança 26156 e 28819 nos patamares existentes antes do advento da referida lei (subitem 9.2 do Acórdão 2.355/2016-Plenário). Essa determinação foi ratificada pelo Acórdão 561/2017-Plenário.*

*12. No entanto, essas decisões não alteraram o entendimento quanto à necessidade de adequar os valores pagos a título da URP aos estritos montantes assegurados pelas decisões liminares proferidas no STF.*

*13. Obviamente, a retroação da parcela ao valor pago em novembro de 2006, mês em que foi proferida a decisão liminar no MS 26.156 [ou retroação ao valor pago em setembro de 2010, como neste caso concreto, mês em que proferida a decisão liminar no MS 28.819], consoante decidido pelo acórdão recorrido, não conflita com nenhuma decisão deste Tribunal nem da Suprema Corte, porquanto a citada liminar apenas assegurou aos servidores públicos por elas abrangidos a manutenção do valor percebido a título de URP/1989, impedindo a autoridade coatora de:*

*‘praticar atos tendentes a diminuir, suspender e/ou retirar da remuneração/ proventos/pensões dos docentes substituídos a parcela referente à URP de fevereiro de 1989 e/ou impliquem a devolução dos valores recebidos àquele título, até a decisão final da presente ação.’*



14. Do mesmo modo, é impróprio se falar em contradição entre as decisões proferidas pelo Plenário e o acórdão ora recorrido, pois este trata especificamente da aposentadoria em exame. Esse entendimento tem sido adotado em várias deliberações deste Tribunal, a exemplo do Acórdão 1.133/2023-1ª Câmara (Relator: Ministro Vital do Rêgo), cujo voto esclarece que ‘não há contradição na determinação feita por meio da decisão recorrida (...) em relação ao que restou decidido no Acórdão 2.355/2016 – Plenário, na medida em que a primeira deliberação complementa a segunda’.

15. Em resumo, qualquer reajuste concedido à parcela impugnada após a data de concessão da liminar não encontra amparo na decisão do STF. Portanto, não existem impedimentos para sua exclusão. O fato de o TCU ter estabelecido outro valor de referência para sua percepção, em momento pretérito, não constitui óbice ao ajuste de seu cálculo, uma vez que a medida anterior, expedida na forma de comando geral, não tem capacidade de se sobrepor ao exame específico do ato de aposentadoria, do qual decorrem determinações próprias e supervenientes’ (grifos acrescidos).

28. **É dizer, a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, no caso concreto, sobreposição a qualquer outra determinação expedida por esta Corte de Contas, mormente aquela que cuidou, em específico, do reajustamento irregular – após o advento da Lei 13.325/2016 – das rubricas judiciais percebidas a título de planos econômicos pelos servidores da entidade jurisdicionada.**” (destaques acrescidos neste voto)

14. Não obstante a improcedência das razões recursais acima examinadas, sobreveio circunstância que altera os efeitos práticos da deliberação recorrida. A absorção da parcela URP deverá observar os termos da solicitação de solução consensual formulada pela Advocacia-Geral da União, aprovada mediante os Acórdãos 998 e 1.490/2026-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, nos termos a seguir transcritos:

“CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

1.1. O objeto deste Termo é formalizar o acordo celebrado entre as partes para solucionar a controvérsia tratada no TC 020.691/2025-4, estabelecendo as condições para a devida absorção da rubrica relativa à Unidade de Referência Padrão de 1989 (URP), constante dos contracheques dos servidores Técnico-Administrativos da Fundação Universidade de Brasília, pelos acréscimos remuneratórios de caráter permanente efetivados a partir de 1º de abril de 2026, encerrando o litígio e definindo as obrigações de cada parte para a sua plena efetivação.

1.2. Para fins de início de absorção da URP, deverá ser observado pela Administração o valor nominal da parcela vigente em março de 2026.

CLÁUSULA SEGUNDA – DAS OBRIGAÇÕES DA UNIÃO (MGI) E DA FUB

2.1. O Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos se compromete a adotar as medidas operacionais com vistas a orientar a Fundação Universidade de Brasília na implementação da absorção da rubrica alusiva à URP, a partir da folha de pagamento de abril de 2026, adotando-se as seguintes diretrizes:

2.1.1. O percentual de absorção será de 60% para todos os acréscimos remuneratórios de caráter permanente devidos a partir de 1º de abril de 2026.

2.1.2. Comporão a base de cálculo todas as parcelas remuneratórias que gerem aumento, incluindo os reajustes concedidos por lei, bem como os ganhos individuais, como promoções e progressões na carreira, por mérito ou antiguidade, e incentivos à qualificação.

2.1.3. Não comporão a base de cálculo as parcelas remuneratórias decorrentes do exercício de cargos, funções e gratificações de livre nomeação e exoneração; adicionais ocupacionais; bem como as verbas de caráter indenizatório, a exemplo de diárias, auxílio-alimentação e per capita de saúde suplementar.

2.2. A Fundação Universidade de Brasília se compromete a adotar todas as providências administrativas necessárias para a imediata implementação da absorção acordada entre as partes, a partir da folha de pagamento de abril de 2026, observadas as etapas de processamento e o calendário da folha de pagamento disponibilizado pelo MGI.

CLÁUSULA TERCEIRA – INCLUSÃO E REINCLUSÃO

3.1. A Fundação Universidade de Brasília incluirá a rubrica relativa à URP, mediante a abertura do sistema pelo MGI, a partir de abril de 2026, para os servidores Técnico-Administrativos ativos que estavam nos seus quadros de pessoal até 29 de setembro de 2023 e que não tiveram a parcela URP suprimida.

3.1.1. O valor da parcela terá como parâmetro os critérios estabelecidos no Acórdão-TCU-Plenário 2169/2019, observando-se de imediato o disposto no item 2.1.

3.1.2. Apenas na hipótese prevista nesta Cláusula poderá haver a apuração e o pagamento de valores retroativos, observada a prescrição quinquenal aplicável, nos termos do Decreto nº 20.910/1932 e da legislação vigente” (grifos acrescidos)

15. Embora não procedam as teses recursais destinadas a infirmar a legalidade da deliberação recorrida, a disciplina superveniente aprovada pelo Plenário tornou incompatíveis com a solução consensual as determinações contidas nos subitens 9.3.1 e 9.3.2 do Acórdão 1.015/2025-TCU-2ª Câmara. Por esta razão,

cabe dar provimento parcial aos recursos para tornar sem efeito as determinações exaradas e expedir novo comando à Fundação para que promova a absorção da URP debatida conforme termos descritos no item anterior.

Ante o exposto, VOTO para que seja adotada a minuta de acórdão que ora trago ao exame deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS

Relator

### ACÓRDÃO Nº 4339/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 026.734/2024-9.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame (Aposentadoria).
3. Interessado: Tercio Rodrigues Pereira (227.254.661-72).
- 3.1. Recorrentes: Fundação Universidade de Brasília (00.038.174/0001-43); Tércio Rodrigues Pereira (227.254.661-72).
4. Órgão/Entidade: Fundação Universidade de Brasília.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Antonio Anastasia.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal); Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).
8. Representação legal: Bruno Conti Gomes da Silva (44.300/OAB-DF), Davi Ivã Martins da Silva (32.762/OAB-DF) e outros, representando Tércio Rodrigues Pereira.
9. Acórdão:  
VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que tratam de pedidos de reexame interpostos por Tércio Rodrigues Pereira e pela Fundação Universidade de Brasília contra o Acórdão 1.015/2025-TCU-2ª Câmara, que considerou ilegal ato de concessão de aposentadoria ora discutido,  
ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, com fulcro no art. 48 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 260, §2º, e 286 do Regimento Interno, e diante das razões expostas pelo relator, em:
  - 9.1. conhecer dos pedidos de reexame e dar-lhes provimento parcial;
  - 9.2. tornar sem efeito as determinações exaradas nos subitens 9.3.1 e 9.3.2 do acórdão recorrido;
  - 9.3. determinar à Fundação Universidade de Brasília que promova a absorção da parcela judicial URP conforme termos estipulados na solicitação de solução consensual formulada pela Advocacia-Geral da União, aprovada mediante os Acórdãos 998 e 1.490/2026-TCU-Plenário;
  - 9.4. informar o conteúdo desta deliberação aos recorrentes.
10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4339-26/26-2.
13. Especificação do quórum:
  - 13.1. Ministros presentes: Antonio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus (Relator).
  - 13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)

(Assinado Eletronicamente)

ANTONIO ANASTASIA  
na Presidência

JHONATAN DE JESUS  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral

## GRUPO II – CLASSE I – Segunda Câmara

**TC-009.141/2020-0** (Apenso: TC-025.992/2016-3, TC-047.486/2020-1, TC-047.485/2020-5 e TC-035.114/2020-7)

Natureza: Embargos de Declaração (Tomada de Contas Especial).

Entidade: Financiadora de Estudos e Projetos (Finep).

Embargantes: Davi Pires Rios (057.455.414-90), Francisco Carvalho Felipe Leal (057.468.144-23) e Vitor Teixeira Costa (013.647.714-38).

**SUMÁRIO:** EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. EXISTÊNCIA DE CONTRADIÇÃO NO JULGADO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO. SANEAMENTO DA FALHA APONTADA. CIÊNCIA AOS RECORRENTES.

## RELATÓRIO

Cuida-se de Embargos de Declaração (peça 248) opostos pelos Srs. Davi Pires Rios, Francisco Carvalho Felipe Leal e Vitor Teixeira Costa ao Acórdão 3.828/2026 – Segunda Câmara.

2. Aquele **decisum**, no que tange ao deslinde deste feito, teve o seguinte teor (peça 244):

“9.2. relativamente ao **Contrato de Subvenção APS-0261-1.03/08**, celebrado entre a Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia e a extinta **empresa Cápsula Inovação em Tecnologia da Informação Ltda.**, objeto da TCE constante do TC-047.486/2020-1, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, **julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Davi Pires Rios, Francisco Carvalho Felipe Leal e Vitor Teixeira Costa, dando-se-lhes quitação;**

(...)

9.4. quanto ao **Contrato de Subvenção APS-0319-4.01/08**, celebrado entre a Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia e a **empresa Tissuabond Tecnologia & Inovação em Adesivo Biológico Cirúrgico Ltda.**, objeto da TCE constante do TC-035.114/2020-7:

9.4.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘b’ e ‘c’, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, **julgar irregulares as contas dos Srs. Davi Pires Rios, Francisco Carvalho Felipe Leal e Vitor Teixeira Costa**, e condená-los, em solidariedade, ao pagamento das quantias originais, abaixo discriminadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

| Data       | Valor     |
|------------|-----------|
| 10/08/2009 | 5.000,01  |
| 02/09/2009 | 18.230,00 |
| 10/09/2009 | 5.000,01  |

|            |           |
|------------|-----------|
| 10/10/2009 | 5.000,01  |
| 16/10/2009 | 18.130,00 |
| 10/11/2009 | 5.000,01  |
| 02/12/2009 | 828,00    |
| 10/12/2009 | 5.000,01  |
| 21/12/2009 | 90,00     |
| 28/12/2009 | 828,00    |
| 08/01/2010 | 200,00    |
| 20/01/2010 | 90,00     |
| 25/01/2010 | 134,40    |
| 05/02/2010 | 828,00    |
| 10/02/2010 | 5.000,01  |
| 05/03/2010 | 90,00     |
| 10/03/2010 | 5.000,01  |
| 05/04/2010 | 828,00    |
| 05/04/2010 | 828,00    |
| 10/04/2010 | 5.000,01  |
| 20/04/2010 | 90,00     |
| 26/04/2010 | 270,00    |
| 27/04/2010 | 828,00    |
| 30/04/2010 | 200,00    |
| 30/04/2010 | 200,00    |
| 04/05/2010 | 714,00    |
| 04/05/2010 | 90,00     |
| 10/05/2010 | 5.000,01  |
| 10/06/2010 | 5.000,01  |
| 10/07/2010 | 5.000,01  |
| 17/07/2010 | 1.317,29  |
| 17/07/2010 | 10.599,84 |
| 10/09/2010 | 5.000,01  |
| 24/09/2010 | 1.677,53  |
| 10/10/2010 | 5.000,01  |
| 18/10/2010 | 160,00    |
| 18/10/2010 | 40,00     |
| 18/10/2010 | 312,00    |
| 18/10/2010 | 224,00    |
| 18/10/2010 | 187,63    |
| 18/10/2010 | 93,09     |
| 18/10/2010 | 300,00    |
| 18/10/2010 | 300,00    |
| 18/10/2010 | 150,00    |
| 18/10/2010 | 150,00    |

9.4.2. **aplicar aos Srs. Davi Pires Rios, Francisco Carvalho Felipe Leal e Vitor Teixeira Costa**, de forma individual, a multa capitulada nos arts. 19, **caput**, e 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/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;

9.4.3. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão os correspondentes acréscimos legais (débito: atualização monetária e juros de mora; multa: atualização monetária), esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais;

9.4.4. 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;" (grifos acrescidos)

3. Irresignados com a deliberação, os embargantes, por meio de representante legal, sustentam haver contradição e omissão no acórdão vergastado, motivo pelo qual requerem, **verbis** (peça 248, p. 5):

"a) o conhecimento dos presentes embargos de declaração, por tempestivos e cabíveis, nos termos do art. 34 da Lei nº 8.443/1992;

b) no mérito, o provimento dos embargos, com efeito modificativo, para sanar a contradição e o erro material apontados, excluindo-se Davi Pires Rios, Francisco Carvalho Felipe Leal e Vitor Teixeira Costa do polo passivo da condenação constante dos itens 9.4, 9.4.1, 9.4.2, 9.4.3 e 9.4.4 do Acórdão nº 3828/2026 – TCU – 2ª Câmara, tornando insubsistente, em relação a eles, a imputação de débito e a aplicação de multa ali previstas;

c) subsidiariamente, e em homenagem à integral coerência do julgado, que sejam também supridas as omissões correlatas, fazendo constar do dispositivo, em substituição aos Embargantes, o julgamento pela irregularidade das contas de Teilhard Rodrigues Barros e da Tissuebond Tecnologia & Inovação em Adesivo Biológico Cirúrgico Ltda., com a consequente imputação do débito e aplicação da multa a eles, na forma já decidida na fundamentação do item 74 do Voto condutor;

d) que, sanado o vício, seja mantido incólume, em todos os seus demais termos, o Acórdão embargado, notadamente quanto ao item 9.2, que já reconheceu a regularidade com ressalva das contas dos Embargantes relativamente ao Contrato APS-0261-1.03/08."

É o Relatório.

## PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Em exame os Embargos de Declaração (peça 248) opostos pelos Srs. Davi Pires Rios, Francisco Carvalho Felipe Leal e Vitor Teixeira Costa ao Acórdão 3.828/2026 – Segunda Câmara.

2. Aquele **decisum**, no que tange ao deslinde deste feito, teve o seguinte teor (peça 244):

"9.2. relativamente ao **Contrato de Subvenção APS-0261-1.03/08**, celebrado entre a Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia e a extinta **empresa Cápsula Inovação em Tecnologia da Informação Ltda.**, objeto da TCE constante do TC-047.486/2020-1, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, **julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Davi Pires Rios, Francisco Carvalho Felipe Leal e Vitor Teixeira Costa, dando-se-lhes quitação;**

(...)

9.4. quanto ao **Contrato de Subvenção APS-0319-4.01/08**, celebrado entre a Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia e a **empresa Tissuebond Tecnologia & Inovação em Adesivo Biológico Cirúrgico Ltda.**, objeto da TCE constante do TC-035.114/2020-7:

9.4.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b' e 'c', 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, **julgar irregulares as contas dos Srs. Davi Pires Rios, Francisco Carvalho Felipe Leal e Vitor Teixeira Costa**, e condená-los, em solidariedade, ao pagamento das quantias originais, abaixo discriminadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea **a** do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

| Data | Valor |
|------|-------|
|------|-------|



|            |           |
|------------|-----------|
| 10/08/2009 | 5.000,01  |
| 02/09/2009 | 18.230,00 |
| 10/09/2009 | 5.000,01  |
| 10/10/2009 | 5.000,01  |
| 16/10/2009 | 18.130,00 |
| 10/11/2009 | 5.000,01  |
| 02/12/2009 | 828,00    |
| 10/12/2009 | 5.000,01  |
| 21/12/2009 | 90,00     |
| 28/12/2009 | 828,00    |
| 08/01/2010 | 200,00    |
| 20/01/2010 | 90,00     |
| 25/01/2010 | 134,40    |
| 05/02/2010 | 828,00    |
| 10/02/2010 | 5.000,01  |
| 05/03/2010 | 90,00     |
| 10/03/2010 | 5.000,01  |
| 05/04/2010 | 828,00    |
| 05/04/2010 | 828,00    |
| 10/04/2010 | 5.000,01  |
| 20/04/2010 | 90,00     |
| 26/04/2010 | 270,00    |
| 27/04/2010 | 828,00    |
| 30/04/2010 | 200,00    |
| 30/04/2010 | 200,00    |
| 04/05/2010 | 714,00    |
| 04/05/2010 | 90,00     |
| 10/05/2010 | 5.000,01  |
| 10/06/2010 | 5.000,01  |
| 10/07/2010 | 5.000,01  |
| 17/07/2010 | 1.317,29  |
| 17/07/2010 | 10.599,84 |
| 10/09/2010 | 5.000,01  |
| 24/09/2010 | 1.677,53  |
| 10/10/2010 | 5.000,01  |
| 18/10/2010 | 160,00    |
| 18/10/2010 | 40,00     |
| 18/10/2010 | 312,00    |
| 18/10/2010 | 224,00    |
| 18/10/2010 | 187,63    |
| 18/10/2010 | 93,09     |
| 18/10/2010 | 300,00    |
| 18/10/2010 | 300,00    |
| 18/10/2010 | 150,00    |
| 18/10/2010 | 150,00    |

9.4.2. **aplicar aos Srs. Davi Pires Rios, Francisco Carvalho Felipe Leal e Vitor Teixeira Costa**, de forma individual, a multa capitulada nos arts. 19, **caput**, e 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 60.000,00

(sessenta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno/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;

9.4.3. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão os correspondentes acréscimos legais (débito: atualização monetária e juros de mora; multa: atualização monetária), esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais;

9.4.4. 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;” (grifos acrescidos)

3. Irresignados com a deliberação, os recorrentes, por meio de representante legal, sustentam haver contradição e omissão no acórdão vergastado, motivo pelo qual requerem, **verbis** (peça 248, p. 5):

“a) o conhecimento dos presentes embargos de declaração, por tempestivos e cabíveis, nos termos do art. 34 da Lei nº 8.443/1992;

b) no mérito, o provimento dos embargos, com efeito modificativo, para sanar a contradição e o erro material apontados, excluindo-se Davi Pires Rios, Francisco Carvalho Felipe Leal e Vitor Teixeira Costa do polo passivo da condenação constante dos itens 9.4, 9.4.1, 9.4.2, 9.4.3 e 9.4.4 do Acórdão nº 3828/2026 – TCU – 2ª Câmara, tornando insubsistente, em relação a eles, a imputação de débito e a aplicação de multa ali previstas;

c) subsidiariamente, e em homenagem à integral coerência do julgado, que sejam também supridas as omissões correlatas, fazendo constar do dispositivo, em substituição aos Embargantes, o julgamento pela irregularidade das contas de Teilhard Rodrigues Barros e da Tissuebond Tecnologia & Inovação em Adesivo Biológico Cirúrgico Ltda., com a consequente imputação do débito e aplicação da multa a eles, na forma já decidida na fundamentação do item 74 do Voto condutor;

d) que, sanado o vício, seja mantido incólume, em todos os seus demais termos, o Acórdão embargado, notadamente quanto ao item 9.2, que já reconheceu a regularidade com ressalva das contas dos Embargantes relativamente ao Contrato APS-0261-1.03/08.”

4. É a síntese do essencial. Decido.

5. Em preliminar, cumpre conhecer dos presentes Embargos de Declaração, porquanto opostos de forma tempestiva e em consonância com os preceitos normativos cabíveis à espécie, insculpidos no art. 287 do Regimento Interno/TCU.

6. No mérito, assiste razão aos Embargantes.

7. Os **Srs. Davi Pires Rios, Francisco Carvalho Felipe Leal e Vitor Teixeira Costa** foram citados no âmbito do **Contrato APS-0261-1.03/08**, cuja análise constou do **Voto** condutor do acórdão combatido nos itens 32 a 51, dos quais é importante transcrever os seguintes parágrafos:

“49. Em conclusão corroboro a ideia aventada pelo Procurador Paulo Soares Bugarin de que glosar estes desembolsos, a partir de uma análise estritamente rigorosa quanto aos aspectos contábeis dos limites de rubricas pré-aprovadas representaria apego exagerado ao formalismo incompatível com o dinamismo e a natureza da pesquisa apoiada.

50. Relativamente ao atraso na devolução dos recursos – 2018 e não em 2011 –, cumpre ressaltar que a quantia foi estornada com os devidos rendimentos financeiros, o que demonstra a ausência de dolo ou má-fé por parte dos gestores.

51. Todos os fatos acima somados à constatação de que a Polícia Federal, em investigação da conduta dos sócios, concluiu pelo arquivamento do respectivo inquérito por absoluta ausência de dolo ou indícios de apropriação indébita, levam-me a acolher a proposta do Ministério Público especializado no sentido de julgar regulares com ressalva as contas dos responsáveis.”

8. Na conclusão do Voto, mais especificamente no item 75.2, deixei assente o encaminhamento que deveria ser conferido em relação aos recorrentes:

**“75.2. em relação ao Contrato APS-0261-1.03/08: julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Davi Pires Rios, Francisco Carvalho Felipe Leal e Vitor Teixeira Costa, e expedir-lhes a devida quitação;”** (grifei)

9.Noutro giro, examinei os fatos atinentes ao **Contrato APS-0319-4.01/08**, objeto do TC-035.114/2020-7, apenso, no âmbito do qual foram citados o **Sr. Teilhard Rodrigues Barros e a firma Tissuebond Tecnologia & Inovação em Adesivo Biológico Cirúrgico Ltda.** pelo débito de R\$ 124.007,91, nos itens 68 a 74 do Voto condutor do acórdão guerreado.

10.Consoante apontei no último parágrafo acima mencionado, as contas de tais responsáveis deveriam ser julgadas irregulares, com a consequente imputação do débito apurado e a aplicação de sanção pecuniária:

**“74.Dessarte, cumpre julgar irregulares as contas do Sr. Teilhard Rodrigues Barros e da firma Tissuebond Tecnologia & Inovação em Adesivo Biológico Cirúrgico Ltda., e imputar-lhes o débito apurado, sem prejuízo de, diante da gravidade dos fatos narrados, aplicar-lhes a penalidade pecuniária prevista no art. 57 daquele diploma legal.”**

11.Todavia, na conclusão do Voto condutor do Acórdão combatido, no item 75.4, apontei que:

**“75.4. em relação ao Contrato APS-0319-4.01/08: i) julgar irregulares as contas dos Srs. Davi Pires Rios, Francisco Carvalho Felipe Leal e Vitor Teixeira Costa, e condená-los solidariamente ao pagamento do débito apurado, sem prejuízo de aplicar-lhes a multa pecuniária insculpida no art. 57 da Lei 8.443/1992.”** (grifo acrescido)

12.Com efeito, no dispositivo, nos itens 9.4.1 e 9.4.2, as contas dos embargantes foram julgadas irregulares, com a condenação solidária ao pagamento do débito e aplicação individual da penalidade pecuniária prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

13.O fato é que os embargantes, por não terem participado dos atos relativos ao Contrato APS-0319-4.01/08, não foram citados no âmbito de tal ajuste e não deveriam, desse modo, ter sequer contas julgadas em relação ao débito ali apurado, mormente pela irregularidade.

14.Em verdade, a condenação e apenação objeto dos subitens 9.4.1 e 9.4.2 devem recair sobre o **Sr. Teilhard Rodrigues Barros e a firma Tissuebond Tecnologia & Inovação em Adesivo Biológico Cirúrgico Ltda.**, consoante, como já asseverado acima, a análise levada a efeito nos itens 68 a 74 do Voto condutor da deliberação ora atacada.

15.Assim, à guisa de conclusão, cabe acolher os presentes Embargos de Declaração, para, no mérito, dar-lhes provimento com o fito de sanar a contradição existente no Acórdão 3.828/2026 – Segunda Câmara.

16.Cabível, ademais, dar ciência do Acórdão que sobrevier aos recorrentes e aos seus representantes legais. Com essas considerações, manifesto-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

ACÓRDÃO Nº 4340/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 009.141/2020-0.

1.1. Apensos: TC-025.992/2016-3, TC-047.486/2020-1, TC-047.485/2020-5 e TC-035.114/2020-7.

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

3. Entidade: Financiadora de Estudos e Projetos (Finep).

4. Embargantes: Davi Pires Rios (057.455.414-90), Francisco Carvalho Felipe Leal (057.468.144-23) e Vitor Teixeira Costa (013.647.714-38).

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: Eric José Oliveira de Almeida (OAB/PE 26.766), Flávio Bruno de Almeida Silva (OAB/PE 22.465) e Vadson de Almeida Paula (OAB/PE 22.405).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos dos Embargos de Declaração opostos pelos Srs. Davi Pires Rios, Francisco Carvalho Felipe Leal e Vitor Teixeira Costa ao Acórdão 3.828/2026 – Segunda Câmara.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade e 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, conhecer dos presentes Embargos de Declaração, para, no mérito, dar-lhes provimento;

9.2. dar aos subitens 9.4.1 e 9.4.2 do Acórdão 3.828/2026 – Segunda Câmara a seguinte redação, mantendo-se inalterados os demais itens do acórdão ora retificado:

“9.4.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘b’ e ‘c’, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Teilhard Rodrigues Barros e da empresa Tissuebond Tecnologia & Inovação em Adesivo Biológico Cirúrgico Ltda., e condená-los, em solidariedade, ao pagamento das quantias originais, abaixo discriminadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea ‘a’ do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

| <b>Data</b> | <b>Valor</b> |
|-------------|--------------|
| 10/08/2009  | 5.000,01     |
| 02/09/2009  | 18.230,00    |
| 10/09/2009  | 5.000,01     |
| 10/10/2009  | 5.000,01     |
| 16/10/2009  | 18.130,00    |
| 10/11/2009  | 5.000,01     |
| 02/12/2009  | 828,00       |
| 10/12/2009  | 5.000,01     |
| 21/12/2009  | 90,00        |
| 28/12/2009  | 828,00       |
| 08/01/2010  | 200,00       |
| 20/01/2010  | 90,00        |
| 25/01/2010  | 134,40       |
| 05/02/2010  | 828,00       |
| 10/02/2010  | 5.000,01     |
| 05/03/2010  | 90,00        |
| 10/03/2010  | 5.000,01     |
| 05/04/2010  | 828,00       |
| 05/04/2010  | 828,00       |
| 10/04/2010  | 5.000,01     |
| 20/04/2010  | 90,00        |
| 26/04/2010  | 270,00       |
| 27/04/2010  | 828,00       |
| 30/04/2010  | 200,00       |
| 30/04/2010  | 200,00       |
| 04/05/2010  | 714,00       |

|            |           |
|------------|-----------|
| 04/05/2010 | 90,00     |
| 10/05/2010 | 5.000,01  |
| 10/06/2010 | 5.000,01  |
| 10/07/2010 | 5.000,01  |
| 17/07/2010 | 1.317,29  |
| 17/07/2010 | 10.599,84 |
| 10/09/2010 | 5.000,01  |
| 24/09/2010 | 1.677,53  |
| 10/10/2010 | 5.000,01  |
| 18/10/2010 | 160,00    |
| 18/10/2010 | 40,00     |
| 18/10/2010 | 312,00    |
| 18/10/2010 | 224,00    |
| 18/10/2010 | 187,63    |
| 18/10/2010 | 93,09     |
| 18/10/2010 | 300,00    |
| 18/10/2010 | 300,00    |
| 18/10/2010 | 150,00    |
| 18/10/2010 | 150,00    |

9.4.2. aplicar ao Sr. Teillard Rodrigues Barros e à empresa Tissuebond Tecnologia & Inovação em Adesivo Biológico Cirúrgico Ltda., de forma individual, a multa capitulada nos arts. 19, **caput**, e 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno/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;”

9.3. enviar cópia do presente Acórdão aos embargantes e aos seus representantes legalmente constituídos nos autos.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4340-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antonio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus.

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

(Assinado Eletronicamente)  
 ANTONIO ANASTASIA  
 na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
 MARCOS BEMQUERER COSTA  
 Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
 LUCAS ROCHA FURTADO  
 Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – 2ª Câmara

**TC 012.031/2026-7**

Natureza: Aposentadoria.

Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região/GO.

Interessado: Valter de Lima Cordeiro (378.016.784-00).

**SUMÁRIO:** PESSOAL. APOSENTADORIA. PAGAMENTO DE QUINTOS/DÉCIMOS DECORRENTES DO EXERCÍCIO DE FUNÇÕES COMISSONADAS ENTRE 8/4/1998 E 4/9/2001. ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 638.115/CE, COM MODULAÇÃO DE EFEITOS. AJUSTE DA MODULAÇÃO ORIGINALMENTE DETERMINADA NAQUELA OCASIÃO AO QUE DISPÕE A LEI 14.687/2023. ACÓRDÃO 2266/2024 – PLENÁRIO (CONSULTA). NEGATIVA DE REGISTRO DO ATO CONCESSÓRIO. DETERMINAÇÕES AO ÓRGÃO DE ORIGEM.

## RELATÓRIO

Adoto como parte deste Relatório, com os pertinentes ajustes de forma, excerto da instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal), por meio da qual o ato da concessão de aposentadoria objeto destes autos foi assim analisada, com o aval do titular da sua Diretoria (peças 5 e 6):

### “Exame das Constatações

**11. Ato: 18865/2022 - Alteração - Interessado(a): VALTER DE LIMA CORDEIRO - CPF: 378.016.784-00**

11.1. Parecer do Controle Interno: considerar o ato legal.

11.2. Constatações e análises:

11.2.1. Houve o registro de pelo menos uma rubrica com ‘Denominação para análise pelo TCU = Vantagem de caráter pessoal (85 - VANT. PES NOM IDEN FC-2 INAT (Vantagem de caráter pessoal - Incorporação de quintos/décimos de função) - R\$ 1.093,89)’.

- a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.
- b. Justificativa do Gestor de Pessoal: não há.
- c. Análise do Controle Interno: não há.
- d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **há óbice ao registro.**

Identificou-se no ato que parte da parcela de quintos/décimos (3/5 da FC-2) foi incorporada com base em funções comissionadas exercidas entre o período de 8/4/1998 a 4/9/2001.

A jurisprudência deste Tribunal e do Supremo Tribunal Federal, citada no anexo desta instrução, é no sentido de ser ilegal a concessão da vantagem de quintos/décimos com base no exercício de funções comissionadas entre o período de 8/4/1998 a 4/9/2001.

Consoante decidido pelo STF no âmbito do RE 638.115/CE, os quintos incorporados com base em decisão administrativa ou decisão judicial não transitada em julgado estariam sujeitos a absorção por quaisquer reajustes futuros. Já aqueles incorporados com base em decisão judicial transitada em julgado estariam isentos de qualquer absorção.

O Gestor de Pessoal anexou ao ato cópia de decisão judicial transitada em julgado proferida na Ação Ordinária 2004.34.00.048565-0 cujo autor foi a Associação Nacional dos Servidores da Justiça do Trabalho – ANAJUSTRA visando justificar a incorporação de quintos entre o período de 8/4/1998 a 4/9/2001.

A sentença proferida pelo Poder Judiciário foi no seguinte sentido:

‘9. Acolho o pedido, em parte, para que sejam incorporados à remuneração dos substituídos da autora os quintos/décimos decorrentes do exercício de cargo/função em comissão exercidos no período de 08/04/1998 a 04/09/2001 (relação, fls. 448-500).....’

Percebe-se que a decisão judicial foi específica em listar quais substituídos foram beneficiados (relação nas

fls. 448-500 daquele processo).

A respeito disso, o Superior Tribunal de Justiça, ao apreciar o REsp. 1650721/SC, proferiu decisão no sentido de que ‘havendo expressa limitação no título executivo quanto aos beneficiários da ação coletiva, é indevida a inclusão de servidor que não integrou a referida listagem.’

Ementa

‘PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO DE SENTENÇA. LEGITIMIDADE ATIVA. AUSÊNCIA DO NOME NO ROL DE SUBSTITUÍDOS DO SINDICATO. COISA JULGADA. ALTERAÇÃO DO ENTENDIMENTO ALCANÇADO PELA CORTE DE ORIGEM.

IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. 1. Hipótese em que a Corte de origem consignou que, ‘tendo em vista que o título executivo limitou os efeitos da condenação àqueles beneficiários constantes da lista nominal acostada aos autos, bem como o fato de não ter havido recurso acerca dessa restrição, deve ser mantida a ilegitimidade ativa da exequente, sob pena de ofensa à coisa julgada’ (fl. 244, e-STJ).

2. O acórdão recorrido está em sintonia com o entendimento firmado no STJ de que, em respeito à coisa julgada, havendo expressa limitação no título executivo quanto aos beneficiários da ação coletiva, é indevida a inclusão de servidor que não integrou a referida listagem.

3. Além disso, alterar as conclusões alcançadas pelo Tribunal a quo, a fim de aferir a existência ou não de limitação de beneficiários no título executivo, demanda reexame de provas, o que é vedado nesta estreita via recursal, ante o óbice da Súmula 7/STJ.

4. Recurso Especial não provido.’

Analisando caso semelhante, este Tribunal proferiu o Acórdão 828/2023-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler.

Consoante voto do Ministro-Relator, este Tribunal entende que, caso a parte dispositiva da decisão judicial transitada em julgado, ao reconhecer o direito faça expressa menção aos servidores listados da petição inicial, este Tribunal não poderá extrapolar o que foi delimitado na sentença judicial.

No caso concreto, o Poder Judiciário fez expressa menção aos servidores constantes da relação de fls. 448-500 dos autos. O nome do ex-servidor(a) não constou da lista apresentada pelo sindicato por ocasião do ajuizamento da referida ação ordinária, restando inequívoca, assim, que não houve a extensão dos efeitos da aludida decisão a toda categoria, sob pena, inclusive, de ofensa à própria coisa julgada. Essa lista foi anexada ao ato por esta Unidade Técnica.

Assim, consoante análise desta Unidade Técnica, constatamos o(a) interessado(a) não se enquadra nas balizas subjetivas da decisão judicial transitada em julgado 2004.34.00.048565-0, uma vez que não constou seu nome como parte da lista constante da relação de fls. 448-500 daqueles autos.

Nesse caso, por falta de amparo em decisão judicial transitada em julgado, a parcela de 3/5 de FC-2 (no valor de R\$ 1.093,98) incorporada com base no exercício de funções comissionadas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 deverá obedecer às regras do que foi decidido pelo STF no âmbito do RE 638.115, ou seja, absorver por quaisquer reajustes futuros.

Com o advento da Lei 14.687/2023, que introduziu o parágrafo único no art. 11 da Lei 11.416/2006, admitiu-se a continuidade das parcelas de quintos/décimos incorporadas pelos servidores, sem a necessidade de absorção pelos reajustes futuros:

‘Art. 11. ....

Parágrafo único. As vantagens pessoais nominalmente identificadas de caráter permanente, incorporadas aos vencimentos, aos proventos e às pensões dos servidores das Carreiras dos Quadros de Pessoal do Poder Judiciário, inclusive aquelas derivadas da incorporação de quintos ou décimos de função comissionada, não serão reduzidas, absorvidas ou compensadas pelo reajuste das parcelas remuneratórias dos anexos desta Lei.’ (NR)

A vigência desse dispositivo ocorreu em 22/12/2023 (publicação no Diário Oficial), visto tratar-se de veto do Presidente da República derrubado pelo Congresso Nacional.

Em face disso, a não absorção dos quintos somente alcançaria em relação aos reajustes ocorridos após 22/12/2023. Assim, todo reajuste remuneratório ocorrido entre 17/9/2020 (trânsito em julgado do RE 638115/CE) e 21/12/2023 (dia anterior a vigência do parágrafo único no art. 11 da Lei 11.416/2006) deve aplicar a absorção dos quintos incorporados entre 8/4/1998 a 4/9/2001 com base em decisão administrativa



ou decisão judicial não transitada em julgado.

Sabe-se que os servidores do Poder Judiciário Federal obtiveram, por intermédio da Lei 14.523/2023 reajuste remuneratório, conforme discriminado abaixo:

‘Art. 1º Os valores constantes dos Anexos II, III e VIII da Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006, e as demais parcelas remuneratórias devidas às carreiras dos servidores dos quadros de pessoal do Poder Judiciário da União serão reajustadas em parcelas sucessivas e cumulativas, da seguinte forma:

I - 6% (seis por cento), a partir de 1º de fevereiro de 2023;

II - 6% (seis por cento), a partir de 1º de fevereiro de 2024;

III - 6,13% (seis inteiros e treze centésimos por cento), a partir de 1º de fevereiro de 2025.’

Nesse caso, considerando a vigência dos reajustes da Lei 14.523/2023 e a vigência da Lei 14.687/2023, caberia aplicação da absorção dos quintos em relação ao reajuste de 6% (seis por cento), ocorrido em 1º/2/2023 e, caso haja saldo residual após essa data, o órgão deverá manter a VPNI.

Apreciando consulta formulada pelo Conselho da Justiça Federal (CJF), quanto ao alcance temporal das disposições do parágrafo único do art. 11 da Lei 11.416/2006, inserido pela Lei 14.687/2023, ‘especialmente quanto à delimitação do termo inicial dos efeitos da norma’, este Tribunal proferiu o Acórdão 2.266/2024, Plenário (Ministro-Revisor Walton Alencar Rodrigues), onde se entendeu que ‘as parcelas de quintos/décimos incorporadas em razão de funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 e 4/9/2001, caso não amparadas por decisão judicial transitada em julgado, devem ser absorvidas pelo reajuste aplicado em 1º/2/2023, estabelecido no art. 1º, inciso I, da Lei 14.523/2023’.

Vale esclarecer que, apesar de impedir a absorção dos quintos/décimos a partir de sua publicação, a Lei 14.687/2023 não converteu em legalidade a incorporação de quintos entre 8/4/1998 a 4/9/2001, ou seja, ainda é válido o entendimento do STF no âmbito do RE 638.115.

Consultando os contracheques do(a) servidor(a) no mês de janeiro/2023 (data anterior à primeira parcela de reajuste da Lei 14.523/2023) e o mês de fevereiro/2023 (data posterior à primeira parcela de reajuste da Lei 14.523/2023) disponível para consulta no Sistema E-Pessoal, constatou-se que houve aumento remuneratório de R\$ 686,76, sem qualquer alteração na rubrica de quintos/décimos.

Nesse caso, visto que o órgão de origem não efetivou a absorção, em relação ao reajuste ocorrido em fevereiro/2023, dos quintos incorporados entre 8/4/1998 a 4/9/2001, entende-se que cabe a negativa de registro do ato, devendo a Unidade Jurisdicionada promover a absorção pelo reajuste ocorrido em fevereiro/2023 e envio de novo ato livre da falha apontada.

Diante do exposto, propõe-se: negar o registro do ato; b) determinar ao órgão de origem que retifique o valor da VPNI, oriunda de incorporação de quintos/décimos com base em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 e 4/9/2001, promovendo sua absorção em relação ao reajuste ocorrido em fevereiro/2023.

11.2.2. Existe ato com apreciado ilegal ou com registro negado para o CPF 378.016.784-00 do servidor/Instituidor do(s) ato(s): 51074/2019, Matrícula: 007589, Aposentadoria, Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região/GO.

a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b. Justificativa do Gestor de Pessoal: não há.

c. Análise do Controle Interno: não há.

d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **não há óbice ao registro.**

O Ato 51074/2019 foi apreciado pela ilegalidade por meio do Acórdão 501/2022 - Segunda Câmara, em virtude da incorporação de parcela decorrente do exercício de função comissionada posteriormente a 8/4/1998.

O presente ato foi emitido novamente com a rubrica de quintos/décimos de funções de 1998 a 2001, com base em decisão judicial. A análise desse assunto foi realizada em tópico separado desta instrução.

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

13. Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:

13.1. negar o registro do ato de Aposentadoria 18865/2022 - Alteração - VALTER DE LIMA CORDEIRO do quadro de pessoal do Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região/GO, com base nos arts. 71, inciso

III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno;

13.2. para o ato de aposentadoria de VALTER DE LIMA CORDEIRO, retifique o valor da VPNI, oriunda de incorporação de quintos/décimos com base em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 e 4/9/2001, promovendo sua absorção em relação ao reajuste ocorrido em fevereiro/2023.

13.3. com fulcro no art. 262, **caput**, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região/GO que:

13.3.1. emita novo ato, livre da irregularidade ora apontada, em substituição ao ato de aposentadoria de VALTER DE LIMA CORDEIRO, submetendo-o à nova apreciação por este Tribunal, na forma do artigo 260, **caput**, do Regimento Interno/TCU;

13.3.2. promova, no prazo de 30 (trinta) dias, o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em Parcela Compensatória a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE, caso a incorporação tenha se dado por decisão administrativa ou por decisão judicial não transitada em julgado;

13.3.3. dê ciência, no prazo de quinze dias, contados da notificação, do inteiro teor desta deliberação ao interessado, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido.”

13.3.4. dispense a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé até a data da ciência do órgão/entidade Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região/GO, do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU.

13.3.5. no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o(a) interessado(a) cujo ato foi impugnado está ciente do julgamento deste Tribunal.”

2.O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, manifestou-se de acordo com a proposta da AudPessoal (peça 7).

É o Relatório.

## PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Em apreciação o ato de aposentadoria deferido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região/GO em benefício do Sr. Valter de Lima Cordeiro, então ocupante do cargo de técnico judiciário área administrativa/segurança.

2.A concessão em análise ocorreu na modalidade voluntária, com proventos integrais, calculados com base na última remuneração do cargo em que se deu a aposentadoria, nos termos do art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005.

3. As informações constantes no processo indicam que o interessado implementou os requisitos para se inativar, uma vez que tinha idade, tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo requeridos pelo fundamento concessório.

4. A Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal) detectou a presença da rubrica “quintos/décimos”, decorrente, em parte, do exercício de funções comissionadas entre 8/4/1998 e 4/9/2001, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990.

5.Em vista da análise empreendida, a unidade técnica propôs ao Tribunal negar registro ao ato de concessão de aposentadoria, sem prejuízo de determinar ao órgão de origem que retifique o valor da VPNI oriunda da incorporação da vantagem de “quintos/décimos” com amparo em funções comissionadas exercidas entre 08/04/1998 e 04/09/2001, transformando-a em “parcela compensatória”, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE, promovendo sua absorção em relação ao reajuste ocorrido em fevereiro/2023 (peças 5 e 6).

6.O Ministério Público de Contas concordou com o encaminhamento sugerido (peça 7).

7. Concorde com os pareceres exarados nos autos, porquanto a irregularidade relativa ao pagamento da vantagem “quintos/décimos”, no montante de R\$ 1.093,98 (consignada no item 11.2.1 da instrução transcrita no Relatório precedente), impõe a negativa de registro do ato concessório.

8. Para justificar o pagamento da referida rubrica, o gestor de pessoal do órgão de origem anexou a este processo a decisão judicial transitada em julgado (peça 3, p. 19 e 20) proferida na Ação Ordinária 2004.34.00.048565-0, movida pela Associação Nacional dos Servidores da Justiça do Trabalho (Anajustra), peça 3, p. 9-12.

9. Ocorre que, na parte dispositiva da referida sentença (peça 3, p. 12), constou a indicação de quais eram os substituídos que foram beneficiados com a decisão judicial, especificamente aqueles insertos na relação das fls. 448-500 daquele processo judicial, dentre os quais são consta o nome do Sr. Valter de Lima Cordeiro (peça 3, p. 280-335). Portanto, a precitada decisão passada em julgado não alcança o interessado.

10. De ressaltar que nos autos do TC-020.295/2022-7, ao apreciar outro ato de aposentadoria em que constava a vantagem de “quintos/décimos” amparada em ação ordinária semelhante, foi proferido o Acórdão 828/2023 – Plenário (rel. min. Benjamin Zymler), com a ementa que se segue:

“APOSENTADORIA. INCLUSÃO, NOS PROVENTOS, DA VANTAGEM RELATIVA A ‘QUINTOS’ EM DESACORDO COM A LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. ILEGALIDADE. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE QUE O SERVIDOR INTERESSADO ESTEJA EFETIVAMENTE ABRANGIDO PELA DECISÃO JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO. PRECEDENTES DO STF EM REPERCUSSÃO GERAL. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES.”

11. Em assim sendo, a parcela de 3/5 de FC-2 (no valor de R\$ 1.093,98) incorporada com base no exercício, em parte, de funções comissionadas entre 8/4/1998 e 4/9/2001 deve obedecer às regras da decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) no âmbito do Recurso Extraordinário (RE) 638.115/CE, ou seja, necessita ser absorvida por reajustes futuros.

12. Rememoro que a Corte Constitucional Maior assentou, naquele processo que “ofende o princípio da legalidade a decisão que concede a incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada no período de 8/4/1998 até 4/9/2001, ante a carência de fundamento legal”.

13. Entretanto, modulou aquele Acórdão, permitindo a manutenção dos efeitos financeiros da incorporação de “quintos ou décimos”, caso a vantagem estivesse amparada por decisão judicial já transitada em julgado.

14. Para as hipóteses originadas de decisão judicial não passada em julgado ou de decisão administrativa, impôs a conversão da rubrica em parcela compensatória, a ser absorvida por reajustes futuros.

15. Decerto, não fosse a novidade legislativa perpetrada pela Lei 14.687/2023, exarada em data posterior ao julgamento do indigitado RE 638.115/CE, o caso não comportaria maiores digressões para o seu deslinde.

16. Todavia, aquele diploma legal, ao acrescentar o parágrafo único ao art. 11 da Lei 11.416/2006, trouxe nova disciplina à matéria em exame.

17. Nesse sentido, creio que o presente caso deve se alinhar à interpretação fixada no Acórdão 2.533/2024 – 2ª Câmara (relator Ministro Augusto Nardes), cujo voto condutor apresentou os fundamentos que se seguem:

“4. Observo que, com a derrubada do Veto 25/2023 [referente à Lei 14.687/2023], pelo Congresso Nacional, houve a alteração do parágrafo único do art. 11 da Lei 11.416/2006, em 22/12/2023, o qual passou a ter a seguinte redação: ‘Art. 11. [...]’

Parágrafo único. As vantagens pessoais nominalmente identificadas de caráter permanente, incorporadas aos vencimentos, aos proventos e às pensões dos servidores das Carreiras dos Quadros de Pessoal do Poder Judiciário, inclusive aquelas derivadas da incorporação de quintos ou décimos de função comissionada, não serão reduzidas, absorvidas ou compensadas pelo reajuste das parcelas remuneratórias dos anexos desta Lei.’

5. Esclareço que os valores mencionados nos anexos da aludida lei já haviam sido alterados pela Lei 14.523/2023, que entrou em vigor em 10/1/2023, e que previu o aumento das parcelas remuneratórias devidas às carreiras dos servidores dos quadros de pessoal do Poder Judiciário da União, nos seguintes percentuais, a saber:

‘Art. 1º Os valores constantes dos Anexos II, III e VIII da Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006, e as demais parcelas remuneratórias devidas às carreiras dos servidores dos quadros de pessoal do Poder Judiciário da União serão reajustados em parcelas sucessivas e cumulativas, da seguinte forma:

I – 6% (seis por cento), a partir de 1º de fevereiro de 2023;

II – 6% (seis por cento), a partir de 1º de fevereiro de 2024;

III – 6,13% (seis inteiros e treze centésimos por cento), a partir de 1º de fevereiro de 2025.’

6. Ressalto que a Lei 14.687/2023, que entrou em vigor em 22/12/2023 e alterou a redação vigente do art. 11 da Lei 11.416/2006, não previu efeitos retroativos a sua vigência. Assim, apesar da justificativa constante da apresentação da Emenda de Plenário 1, suscitada pela embargante, o efeito retroativo não foi positivado na redação final da norma legal.

7. Logo, a Lei 14.687/2023 resguarda a absorção de quintos não protegidos por decisão judicial transitada em julgado, como no caso presente, apenas no que diz respeito às parcelas referentes a ‘1º de fevereiro de 2024 e 1º de fevereiro de 2025’ (incisos II e III).

8. Nesse sentido, reafirmo que a VPNI em questão deve ser absorvida até o limite do percentual concedido em 1º de fevereiro de 2023; caso haja saldo residual, após a absorção ocorrida em 2023, o órgão de origem deve manter a VPNI destacada, a qual deverá ser absorvida por quaisquer reajustes futuros provenientes de novas leis, uma vez que a referida incorporação não tem fundamento em decisão judicial transitada em julgado.

9. Destarte, nos termos exatos da modulação fixada pelo STF no RE 638.115, não estando sua incorporação extemporânea ‘fundada em decisão judicial transitada em julgado’, sua única garantia, estabelecida pela Suprema Corte, é o de ter ‘o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores’.

10. Tendo em vista essas considerações e esclarecimentos, concluo que devem ser conhecidos e acolhidos parcialmente os embargos de declaração, para esclarecer ao órgão de origem que a VPNI 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. Assim como eventual resíduo da ‘parcela compensatória’ deve ser absorvido por quaisquer reajustes futuros, exceto aqueles concedidos em 1º/2/2024 e 1º/2/2025, reajustes previstos nos incisos II e III do art. 1º da Lei 14.523/2023, em respeito à nova redação dada ao parágrafo único do art. 11 da Lei 11.416/2006, em vigor a partir de 22/12/2023.”

18. Como se percebe do julgado acima, a Lei 14.687/2023 não previu efeitos retroativos a sua vigência, limitando-os às parcelas referentes aos incisos II e III do art. 1º da Lei 14.523/2023, que concedeu reajustes de 6% a partir de 1º de fevereiro de 2024 e 6,13% a partir de 1º de fevereiro de 2025.

19. Em consequência, é possível a redução, absorção ou compensação pelo reajuste das parcelas remuneratórias das vantagens pessoais nominalmente identificadas de caráter permanente, incorporadas aos vencimentos, aos proventos e às pensões dos servidores do Poder Judiciário, inclusive aquelas derivadas da incorporação de “quintos ou décimos” de função comissionadas, exceto os reajustes relativos aos incisos precitados.

20. O Tribunal consolidou o tema ao responder Consulta autuada no TC-018.215/2024-6, mediante o Acórdão 2.266/2024 – Plenário (relator Ministro Antonio Anastasia, redator Ministro Walton Alencar Rodrigues), nos seguintes termos:

“9.3. responder à consulente que as parcelas de quintos/décimos incorporadas em razão de funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 e 4/9/2001, caso não amparadas por decisão judicial transitada em julgado, devem ser absorvidas pelo reajuste aplicado em 1º/2/2023, estabelecido no art. 1º, inciso I, da Lei 14.523/2023.”

21. Por conseguinte, o registro do ato de aposentadoria em análise deve ser negado, com determinação desta Corte ao órgão de origem para que promova o destaque da vantagem de “quintos/décimos” incorporada em decorrência do exercício de funções comissionadas entre 8/4/1998 e 4/9/2001 e a transforme em “parcela compensatória”, consoante o decidido pelo Supremo Tribunal Federal no RE 638.115/CE, a qual deve ser absorvida pelo reajuste concedido pela parcela de 6% a partir de 1º de fevereiro de 2023, previsto no inciso I do art. 1º da Lei 14.523/2023.

22. Ademais, se houver saldo residual da “parcela compensatória”, este deve ser absorvido por quaisquer 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 atenção à nova redação dada ao parágrafo único do art. 11 da Lei 11.416/2006, em vigor a partir de 22/12/2023, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE, uma vez que a referida incorporação não tem fundamento em decisão judicial transitada em julgado.

23. Deve-se, igualmente, determinar ao órgão de origem que comunique ao beneficiário do ato sobre a deliberação do Tribunal, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a notificação, caso esses recursos não sejam providos. Após, devem ser remetidos ao Tribunal documentos comprobatórios de que ele foi cientificado do julgamento desta Corte.



24. Por fim, esclareço que o ato em questão deu entrada nesta Corte de Contas em 19/10/2022 (peça 3, p. 1), não se aplicando a sistemática de “registro tácito” pelo decurso de mais de cinco anos definida no Acórdão 122/2021 – Plenário (relator Ministro Walton Alencar Rodrigues), em atenção ao que foi decidido pelo STF no RE 636.553.

Ante o exposto, manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

MARCOS BEMQUERER COSTA  
Relator

### ACÓRDÃO Nº 4341/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 012.031/2026-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessado: Valter de Lima Cordeiro (378.016.784-00).
4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região/GO.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.

#### 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se analisa ato de concessão de aposentadoria do Sr. Valter de Lima Cordeiro, ex-servidor do Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região/GO.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, e com fulcro nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 259, inciso II, do Regimento Interno/TCU e o art. 7º, inciso III, da Resolução 353/2023 (com a redação da pela Resolução/TCU 377/2025), em:

- 9.1. negar registro ao ato de aposentadoria do Sr. Valter de Lima Cordeiro;
- 9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pelo interessado, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;
- 9.3. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região/GO que, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação deste Acórdão, adote as seguintes providências:
  - 9.3.1. abstenha-se de realizar pagamentos decorrentes do ato ora impugnado, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do art. 262, **caput**, do Regimento Interno/TCU;
  - 9.3.2. transforme em “parcela compensatória” a VPNI de “quintos/décimos” incorporada em decorrência do exercício de função comissionada entre 8/4/1998 e 4/9/2001, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal no RE 638.115/CE, a qual deve ser absorvida pelo reajuste concedido pela parcela de 6% a partir de 1º de fevereiro de 2023, previsto no inciso I do art. 1º da Lei 14.523/2023;
  - 9.3.3. absorva eventual resíduo da “parcela compensatória” por quaisquer 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 atenção à nova redação dada ao parágrafo único do art. 11 da Lei 11.416/2006, em vigor a partir de 22/12/2023, nos termos do RE 638.115/CE, uma vez que a referida incorporação não tem fundamento em decisão judicial transitada em julgado;
  - 9.3.4. dê ciência do inteiro teor desta Deliberação ao interessado, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de possíveis recursos perante o TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos,

disponibilizando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência desta decisão, o comprovante de notificação do interessado, preferencialmente pelo mesmo meio em que se confirmou a ciência desta decisão; e

9.3.5. emita novo ato, livre da irregularidade apontada, em favor do interessado, promova o seu cadastramento no sistema e-Pessoal e submeta-o à apreciação do Tribunal, nos termos da IN/TCU 78/2018.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4341-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antonio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus.

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

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
MARCOS BEMQUERER COSTA  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE \_I\_ – Segunda Câmara

TC 000.279/2021-8 [Apenso: TC 004.513/2026-6]

Natureza(s): I Recurso de reconsideração (Tomada de Contas Especial)

Órgão/Entidade: Secretaria -Executiva do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação

Responsáveis: Josemir Teotonio de Melo (781.783.634-53); Marcelo Jose Vasconcelos Braga (093.730.904-45)

Representação legal: Joao Augusto da Silva Maciel (49573/OAB-PE), representando Marcelo Jose Vasconcelos Braga; Marco Antonio Frazao Negromonte (33196/OAB-PE) e Kelly de Souza Rangel, representando Ettore Labanca; Amaro Alves de Souza Netto (26082/OAB-PE), Márcio José Alves de Souza (05786/OAB-PE) e outros, representando Josemir Teotonio de Melo; Isaac Luiz Miranda Almas (12199/OAB-AM), representando Prefeitura Municipal de Tefé - AM; Pedro Melchior de Melo Barros (21802/OAB-PE), representando Bruno Gomes de Oliveira.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO. MUNICÍPIO DE SÃO LOURENÇO DA MATA/PE. CONVÊNIO. IMPLANTAÇÃO DE REDE DIGITAL. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTAS INDIVIDUAIS. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. EXISTÊNCIA DE SALDO NÃO UTILIZADO DE RECURSOS DO CONVÊNIO NA CONTA VINCULADA. PROVIMENTO PARCIAL. REDUÇÃO DO VALOR DO DÉBITO PARA REFLETIR O MONTANTE DE RECURSOS FEDERAIS EFETIVAMENTE GERIDO. REDUÇÃO PROPORCIONAL DA MULTA. DETERMINAÇÃO À CAIXA ECONÔMICA FEDERAL PARA RESTITUIÇÃO À UNIÃO DO SALDO DA CONTA ESPECÍFICA DO CONVÊNIO.

## RELATÓRIO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Josemir Teotonio de Melo em face do Acórdão 74/2026-2ª Câmara (Rel. Min. Jorge Oliveira).

2. Reproduzo a seguir o teor principal da instrução produzida no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos – AudRecursos (peça 235), a qual contou com a concordância do diretor da unidade (peça 236):

### **INTRODUÇÃO**

*1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Josemir Teotonio de Melo, Secretário Municipal de Tecnologia de São Lourenço da Mata/PE na gestão de 2013 a 2016, contra o Acórdão 74/2026-TCU-2ª Câmara, relatado pelo Ministro Jorge Oliveira, com o seguinte teor (peça 189):*

*VISTA, relatada e discutida a tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Executiva do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (SE/MCTI), em virtude da omissão no dever de prestar contas do Convênio 01.0014.00/2012, que objetivou construir e implantar a rede metropolitana digital no Município de São Lourenço da Mata/PE;*

*ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, I; 16, inciso III, “a”, “b” e “c”; 19; 23, III; 26; 28, II; 57 e 58, I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, III; 215 a 217, 267 e 268, I, do Regimento Interno do TCU, ante as razões expostas pelo relator, em:*

*9.1. excluir Bruno Gomes de Oliveira da relação processual;*

*9.2. rejeitar as alegações de defesa e julgar irregulares as contas de Josemir Teotônio de Melo, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir das datas indicadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:*

| <b>Data de ocorrência</b> | <b>Valor histórico (R\$)</b> |
|---------------------------|------------------------------|
| 21/5/2014                 | 1.000.000,00                 |
| 14/7/2015                 | 2.050.000,00                 |
| 2/5/2016                  | 3.950.000,00                 |

*9.3. rejeitar as razões de justificativa e julgar irregulares as contas de Marcelo José Vasconcelos Braga;*

*9.4. aplicar aos responsáveis multas individuais nos valores indicados a seguir, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:*

| <b>Responsável</b>             | <b>Valor (R\$)</b> |
|--------------------------------|--------------------|
| Josemir Teotônio de Melo       | 350.000,00         |
| Marcelo José Vasconcelos Braga | 10.000,00          |

*9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;*

*9.6. autorizar, caso requerido e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, fixando o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e os das demais, a cada 30 dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor;*

*9.7. alertar aos responsáveis que, em caso de parcelamento das dívidas, a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor;*

*9.8. determinar à Secretaria-Executiva do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação que, no prazo de 30 (trinta) dias, adote as medidas pertinentes visando à restituição à União do eventual saldo remanescente das aplicações financeiras referentes à conta 200-6 da Agência 876 da Caixa Econômica Federal, observando a proporcionalidade dos recursos aportados pelas partes, nos termos art. 95, § 2º, I, da Portaria Interministerial-MGI/MF/CGU 33/2023, informando ao TCU o montante ressarcido, com as respectivas comprovações;*

*9.9. comunicar esta deliberação aos responsáveis, à representante do espólio de Ettore Labanca e à Secretaria-Executiva do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, para ciência, e à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, para as providências que considerar cabíveis.*

*1.1. Em que pese o recurso (peça 209) ter se referido expressamente ao Acórdão 1099/2026-TCU-2ª Câmara, também de relatoria do Ministro Jorge Oliveira, que julgou os embargos de declaração interpostos anteriormente, entende-se como erro material do causídico e, em homenagem ao princípio do formalismo moderado, considera-se que a deliberação ora recorrida é o Acórdão 74/2026-TCU-2ª Câmara, que julgou as contas do responsável.*

## **HISTÓRICO**

*2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria-Executiva do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (SE/MCTI), em desfavor de Bruno Gomes de Oliveira, em razão de omissão no dever de prestar contas do Convênio 01.0014.00/2012, de registro Siafi 775209/2012 (peça 1), firmado entre o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações e o município de São Lourenço da Mata/PE, e que tinha, por objeto, o instrumento descrito como “Construção e Implantação da Rede Metropolitana Digital no município de São Lourenço da Mata-PE”.*

*2.1. O Convênio foi firmado no valor de R\$ 7.368.421,05, sendo R\$ 7.000.000,00 à conta do concedente e R\$ 368.421,05 referente à contrapartida do conveniente. Teve vigência de 28/12/2012 a 18/7/2019, com prazo final para apresentação da prestação de contas em 17/9/2019 (peças 1, 3, 13 e 37), o que não ocorreu, caracterizando a omissão apurada (peça 54).*

*2.2. O responsável (Bruno Gomes de Oliveira) foi devidamente comunicado na fase interna e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.*

*2.3. Em 31/8/2020, a SE/MCTI emitiu o Relatório do Tomador de Contas (peça 77), que apurou prejuízo ao erário correspondente ao valor histórico de R\$ 7.000.000,00, sob a responsabilidade de Bruno Gomes de Oliveira, em razão da omissão no dever de prestar contas.*

*2.4. Em 8/12/2020, a Controladoria-Geral da União (CGU) expediu o Relatório de Auditoria (peça 79), o Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peças 80-81), todos pela irregularidade das contas. Em 14/1/2021, foi proferido o Pronunciamento Ministerial atestando haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como no parecer da Secretaria Federal de Controle Interno da CGU (peça 82).*

*2.5. No âmbito deste Tribunal, o responsável foi citado por não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Prefeitura Municipal de São Lourenço da Mata - PE e pelo não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do convênio.*

*2.6. Em sua defesa, Bruno Gomes de Oliveira demonstrou que as irregularidades apuradas eram de responsabilidade da gestão anterior, uma vez que a movimentação financeira do convênio cessou em 16/12/2016 (peça 74), e sua gestão como prefeito iniciou-se em 1/1/2017.*

*2.7. Ao adotar medidas para citar o prefeito anterior, Ettore Labanca (CPF 037.488.804-30), o TCU verificou seu falecimento em 23/3/2019, realizando, em consequência, a citação de seu espólio (peça 130). Em resposta, a inventariante, Kelly Rangel, juntou aos autos documentos (peças 138-145) que indicavam a delegação de competência do ex-prefeito em favor dos secretários municipais em suas respectivas áreas de atuação, com base na Lei Municipal 3.133/2006.*

*2.8. Após diligências ao Município, foram citados os dois secretários de tecnologia que ocuparam o cargo nos momentos das movimentações financeiras e da prestação de contas, que não ocorreu. O recorrente, Josemir Teotônio de Melo, ocupou o cargo de 1/1/2013 a 31/12/2016, período em que os repasses do convênio foram efetuados em sua totalidade.*

*2.9. Após a regular tramitação processual, e a juntada da defesa dos responsáveis mencionados, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) propôs julgar irregulares as contas de ambos, com imputação de débito e multa ao recorrente, tendo sido também nesse sentido o parecer do Ministério Público junto ao TCU (MP-TCU) e o Acórdão 74/2026-TCU-2ª Câmara (peças 182, 185 e 189, respectivamente).*

*2.10. Em 2/2/2026, o recorrente ingressou com embargos de declaração (peça 195), os quais foram rejeitados pelo Acórdão 1.099/2026-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Jorge Oliveira.*

*2.11. Em seguida, Josemir Teotônio de Melo interpôs recurso de reconsideração (peça 209), o qual será examinado a seguir.*



## **ADMISSIBILIDADE**

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 211, acolhido pelo relator ad quem (peça 223).

## **EXAME DE MÉRITO**

### **4. Delimitação**

4.1. Constitui objeto do presente recurso verificar os seguintes pontos levantados pelo recorrente:

- a) ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU;
- b) prejuízo à ampla defesa;
- c) comprovação da execução de 87% do objeto do convênio;
- d) inércia exclusiva da gestão sucessora.

### **5. Prescrição**

5.1. O recorrente alega que o entendimento do Tribunal sobre a prescrição, adotado no acórdão recorrido, contraria entendimentos consolidados pelo Supremo Tribunal Federal. Sua discordância dá-se em dois pontos: o marco inicial da contagem e o primeiro ato interruptivo.

5.2. Em sua visão, o marco inicial da prescrição seria a data em que o recorrente foi exonerado do cargo, 31/12/2016, e não a data limite para a prestação de contas, 17/12/2019. Segundo ele, esse também foi o entendimento da Unidade Técnica do Tribunal. Para comprovar sua tese, ele menciona o MS 38288-STF-Primeira Turma, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia.

5.3. Em relação ao primeiro ato interruptivo da prescrição, ele entende que seria a sua citação, determinada por este Tribunal em 18/10/2024. Antes disso, alega que os atos investigatórios em nada ligavam-se ao recorrente, o que, em seu ponto de vista, seria requisito essencial. Para embasar essa tese, cita o MS 37834-STF-Primeira Turma, de relatoria do Ministro Roberto Barroso.

### **Análise**

5.4. A definição do marco inicial da prescrição, bem como dos marcos interruptivos, no âmbito do TCU, encontra-se regulamentada no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Conforme seu inciso I, o prazo da prescrição será contado da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas. Não há previsão normativa para exceções relacionadas à exoneração do cargo em data anterior à prestação devida.

5.5. Em relação aos marcos interruptivos, eles encontram-se previsto no art. 5º do mesmo normativo:

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.

5.6. Conforme exposto, não é necessário que o ato inequívoco de apuração do fato tenha caráter pessoal. Ele interrompe a prescrição mesmo para eventuais responsáveis pela irregularidade objeto da investigação ainda não identificados (Acórdão 2112/2024-TCU-Plenário e 7956/2024-Primeira Câmara, Min. Rel. Benjamin Zymler).

5.7. A Resolução-TCU 344/2022 foi elaborada em observância às decisões do STF, em especial ao Recurso Extraordinário 636.886 (tema 899 da Repercussão Geral) e à Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.509, sobre a aplicabilidade da Lei 9.873/1999 aos processos do TCU.

5.8. Em que pese a possibilidade de existirem decisões com entendimentos diferentes, no âmbito do STF, elas dizem respeito ao caso concreto em análise e não representam, isoladamente, posicionamento consolidado da Corte hábil para alterar o normativo aplicado pelo TCU. Nesse sentido, cabe mencionar decisões da Suprema Corte consentâneas com o entendimento deste Tribunal: MS 38658-STF-Primeira Turma, Relator Min. Roberto Barroso, julgamento em 22/2/2023 (publicação em 28/2/2023) e MS 37847-STF-Primeira Turma, Relatora Min. Rosa Weber, julgamento em 18/12/2021 (publicação em 28/1/2022).

5.9. Cumpre esclarecer também que, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º, da nominada Resolução.

5.10. No presente caso, tem-se, portanto, o dia 17/12/2019 como marco inicial da prescrição (prazo limite para prestação de contas). O recorrente foi pessoalmente citado em 25/11/2024, menos de cinco anos após o marco inicial. Logo, não há que se falar em prescrição mesmo que se admitisse que os marcos interruptivos necessariamente tivessem que ser de caráter pessoal, o que, conforme já exposto, não é o caso.

5.11. Sobre o alegado posicionamento favorável ao recorrente, por parte da Unidade Técnica do TCU, no que tange à prescrição, cabe esclarecer que não é o que se verifica nos autos. Em uma das instruções da AudTCE (peça 182) é analisada a prescrição sob a hipótese da decisão do STF colacionada pelo recorrente. No entanto, a conclusão da análise, assim como a proposta de encaminhamento, é no sentido da não ocorrência da prescrição. Proposta essa que foi acatada pela subunidade e pela Secretaria, não havendo que se falar em pronunciamento favorável ao recorrente em nenhuma das instâncias até o presente momento processual.

5.12. Dessa forma, ratifica-se o entendimento de que não houve prescrição no caso em análise (peça 190, p. 1-2), não merecendo acolhimento a tese do recorrente.

### **6. Prejuízo à ampla defesa**

6.1. O recorrente alega que teria transcorrido muito tempo entre o período em que exerceu o cargo de Secretário Municipal de Tecnologia, de 1/1/2013 a 31/12/2016, e sua citação, em 26/11/2024, o que dificultaria a obtenção de documentos essenciais para o exercício da ampla defesa.

6.2. Afirma também que o TCU tem solidificado jurisprudência no sentido do arquivamento de casos como o seu. Em sua visão, a manutenção da condenação configuraria cerceamento de defesa e afronta ao devido processo legal.

#### **Análise**

6.3. O Tribunal, nos termos da Instrução Normativa-TCU 98/2024, em seu art. 6º, inciso II, dispensa a instauração da tomada de contas especial quando decorridos dez anos entre a ocorrência do dano e a notificação do responsável. No presente caso, esse período não foi atingido, nem mesmo levando-se em conta a data da exoneração do recorrente do cargo e não a data em que deveria ter prestado contas.

6.4. Os julgados trazidos pelo recorrente para embasar sua argumentação definem como essencial para apuração do prejuízo à defesa a comprovação real, com elementos objetivos, “dos obstáculos intransponíveis ao exercício da defesa”. O simples decurso do tempo, por período inferior a dez anos, não é suficiente para caracterizar obstáculo à ampla defesa. Como o recorrente não traz nenhuma comprovação documental, mas tão somente alegações, não merece acolhimento sua argumentação.

### **7. Comprovação da execução de 87% do objeto do convênio**

7.1. O recorrente afirma que, durante sua gestão como Secretário Municipal de Tecnologia, executou rigorosamente o plano de trabalho do convênio e que a documentação acostada (peças 140 a 145) comprovaria, de maneira inequívoca, que 87% do projeto foi executado e atestado.

#### **Análise**

7.2. A documentação referenciada pelo recorrente como comprobatória da alegada execução de 87% do objeto do convênio é a seguinte:

I) documento assinado pelo recorrente e por representante do Consórcio Integra São Lourenço, em 23/6/2014, relativo à contratação para implantação e operação assistida de infraestrutura de conectividade para o município de São Lourenço da Mata/PE (peça 140, p. 1-2) e comprovante de inscrição e de situação cadastral do referido consórcio (peça 140, p. 3);

II) projeto de infraestrutura de conectividade de São Lourenço da Mata/PE (peças 141 e 145);

III) documento denominado Controle de Encerramento do Projeto, contendo: relatório de encerramento, termo de entrega dos serviços, check list e anexos que visavam comprovar a execução física do convênio (peça 142);

IV) atestado de capacidade técnica parcial emitida pela Prefeitura de São Lourenço da Mata em favor do Consórcio Integra São Lourenço (peça 143, p. 1-3), termos de entrega e cartas de aceite (peça 143, p. 4-35); e

V) book fotográfico do projeto (peça 144, p. 1-13).

7.3. Ao contrário do que argumenta o recorrente, a documentação por ele acostada aos autos (peças 140 a 145) não é capaz de comprovar a regularidade da execução do convênio. Não há comprovação da aplicação financeira dos recursos do convênio, nem prestação de contas, ainda que parcial, nem relatórios com informações descritivas e fidedignas e, sobretudo, evidências de que foi dada funcionalidade ao projeto. A apresentação de fotos de equipamentos não demonstra nem o seu funcionamento conforme previsto no projeto e nem mesmo que foram adquiridos com recursos provenientes do convênio.

7.4. Segundo informações prestadas no Parecer Técnico CGIP/DEPPE/SEFAE/MCTIC 1.455/2019, de 18/7/2019 (peça 43), o relatório da visita técnica realizada pela equipe do Ministério, em 5/12/2017, noticia que “os pagamentos e serviços foram executados com regularidade, bem como sua aprovação para prorrogação de vigência”.

7.5. Em que pese a informação de regularidade constante do parecer mencionado, não há maiores detalhes e nem documentação comprobatória. Também não há qualquer evidência de funcionalidade do projeto em benefício da população.

7.6. A prestação de contas deve conter elementos que demonstrem o nexo de causalidade entre a execução física e financeira do convênio, para a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados. O recorrente não apresentou elementos ou justificativa suficiente para elidir a irregularidade relacionada à omissão no dever de prestar contas, tampouco para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos. Dessa forma, não há elementos suficientes para elidir as irregularidades apontadas, não merecendo ser acolhida a argumentação do recorrente. Nesse sentido são os Acórdãos: 2.505/2017-TCU-Primeira Câmara, de relatoria do Ministro Bruno Dantas; 3.603/2017-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro-Substituto André de Carvalho; e 3.088/2016-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo.

#### **8. Inércia exclusiva da gestão sucessora**

8.1. Alega o recorrente que o convênio não foi concluído em sua totalidade por responsabilidade exclusiva da gestão sucessora, que não teria realizado qualquer intervenção física ou administrativa para concluir o projeto.

8.2. Reforça sua argumentação com a notícia de que o Ministério Público Federal (MPF) teria determinado o arquivamento do inquérito civil que apurava os mesmos fatos desta TCE, não vislumbrando qualquer impropriedade ou prejuízo ao erário de corrente de sua conduta.

#### **Análise**

8.3. Após a mudança de gestão, foi solicitada, no âmbito do convênio, nova prorrogação de prazo para conclusão do projeto (peça 33), em 5/12/2017, a qual foi formalizada em 18/1/2018 (peça 36). Em 17/7/2019, o então prefeito Bruno Gomes de Oliveira, noticia irregularidades na execução do convênio. Após dois anos de gestão, ele esclarece (peça 42) que, inicialmente, não havia encontrado nenhum documento sobre o convênio. E que, mesmo tendo assinado a sua prorrogação, somente depois constatou depredação e furtos em equipamentos adquiridos por meio do pacto, registrando boletim de ocorrências.

8.4. Apesar de afirmar que “durante a execução do referido contrato até o ano 2016 foram executados os serviços constantes no convênio quase em sua totalidade conforme boletim de medição consolidado (doc. 02), restando o item: serviço de instalação e configuração - PAR no valor total previsto em R\$ 210.000,00”, solicitou então nova prorrogação para contratação de outra empresa para concluir o projeto.

8.5. Segundo informações prestadas no Parecer Técnico CGIP/DEPPE/SEFAE/MCTIC 1.455/2019, de 18/7/2019 (peça 43), o órgão técnico do MCTIC concluiu pela negativa da prorrogação, uma vez que não observou a necessidade de uma nova contratação, o zelo devido pelos equipamentos até ali adquiridos e nem o comprometimento quanto à execução do projeto. Contudo, as instâncias superiores do Ministério discordaram do documento e autorizaram a nova prorrogação, assinada em 18/7/2019 (peças 44 a 46).

8.6. O relatório de visita técnica (peça 51), expedido em 17/10/2019, um dia antes do término da prorrogação, conclui que a execução do convênio não estava de acordo com o previsto. Diante das conclusões da visita e do não envio da documentação solicitada, o Ministério comunicou ao prefeito (peça 54) o encerramento do convênio e estabeleceu o prazo para a prestação de contas, 17/10/2019.

8.7. Transcorrido o prazo sem a devida prestação de contas foi instaurada a presente Tomada de Contas Especial. O então prefeito, ingressou com ações judiciais a fim de impedir o registro do débito e o

*prosseguimento da tomada de contas em seu desfavor. Ajuizou também ação civil pública de improbidade administrativa contra seu antecessor.*

*8.8. Em que pese a possibilidade de ter havido irregularidades na gestão sucessora, é inegável que a integralidade da movimentação financeira do convênio foi feita durante a gestão do recorrente. O que, por si só, o obriga a prestar contas da aplicação dos valores recebidos. Diante da omissão da prestação de contas e da ausência de justificativa para fazê-lo ao fim de sua gestão, além da ausência de comprovação da funcionalidade dos serviços que teriam sido implementados em prol da população, não há como afastar sua responsabilidade.*

*8.9. A jurisprudência do Tribunal é clara no sentido de atribuir ao gestor o ônus de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos, como decorrência do princípio da supremacia do interesse público e em consonância com o art. 70 da Constituição Federal. São nesse sentido as seguintes deliberações: Acórdão 6.553/2016-TCU-Primeira Câmara, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues; Acórdão 3.587/2017-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz; e Acórdão 2.610/2016-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Bruno Dantas.*

*8.10. Em relação à comunicação do arquivamento do inquérito civil 1.26.000.000297/2020-01 (peça 210), que tramitava na Procuradoria da República em Pernambuco, cumpre esclarecer que seus efeitos não têm repercussão na TCE ora analisada. O arquivamento, por decurso de tempo e por falta de indícios de improbidade, não altera as conclusões deste Tribunal, tendo em vista o princípio da independência das instâncias, segundo o qual o TCU tem autonomia para decidir sobre as questões no âmbito de sua jurisdição, sem se vincular a decisões judiciais, salvo sentença penal transitada em julgado que negue a existência do fato ou sua autoria. Nesse sentido, são os enunciados da jurisprudência selecionada do TCU a seguir:*

*O princípio da independência das instâncias possibilita que o TCU decida de forma autônoma sobre as questões que lhes são afetas, sem a necessária vinculação às eventuais manifestações judiciais, salvo sentença penal transitada em julgado que negue a existência do fato ou sua autoria. (Acórdão 2904/2014-TCU-Plenário, Min. Rel. Marcos Bemquerer)*

*A sentença proferida pelo juízo cível, sob qualquer fundamento, não vincula a decisão proferida pelo TCU. Apenas a sentença absolutória no juízo criminal fundada no reconhecimento da inexistência material do fato ou na negativa de autoria tem habilidade para impedir a responsabilização civil e administrativa do agente. (Acórdão 940/2019-TCU-Segunda Câmara, Min. Rel. Aroldo Cedraz)*

*8.11. Assim, não assiste razão ao recorrente.*

## **CONCLUSÃO**

*9. Das análises anteriores, conclui-se que:*

- a) não houve prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU;*
- b) não houve prejuízo à ampla defesa;*
- c) não foi comprovada a execução de 87% do objeto do convênio e, ainda que a execução física tivesse sido demonstrada, isso não elidiria a ausência de comprovação do nexo de causalidade entre os recursos repassados e as despesas realizadas, indispensável à comprovação da regular aplicação dos recursos;*
- d) não foi comprovado que as irregularidades são exclusivas da gestão sucessora e, conforme a jurisprudência do TCU, o gestor tem o ônus de comprovar o regular emprego dos recursos federais efetivamente gastos no período de sua gestão.*

*9.1. Dessa forma, propõe-se a negativa de provimento ao recurso.*

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

*10. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Josemir Teotonio de Melo contra o Acórdão 74/2026-TCU-2ª Câmara, relatado pelo Ministro Jorge Oliveira, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 285 do Regimento Interno-TCU:*

- a) conhecer do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento;*
- b) comunicar a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte ao recorrente, à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco e à Secretaria-Executiva do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.*



3. Divergindo parcialmente do posicionamento da unidade técnica, o Ministério Público junto ao TCU *Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Josemir Teotônio de Melo, ex-Secretário Municipal de Tecnologia de São Lourenço da Mata/PE (gestão 2013/2016) (peças 209 e 210), contra o Acórdão 74/2026-2ª Câmara (peça 189), a seguir parcialmente reproduzido:*

*VISTA, relatada e discutida a tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Executiva do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (SE/MCTI), em virtude da omissão no dever de prestar contas do Convênio 01.0014.00/2012, que objetivou construir e implantar a rede metropolitana digital no Município de São Lourenço da Mata/PE;*

*ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, I; 16, inciso III, “a”, “b” e “c”; 19; 23, III; 26; 28, II; 57 e 58, I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, III; 215 a 217, 267 e 268, I, do Regimento Interno do TCU, ante as razões expostas pelo relator, em:*

*9.1. excluir Bruno Gomes de Oliveira da relação processual;*

*9.2. rejeitar as alegações de defesa e julgar irregulares as contas de Josemir Teotônio de Melo, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir das datas indicadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:*

| <b>Data de ocorrência</b> | <b>Valor histórico (R\$)</b> |
|---------------------------|------------------------------|
| 21/5/2014                 | 1.000.000,00                 |
| 14/7/2015                 | 2.050.000,00                 |
| 2/5/2016                  | 3.950.000,00                 |

*9.3. rejeitar as razões de justificativa e julgar irregulares as contas de Marcelo José Vasconcelos Braga;*

*9.4. aplicar aos responsáveis multas individuais nos valores indicados a seguir, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:*

| <b>Responsável</b>             | <b>Valor (R\$)</b> |
|--------------------------------|--------------------|
| Josemir Teotônio de Melo       | 350.000,00         |
| Marcelo José Vasconcelos Braga | 10.000,00          |

*9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;*

*9.6. autorizar, caso requerido e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, fixando o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e os das demais, a cada 30 dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor;*

*9.7. alertar aos responsáveis que, em caso de parcelamento das dívidas, a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor;*

*9.8. determinar à Secretaria-Executiva do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação que, no prazo de 30 (trinta) dias, adote as medidas pertinentes visando à restituição à União do eventual saldo remanescente das aplicações financeiras referentes à conta 200-6 da Agência 876 da Caixa Econômica Federal, observando a proporcionalidade dos recursos aportados pelas partes, nos termos art. 95, § 2º, I, da Portaria Interministerial-MGI/MF/CGU 33/2023, informando ao TCU o montante ressarcido, com as respectivas comprovações;*

*9.9. comunicar esta deliberação aos responsáveis, à representante do espólio de Ettore Labanca e à Secretaria-Executiva do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, para ciência, e à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, para as providências que considerar cabíveis.*

*Referida deliberação foi mantida em sede de embargos de declaração opostos por Josemir Teotônio de Melo, conforme Acórdão 1099/2026-2ª Câmara (peça 205).*

*A irregularidade que ensejou a condenação do recorrente foi a “não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de São Lourenço da Mata - PE, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do convênio descrito como ‘Construção e Implantação da rede Metropolitana Digital no município de São Lourenço da Mata-PE’, no período de 28/12/2012 a 18/10/2019, cujo prazo encerrou-se em 17/12/2019” (peça 160, p. 9). No voto*

condutor da deliberação recorrida, assim foi fundamentada a responsabilização do ex-secretário municipal (peça 190, grifou-se):

21. O primeiro [Josemir Teotônio de Melo] foi responsável por gerir todos os recursos, como provam, por exemplo, os documentos mencionados (peças 14 e 142) e o contrato da empresa especializada para a implantação e operação assistida de infraestrutura de conectividade (peça 140). Além disso, o ex-secretário municipal não conseguiu evidenciar o proveito para a população municipal dos dispêndios efetuados na sua gestão nem justificou a impossibilidade de fazer isso durante seu período de atuação. Ao contrário, Josemir Teotônio de Melo aprovou o relatório de encerramento do projeto quando as evidências são pela sua não conclusão.

O recurso de reconsideração foi conhecido por Vossa Excelência, com efeito suspensivo, por meio do despacho à peça 223.

A AudRecursos examinou as razões recursais e, ao final, concluiu e propôs o seguinte (peças 235 e 236):

### **CONCLUSÃO**

9. Das análises anteriores, conclui-se que:

- a) não houve prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU;
- b) não houve prejuízo à ampla defesa;
- c) não foi comprovada a execução de 87% do objeto do convênio e, ainda que a execução física tivesse sido demonstrada, isso não elidiria a ausência de comprovação do nexo de causalidade entre os recursos repassados e as despesas realizadas, indispensável à comprovação da regular aplicação dos recursos;
- d) não foi comprovado que as irregularidades são exclusivas da gestão sucessora e, conforme a jurisprudência do TCU, o gestor tem o ônus de comprovar o regular emprego dos recursos federais efetivamente gastos no período de sua gestão.

9.1. Dessa forma, propõe-se a negativa de provimento ao recurso.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

10. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Josemir Teotônio de Melo contra o Acórdão 74/2026-TCU-2ª Câmara, relatado pelo Ministro Jorge Oliveira, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 285 do Regimento Interno-TCU:

- b) conhecer do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) comunicar a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte ao recorrente, à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco e à Secretaria-Executiva do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.

### **II**

O Ministério Público de Contas diverge parcialmente da proposta de encaminhamento da unidade técnica, pelos motivos que passa a expor.

O recorrente, na condição de gestor dos recursos federais do Convênio 01.0014.00/2012 (Siafi 775209/2012) (peça 1) no período de 2013 a 2016 (peça 157), foi condenado ao ressarcimento da quantia de **R\$ 7.000.000,00**, equivalente ao montante transferido pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) ao município de São Lourenço da Mata/PE. A composição do débito, constante do item 9.2 do Acórdão 74/2026-2ª Câmara, baseou-se nos valores e nas datas das ordens bancárias de repasse dos recursos (peças 7, 19 e 22).

Ocorre que nem todos os recursos repassados foram gastos na gestão do recorrente, haja vista que os extratos bancários da conta específica (peça 74), bem como o Relatório de Acompanhamento Financeiro in loco datado de 6/3/2018 (peça 38), demonstram que o total gasto com os recursos do convênio (repasse federal + contrapartida) até 31/12/2016 foi de **R\$ 6.607.625,00**.

Considerando-se que a contrapartida total aportada foi de R\$ 368.421,05 (R\$ 55.263,16, em 7/5/2014; R\$ 110.526,32, em 2/2/2015; e R\$ 202.631,57, em 6/5/2016), equivalente a 5% do valor total do convênio (R\$ 7.368.421,05), as despesas com recursos federais realizadas na gestão de Josemir Teotônio de Melo totalizaram **R\$ 6.277.243,75** (95% \* R\$ 6.607.625,00).

A existência de saldo não utilizado de recursos do convênio, incluindo rendimentos financeiros, foi registrada no relatório à peça 38 e foi reconhecida na própria deliberação recorrida, a teor do seguinte trecho do voto condutor (peça 190, p. 5, grifou-se):

34. Adicionalmente, manifesto-me no sentido de determinar ao concedente a adoção de providências para restituição de eventual saldo remanescente dos recursos à União, uma vez que o documento constante da peça 42, p. 4, indica

*a existência de mais de R\$ 1,2 milhão em 15/7/2019, sem que haja nos autos evidências de devolução.*

35. Essa medida encontra amparo no art. 95, § 2º, I, da Portaria Interministerial-MGI/MF/CGU 33/2023 e na jurisprudência desta Corte (Acórdão 3.792/2025-2ª Câmara, relator: Ministro Augusto Nardes, por exemplo).

36. Com efeito, o TCU possui competência para determinar à instituição financeira oficial a devolução de saldo remanescente em conta vinculada a convênio. Contudo, como neste caso não há informação precisa sobre o valor eventualmente existente, entendo adequado direcionar a determinação ao órgão concedente, que deverá observar a proporcionalidade dos recursos aportados pelas partes ao exigir a restituição.

*Em consequência, foi expedida a determinação constante do item 9.8 do acórdão recorrido, com vistas a que o órgão concedente adotasse, no prazo de 30 dias, “as medidas pertinentes visando à restituição à União do eventual saldo remanescente das aplicações financeiras referentes à conta 200-6 da Agência 876 da Caixa Econômica Federal, observando a proporcionalidade dos recursos aportados pelas partes, nos termos [do] art. 95, § 2º, I, da Portaria Interministerial-MGI/MF/CGU 33/2023” (peça 189, p. 2).*

*Em resposta à determinação, o ministério noticiou, na Nota Informativa 565/2026/MCTI (peça 220), que o saldo de recursos na conta específica totalizava R\$ 1.804.859,96, em 4/3/2026, e que a parcela correspondente aos recursos federais era de R\$ 1.714.616,97 (95%). Assim, notificou o município de São Lourenço da Mata/PE, na pessoa do atual prefeito, Vinicius Labanca, para devolver à União a referida quantia, no prazo de 30 dias (peças 215, 221 e 222). A notificação foi efetivada em 11/3/2026 (peça 222), porém o ministério, até o momento, nada informou acerca do seu cumprimento.*

*O art. 95 da Portaria Interministerial MGI/MF/CGU 33/2023 dispõe o seguinte (grifou-se):*

*Art. 95. Os saldos remanescentes, incluídos os provenientes dos rendimentos de aplicações financeiras, serão restituídos à União e ao conveniente, observada a proporcionalidade dos recursos aportados pelas partes, independentemente da época em que foram depositados.*

*§ 1º Caberá ao conveniente, no prazo improrrogável de até 30 (trinta) dias, contados da denúncia, da rescisão, da conclusão da execução do objeto ou do término da vigência, o que ocorrer primeiro:*

*I - devolver os saldos remanescentes proporcionais aos repasses da União, para a Conta Única do Tesouro Nacional; e*

*II - transferir os saldos remanescentes proporcionais à contrapartida aportada, para uma conta de livre movimentação de sua titularidade.*

*§ 2º Nos casos de descumprimento do disposto no § 1º:*

*I - nos convênios, o concedente solicitará, à instituição financeira albergante da conta específica do instrumento, a imediata devolução dos saldos de que trata o inciso I do § 1º para a Conta Única do Tesouro Nacional; ou*

*II - nos contratos de repasse, a mandatária providenciará a imediata devolução dos saldos de que trata o inciso I do § 1º para a Conta Única do Tesouro Nacional.*

*§ 3º Para os instrumentos em que não tenha havido qualquer execução física ou financeira deverão ser recolhidos à Conta Única do Tesouro Nacional os recursos recebidos e os respectivos rendimentos de aplicação financeira, sem a incidência de atualização e juros de mora de que trata o art. 88.*

*Verifica-se, pois, que o ministério, em vez de notificar o município, deveria ter solicitado diretamente à Caixa Econômica Federal a devolução do saldo de recursos federais existente na conta específica do convênio.*

*Nesse cenário, entende-se que cabe ao TCU expedir determinação diretamente à Caixa Econômica Federal, para que, no prazo de 15 dias, devolva à União o valor correspondente a 95% do saldo de recursos (incluindo rendimentos financeiros) existente na conta específica do Convênio 01.0014.00/2012 (Siafi 775209/2012).*

*Independentemente da efetiva devolução ou não do referido saldo, cabe dar provimento parcial ao recurso de reconsideração interposto por Josemir Teotônio de Melo, para que sua condenação fique limitada ao montante dos recursos federais por ele efetivamente gerido, ou seja, **R\$ 6.277.243,75**. Para fins de simplificação e considerando-se que houve aplicação financeira dos recursos, propõe-se que a data de referência do débito corresponda à data do último pagamento realizado pelo responsável, ocorrido em 16/12/2016 (peça 74, p. 2).*

*Ressalte-se que, embora haja diversos documentos relativos à execução do convênio na Plataforma Transferegov ([Transferegov - Consultar Pré-Instrumento/Instrumento - Acesso Livre](#)), inclusive*

*documentos licitatórios (aba “Processo de Execução”, módulo “Execução Conveniente”), termo de contrato e aditivos (aba “Contratos/Subconvênio, módulo “Execução Conveniente”), notas fiscais (aba “Documento de Liquidação”, módulo “Execução Conveniente”) e Relatório de Execução Financeira do Plano de Trabalho (aba “Relatórios de Execução”, módulo “Execução Conveniente” – peça 237), não houve a comprovação da regular execução física do convênio, especialmente no tocante à funcionalidade do objeto parcialmente executado, ante as diversas irregularidades técnicas apontadas no Relatório de Visita de 16/10/2019 (peça 50) e no Relatório de Visita Técnica de Acompanhamento de 17/10/2019 (peças 51 e 52).*

*Desse modo, ainda que haja nexo de causalidade entre os recursos federais e os comprovantes de despesa inseridos no Transferegov, a ausência de comprovação da regular execução física do objeto pactuado e do aproveitamento útil da parcela executada justifica a manutenção da irregularidade das contas do responsável.*

### III

*Ante o exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se no sentido de o Tribunal:*

*a) conhecer do recurso de reconsideração interposto por Josemir Teotônio de Melo contra o Acórdão 74/2026-2ª Câmara, mantido pelo Acórdão 1099/2026-2ª Câmara, e, no mérito, dar-lhe provimento parcial, a fim de:*

*a.1) reduzir o débito que lhe foi imputado no item 9.2 do acórdão recorrido, para que passe a ser de R\$ 6.277.243,75, com data de referência em 16/12/2016;*

*a.2) reduzir proporcionalmente a multa que lhe foi aplicada no item 9.4 do acórdão recorrido;*

*b) determinar à Caixa Econômica Federal que, no prazo de 15 dias, devolva à União (caso ainda não o tenha feito) o valor correspondente a 95% do saldo de recursos (incluindo rendimentos financeiros) existente na conta específica do Convênio 01.0014.00/2012 (Siafi 775209/2012), e, no mesmo prazo, apresente o comprovante de pagamento ao TCU;*

*c) determinar à AudTCE que monitore o cumprimento da determinação acima;*

*d) dar ciência da deliberação ao recorrente, ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação e à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco.*

É o Relatório.

### VOTO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Josemir Teotônio de Melo, ex-Secretário Municipal de Tecnologia de São Lourenço da Mata/PE (gestão 2013-2016) em face do Acórdão 74/2026-2ª Câmara (Rel. Min. Jorge Oliveira).

2. Na origem o processo tratou de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Executiva do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (SE/MCTI) em razão da omissão no dever de prestar contas do Convênio 01.0014.00/2012, que objetivou construir e implantar a rede metropolitana digital no município de São Lourenço da Mata/PE.

3. O ajuste, com vigência de 28/12/2012 a 18/7/2019 e prazo para prestação de contas em 17/9/2019, foi firmado no valor de R\$ 7.368.421,05, sendo R\$ 7.000.000,00 (95%) à conta da União (integralmente repassado) e R\$ 368.421,55 (5%) referente à contrapartida do convênio.

4. Em apreciação de mérito da TCE foi proferido o Acórdão 74/2026-2ª Câmara, ora recorrido, por meio do qual o TCU decidiu, em síntese: i) julgar irregulares as contas do ex-secretário Josemir Teotônio Melo, responsável por gerir todos os recursos, condenando-o em débito, no valor histórico de R\$ 7.000.000,00, e aplicando-lhe multa no valor de R\$ 350.000,00, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992; ii) julgar irregulares as contas do ex-secretário municipal de tecnologia Marcelo José Vasconcelos Braga (gestão no ano de 2019), por não ter comprovado a impossibilidade de apresentar as contas sob sua responsabilidade, aplicando-lhe multa no valor de R\$ 10.000,00, com fundamento no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992; e iii) determinar ao MCTI a adoção de medidas visando à restituição à União de eventual saldo remanescente na conta específica, observada a proporcionalidade dos recursos aportados pelas partes.



5. Mediante o Acórdão 1099/2026-2ª Câmara (Rel. Min. Jorge Oliveira), o Tribunal rejeitou embargos de declaração opostos contra a decisão condenatória.

6. Na presente etapa, examina-se recurso de reconsideração em que o recorrente apresenta os seguintes argumentos principais: i) prescrição pretensão punitiva e ressarcitória do TCU; ii) prejuízo à ampla defesa, em decorrência da dificuldade de obtenção de documentos ante o lapso temporal entre o fato e a notificação; iii) comprovação da execução de 87% do objeto; e iv) inércia exclusiva da gestão sucessora.

7. Em instrução do feito, a Unidade de Auditoria Especializada em Recursos – AudRecursos propôs o conhecimento e negativa de provimento do recurso, com base nas seguintes conclusões centrais:

9. Das análises anteriores, conclui-se que:

- a) não houve prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU;
- b) não houve prejuízo à ampla defesa;
- c) não foi comprovada a execução de 87% do objeto do convênio e, ainda que a execução física tivesse sido demonstrada, isso não elidiria a ausência de comprovação do nexo de causalidade entre os recursos repassados e as despesas realizadas, indispensável à comprovação da regular aplicação dos recursos;
- d) não foi comprovado que as irregularidades são exclusivas da gestão sucessora e, conforme a jurisprudência do TCU, o gestor tem o ônus de comprovar o regular emprego dos recursos federais efetivamente gastos no período de sua gestão.

8. Divergindo parcialmente do pronunciamento da AudRecursos, o Ministério Público junto ao TCU – MPTCU ponderou, em essência, que nem todos os recursos repassados pela União, somados aos efetivos aportes de contrapartida, foram gastos na gestão do recorrente, tendo em vista a existência de saldo não utilizado de recursos do convênio, incluindo rendimentos financeiros, na conta específica do convênio, pendente de devolução ao ente concedente.

9. Desse modo, aplicada a proporcionalidade de valores (95% de recursos federais), propôs o *Parquet*: i) dar provimento parcial ao recurso de reconsideração, a fim de reduzir o valor do débito imputado, para que passe a ser de R\$ 6.277.243,75, com redução proporcional da multa aplicada; ii) determinar à Caixa Econômica Federal que promova a devolução à União do valor correspondente a 95% do saldo existente na conta específica do convênio; e iii) determinar à AudTCE que monitore o cumprimento da determinação proposta.

10. Apresentado o relato resumido da matéria, declaro minha anuência aos pareceres nos autos, na parte em que convergem, e acolho as ponderações adicionais apresentadas pelo MPTCU. Adoto os respectivos fundamentos como minhas razões de decidir, sem prejuízo de breves destaques.

11. De início, endosso, à luz da Resolução-TCU 344/2022, o exame da unidade que concluiu que não houve transcurso do prazo quinquenal da prescrição ordinária e nem tampouco o prazo trienal da prescrição intercorrente da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU, conforme termo inicial e eventos processuais interruptivos da prescrição descritos em detalhes na instrução (peça 235, p. 4-5).

12. Não procede o argumento de prejuízo à ampla defesa. O recorrente não apresentou nenhuma comprovação documental a justificar o alegado prejuízo no caso concreto. O simples decurso do tempo, que na situação em exame foi por período inferior a dez anos, não é suficiente para caracterizar obstáculo à ampla defesa.

13. Também não merece acolhida o argumento do recorrente de que, em sua gestão na pasta municipal de tecnologia, teria executado rigorosamente o plano de trabalho do convênio e que a documentação juntada comprovaria que 87% do projeto teria sido executado e atestado.

14. Conforme bem observado pela AudTCE, a documentação acostada (peças 140 a 145) não se mostra apta a comprovar a regularidade da execução do convênio, visto que “*não há comprovação da aplicação financeira dos recursos do convênio, nem prestação de contas, ainda que parcial, nem relatórios com informações descritivas e fidedignas e, sobretudo, evidências de que foi dada funcionalidade ao projeto (...), a apresentação de fotos de equipamentos não demonstra nem o seu funcionamento conforme previsto no projeto e nem mesmo que foram adquiridos com recursos provenientes do convênio*”.

15. Igualmente improcedente é o argumento que buscou atribuir à gestão sucessora a responsabilidade exclusiva pelas irregularidades. A despeito das falhas observadas na gestão sucessora, é inegável que a integralidade da movimentação financeira do convênio foi feita durante a gestão do recorrente, o que por

si só, o obriga a prestar contas da aplicação dos valores recebidos. Além da omissão da prestação de contas e da ausência de justificativa para fazê-lo ao fim de sua gestão, os autos apontam a ausência de comprovação da funcionalidade dos serviços que teriam sido implementados em prol da população, não havendo, portanto, como afastar a responsabilidade do recorrente.

16.Desse modo, anuo ao posicionamento convergente da AudRecursos e do MPTCU, no sentido de que, conquanto existam documentos cadastrados na Plataforma Transferegov, não houve a comprovação da regular execução física do convênio, especialmente no que diz respeito à funcionalidade do objeto parcialmente executado, ante as diversas irregularidades técnicas apontados no Relatório de Visita de 16/10/2019 (peça 50) e no Relatório de Visita Técnica de Acompanhamento de 17/10/2019 (peças 51 e 52).

17.Não obstante tal posicionamento, entendo que assiste razão ao exame do *Parquet*, que registra a necessidade de promover ajuste no valor da condenação, de modo a se adequar ao montante efetivamente gerido pelo responsável:

Ocorre que nem todos os recursos repassados foram gastos na gestão do recorrente, haja vista que os extratos bancários da conta específica (peça 74), bem como o Relatório de Acompanhamento Financeiro *in loco* datado de 6/3/2018 (peça 38), demonstram que o total gasto com os recursos do convênio (repasse federal + contrapartida) até 31/12/2016 foi de R\$ 6.607.625,00.

Considerando-se que a contrapartida total aportada foi de R\$ 368.421,05 (R\$ 55.263,16, em 7/5/2014; R\$ 110.526,32, em 2/2/2015; e R\$ 202.631,57, em 6/5/2016), equivalente a 5% do valor total do convênio (R\$ 7.368.421,05), as despesas com recursos federais realizadas na gestão de Josemir Teotônio de Melo totalizaram R\$ 6.277.243,75 (95% \* R\$ 6.607.625,00).

18.Desse modo, acolho a ponderação do MPTCU, no sentido de dar provimento parcial ao recurso de reconsideração interposto por Josemir Teotônio de Melo, para que sua condenação fique limitada ao montante dos recursos federais por ele efetivamente gerido, ou seja, R\$ 6.277.243,75, com a consequente redução proporcional do valor da multa que lhe foi aplicada (de R\$ 350.000,00 para R\$ 313.000,00).

19.Por fim, acolho também a sugestão do Ministério Público de Contas, no sentido de expedir determinação à Caixa Econômica Federal para que promova a restituição do valor correspondente a 95% do saldo de recursos (incluindo rendimentos financeiros) existente na conta específica do Convênio 01.0014.00/2012, conforme estabelece o art. 95 da Portaria Interministerial MGI/MF/CGU 33/2023, com as demais medidas acessórias relacionadas.

20.Do exposto, VOTO por que seja adotado o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

ANTONIO ANASTASIA  
Relator

#### ACÓRDÃO Nº 4342/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 000.279/2021-8.

1.1. Apenso: 004.513/2026-6.

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

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Responsáveis: Josemir Teotônio de Melo (781.783.634-53); Marcelo Jose Vasconcelos Braga (093.730.904-45).

3.2. Recorrente: Josemir Teotônio de Melo (781.783.634-53).

4. Órgão/Entidade: Secretaria -Executiva do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.

5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jorge Oliveira.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Joao Augusto da Silva Maciel (49573/OAB-PE), representando Marcelo Jose Vasconcelos Braga; Marco Antonio Frazao Negromonte (33196/OAB-PE) e Kelly de Souza Rangel, representando Ettore Labanca; Amaro Alves de Souza Netto (26082/OAB-PE), Márcio José Alves de Souza (05786/OAB-PE) e outros, representando Josemir Teotonio de Melo; Isaac Luiz Miranda Almas (12199/OAB-AM), representando Prefeitura Municipal de Tefé - AM; Pedro Melchior de Melo Barros (21802/OAB-PE), representando Bruno Gomes de Oliveira.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de recurso de reconsideração interposto por Josemir Teotonio de Melo contra o Acórdão 74/2026-2ª Câmara (Rel. Min. Jorge Oliveira), por meio do qual o TCU julgou irregulares as contas especiais dos responsáveis, com condenação em débito e aplicação de multas, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, realizadas por meio do Convênio 01.0014.00/2012, firmado entre o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação e o Município de São Lourenço da Mata/PE, visando à implantação da Rede Metropolitana Digital no município.

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

9.1. Conhecer do recurso de reconsideração interposto por Josemir Teotônio de Melo, e, no mérito, dar-lhe provimento parcial, a fim de:

9.1.1. reduzir o débito que lhe foi imputado no item 9.2 do acórdão recorrido, para que passe a ser de R\$ 6.277.243,75, com data de referência em 16/12/2016;

9.1.2. reduzir proporcionalmente a multa que lhe foi aplicada no item 9.4 do acórdão recorrido, que passa a vigorar com o valor de R\$ 313.000,00;

9.2. determinar à Caixa Econômica Federal que, no prazo de 15 dias, devolva à União (caso ainda não o tenha feito) o valor correspondente a 95% do saldo de recursos (incluindo rendimentos financeiros) existente na conta específica do Convênio 01.0014.00/2012 (Siafi 775209/2012), e, no mesmo prazo, apresente o comprovante de pagamento ao TCU;

9.3. determinar à Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) que monitore o cumprimento da determinação acima;

9.4. dar ciência do presente acórdão ao recorrente, ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação e à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4342-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jhonatan de Jesus (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Antonio Anastasia (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
JHONATAN DE JESUS  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 003.506/2025-8 [Apenso: TC 010.287/2024-8]

Natureza: Embargos de Declaração (Tomada de Contas Especial)

Entidade: Prefeitura Municipal de Correntes/PE

Responsáveis: Edimilson da Bahia de Lima Gomes (836.006.634-53); Prefeitura Municipal de Correntes - PE (11.286.358/0001-49)

Representação legal: Luciclaudio Gois de Oliveira Silva (21523/OAB-PE), representando Edimilson da Bahia de Lima Gomes.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PAGAMENTO DE REMUNERAÇÃO ORDINÁRIA DE PESSOAL DO MAGISTÉRIO COM RECURSOS DE PRECATÓRIO DO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO. REVELIA. NOVO E IMPRORROGÁVEL PRAZO PARA O RECOLHIMENTO DOS VALORES PELO MUNICÍPIO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. REJEIÇÃO.

1.Nega-se provimento a embargos de declaração quando os argumentos apresentados pelo interessado não trazem elementos suficientes que permitam caracterizar a existência de obscuridade, omissão ou contradição na deliberação embargada.

2.O julgador não está obrigado a responder todas as alegações das partes nem lhe cabe rebater, um a um, os argumentos apresentados, bastando expor os fundamentos que lhe formam o convencimento quando já tenha encontrado motivo suficiente para fundar sua razão de decidir.

3.Não é dever do julgador rebater todas as alegações apresentadas pela parte, mas somente aquelas que, sejam capazes de infirmar, concretamente, a conclusão adotada pelo Relator (STF – MS 29065).

## RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração (peça 23) opostos pelo Sr. Edimilson da Bahia Lima Gomes, Prefeito de Correntes/PE, gestão 2017-2020, em face do Acórdão 3.575/2026 – 2ª Câmara, **resumido** a seguir.

*“A decisão embargada incorre em relevantes omissões quanto ao enfrentamento de questões constitucionais e jurisprudenciais supervenientes, aptas a influenciar diretamente a conclusão adotada, especialmente no que se refere:*

*a) às alterações promovidas pelas Emendas Constitucionais nº 113 e nº 114, que instituíram novo regime constitucional para a destinação dos recursos oriundos dos precatórios do extinto FUNDEF;*

*b) ao entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF nº 528, que reconheceu a natureza jurídica autônoma e indenizatória dos juros moratórios incidentes sobre os precatórios do FUNDEF, afastando sua submissão à vinculação constitucional destinada à manutenção e desenvolvimento do ensino;*

*c) à ausência de demonstração técnica de que os pagamentos impugnados decorreram exclusivamente da utilização do montante principal constitucionalmente vinculado, não tendo sido promovida a necessária segregação entre o crédito principal e as parcelas correspondentes aos juros moratórios; e*

*d) à ausência de fundamentação quanto aos pressupostos fáticos e jurídicos indispensáveis à constituição do débito imputado ao embargante, especialmente diante da inexistência de individualização das verbas efetivamente submetidas ao regime constitucional de vinculação.*



*Requer, ao final, sejam os presentes Embargos de Declaração conhecidos e providos, suprindo-se as omissões apontadas, com a integração do julgado e a consequente atribuição de efeitos infringentes, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.*

*(...)*

*Requerem, ainda, sejam conferidos efeitos infringentes aos presentes embargos de declaração, uma vez que as omissões apontadas não possuem caráter meramente formal, mas incidem diretamente sobre os fundamentos jurídicos que embasaram a deliberação recorrida.*

*Com efeito, o enfrentamento das questões ora suscitadas revela a necessidade de readequação do acórdão embargado ao atual regime constitucional e à jurisprudência vinculante do Supremo Tribunal Federal, impondo o reconhecimento de que a responsabilização dos gestores não pode subsistir sem a prévia delimitação das parcelas efetivamente sujeitas à vinculação constitucional, tampouco sem a exclusão das verbas de natureza indenizatória da base de apuração de eventual dano ao erário.*

*Nessa perspectiva, requerem seja revista a deliberação constante do Acórdão EMBARGADO, para que, sanadas as omissões verificadas, seja afastada a constituição de Tomada de Contas Especial relativamente às situações alcançadas pelas teses ora demonstradas ou, subsidiariamente, determinada a renovação da instrução processual, com a adequada individualização das parcelas integrantes dos precatórios, observando-se a distinção entre o crédito principal e os juros moratórios, nos exatos termos da orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal.*

*Por fim, requerem que todas as matérias suscitadas nos presentes embargos sejam expressamente apreciadas por esta Corte de Contas, para fins de prequestionamento, assegurando-se o completo enfrentamento dos dispositivos constitucionais, legais e da jurisprudência invocados, em observância aos princípios da motivação das decisões, da segurança jurídica, do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.”*

É o Relatório.

## VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada por força do Acórdão 774/2025-TCU-2ª Câmara, proferido no processo TC 010.287/2024-8 (Representação), em razão do pagamento de remuneração ordinária de pessoal do magistério com recursos de precatório do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), em desconformidade com os Acórdãos 1.518/2018-TCU-Plenário e 2.866/2018-TCU-Plenário (este último no caso das despesas pagas após dezembro de 2018).

2. Por meio do Acórdão 3.575/2026 – 2ª Câmara (peça 19) o Tribunal deliberou:

*VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de tomada de contas especial instaurada por força do Acórdão 774/2025-TCU-2ª Câmara, proferido no processo TC 010.287/2024-8 (Representação), em razão do pagamento de remuneração ordinária de pessoal do magistério com recursos de precatório do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), em desconformidade com os Acórdãos 1.518/2018-TCU-Plenário e 2.866/2018-TCU-Plenário (este último no caso das despesas pagas após dezembro de 2018).*

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

*9.1. considerar revel o Município de Correntes/PE para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;*

*9.2. fixar novo e improrrogável prazo ao Município de Correntes/PE, nos termos do art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992, bem como do art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno do TCU, para que recolha, à conta bancária específica criada exclusivamente com propósito de gerir os recursos do precatório do Fundef no Município, os valores atualizados monetariamente, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:*

[tabela omitida]

9.3. *dar ciência ao Município de Correntes/PE de que o recolhimento tempestivo da quantia acima indicada, atualizada monetariamente, sanará o processo em relação àquele ente público e implicará o julgamento de suas contas pela regularidade com ressalva, bem como 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;*

9.4. *informar ao Município de Correntes/PE que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos).*

3. Na presente fase está em análise embargos de declaração opostos pelo Sr. Edimilson da Bahia Lima Gomes, Prefeito de Correntes/PE, gestão 2017-2020, em face do Acórdão 3.575/2026 – 2ª Câmara, alegando omissão no acórdão embargado relativa à análise de questões de mérito que foram tratadas na instrução da unidade técnica à peça 15.

4. Os embargos de declaração em análise podem ser conhecidos, visto que estão presentes os requisitos previstos no art. 287 do RI/TCU.

5. Cumpre registrar que, devidamente citado, o Sr. Edimilson da Bahia Lima Gomes, apresentou suas alegações de defesa.

6. De fato, após as necessárias análises, a AudTCE conclui que o responsável não logrou êxito em afastar a sua responsabilidade pelo pagamento de remuneração ordinária de pessoal do magistério com recursos de precatório do Fundef. Dessa forma, a unidade técnica propõe que suas alegações de defesa não sejam acatadas e suas contas sejam julgadas irregulares. O MP/TCU anuiu a essa proposta.

7. No entanto, como registrado no Voto condutor do acórdão embargado “*esse ponto será objeto de análise quando da apreciação de mérito*” (item 4 do voto à peça 20).

8. Assim, o acórdão embargado não tratou da responsabilidade do embargante, mas **unicamente** fixou novo e improrrogável prazo ao Município de Correntes/PE recolher os valores inquinados.

9. Nesse passo, não assiste razão ao embargante em relação à alegada omissão. Não obstante, os argumentos trazidos em sede de embargos serão analisados como elementos complementares de defesa.

10. Sobre os demais argumentos trazidos nos embargos e ao pedido para que “*todas as matérias suscitadas nos presentes embargos sejam expressamente apreciadas por esta Corte de Contas*”, não é demais lembrar que não é dever do julgador rebater todas as alegações apresentadas pela parte, mas somente aquelas que, sejam capazes de infirmar, concretamente, a conclusão adotada pelo Relator. Esse ponto é pacífico na jurisprudência e consolidada do TCU (Acórdãos 1.620/2015 – Plenário – Relator: Ministro Bruno Dantas; e 9.985/2024 – 1ª Câmara – Relator: Ministro Jorge Oliveira).

11. Ademais, a parte que alega a omissão deve comprovar não apenas que a alegação deixou de ser apreciada, mas que ela teria o condão de **modificar o resultado** da decisão, o que não é o caso.

12. Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a minua de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

ANTONIO ANASTASIA  
Relator

ACÓRDÃO Nº 4343/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 003.506/2025-8.

1.1. Apenso: 010.287/2024-8.

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

3. Interessados/Responsáveis/Embargantes:

- 3.1. Responsáveis: Edimilson da Bahia de Lima Gomes (836.006.634-53); Prefeitura Municipal de Correntes - PE (11.286.358/0001-49).
- 3.2. Embargante: Edimilson da Bahia de Lima Gomes (836.006.634-53).
4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Correntes/PE.
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Antonio Anastasia.
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: Luciclaudio Gois de Oliveira Silva (21523/OAB-PE), representando Edimilson da Bahia de Lima Gomes.
9. Acórdão:
- VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de embargos de declaração opostos pelo Sr. Edimilson da Bahia Lima Gomes em face do Acórdão 3.575/2026 – 2ª Câmara.
- ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, diante das razões expostas pelo Relator, em:
- 9.1. com fulcro no art. 287 do RI/TCU, conhecer dos embargos de declaração em análise para, no mérito, rejeitá-los;
- 9.2. orientar a AudTCE a analisar os argumentos trazidos em sede de embargos de declaração à peça 23 dos presentes autos como elementos complementares de defesa;
- 9.3. informar ao embargante que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos);
- 9.4. restituir os autos à AudTCE.
10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4343-26/26-2.
13. Especificação do quórum:
- 13.1. Ministros presentes: Jhonatan de Jesus (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Antonio Anastasia (Relator).
- 13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
JHONATAN DE JESUS  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara  
TC 005.795/2025-7  
Natureza: Tomada de Contas Especial  
Órgão/Entidade: Ministério do Esporte  
Responsável: Rodrigo Damasceno Catão (746.907.362-00)

Representação legal: Arquilau de Castro Melo (331/OAB-AC), Yasmim Moreira Machado Martins (6112/OAB-AC) e outros, representando Rodrigo Damasceno Catão.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MINISTÉRIO DO ESPORTE. MUNICÍPIO DE TARAUCÁ/AC. CONVÊNIO. REALIZAÇÃO DE FESTIVAL ESPORTIVO. NÃO COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO FÍSICA DO OBJETO. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. COMUNICAÇÕES.

## RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Esporte em desfavor de Rodrigo Damasceno Catão, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União ao Município de Tarauacá/AC, por meio do Convênio 808529/2014 (Siafi 808529), para realização de festival esportivo naquela localidade.

2.Reproduzo a seguir, com ajustes de forma, a instrução lavrada pela Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), a qual contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 120-122) e do Ministério Público junto ao TCU, representado nestes autos pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé (peça 123).

### INTRODUÇÃO

*1.Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Esporte (MESP), em desfavor de Rodrigo Damasceno Catão, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Convênio 808529/2014 (Siafi 808529), firmado entre o MESP e o município de Tarauacá - AC, que tem por objeto o descrito como “Realização do Festival Esportivo no município de Tarauacá/AC, conforme especificado no plano de trabalho” (peça 21).*

### HISTÓRICO

*2.O Convênio 808529/2014, de registro Siafi 808529, foi firmado no valor de R\$ 103.500,00, sendo R\$ 100.000,00 à conta do concedente e R\$ 3.500,00 referentes à contrapartida do conveniente (peça 21, p. 8).*

*3.O plano de trabalho previa a realização de despesas da seguinte natureza: (i) aquisição de combustível; (ii) aquisição de premiação; (iii) aquisição de material esportivo; (iv) Divulgação e (v) Recursos Humanos (peça 19, p. 11-12).*

*4.O instrumento em questão teve vigência de 2/12/2014 a 30/10/2016, com prazo para apresentação da prestação de contas em 29/12/2016 (peças 21 e 32).*

*5.Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 100.000,00 (peças 24 e 31).*

*6.A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 58, 61, 67, 68 e 74.*

*7.Conforme o Parecer de Reanálise 204/2021 (peça 67) da prestação de contas do Convênio nº 808529/2014, a área técnica do ministério constatou que o município não apresentou qualquer elemento que comprovasse a execução física do objeto, limitando-se a encaminhar documentação relativa às despesas realizadas com a aquisição dos insumos previstos no instrumento pactuado. Consoante análise da peça 58, foram feitas diligências para suprir a ausência de documentos comprobatórios, como Relatório de Cumprimento de Objeto (RCO) adequado, relatórios de execução e registros fotográficos, mas a conveniente não regularizou a pendência.*

*8.No Parecer Financeiro nº 170/2022 - SE/SGFT/DTEDS/CGPCE/CAPC (peça 74), diante da ausência de comprovação da efetiva execução do objeto e da não regularização da prestação de contas, foi sugerida a rejeição das contas do Convênio nº 808529/2014, com a aprovação parcial no valor de R\$ 16.167,14, correspondente ao saldo devolvido à conta da União, e a rejeição do montante original líquido de R\$ 83.832,86, referente aos recursos federais repassados que não foram restituídos ao erário.*

*9.Em 17/10/2023, dirigente do Ministério do Esporte autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2272/2023.*



10.O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas (peça 90), foi a constatação da seguinte irregularidade:

*Inexecução total do objeto do convênio descrito como "Realização do Festival Esportivo no município de Tarauacá/AC, conforme especificado no plano de trabalho."*

11.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.

12.No seu relatório (peça 91), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no referido valor original de R\$ 83.832,86, imputando-se a responsabilidade a Rodrigo Damasceno Catão, prefeito no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos.

13.Em 26/3/2025, 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 também concluíram pela Irregularidade das presentes contas (peças 95 e 96).

14.Em 3/4/2025, 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).

15.Na instrução inicial (peça 101), concordou-se integralmente com os apontamentos realizados pela área técnica do Ministério do Esporte quanto à execução do Convênio nº 808529/2014. E ainda registrou que, além da insuficiência documental, não foi encontrada, na página oficial do Município de Tarauacá/AC ou em outros meios de comunicação institucional, qualquer notícia ou registro público acerca da realização do Festival do Esporte, o qual previa o benefício de mais de 1.500 pessoas.

16.Assim, naquela instrução (peça 101), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

**16.1.Irregularidade 1:** *inexecução total do objeto do convênio descrito como "Realização do Festival Esportivo no município de Tarauacá/AC, conforme especificado no plano de trabalho."*

16.1.1.Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 58, 60, 68, 70, 71, 74, 79, 81 e 82.

16.1.2.Normas infringidas: Alínea "a" do inciso II, § 1º do artigo 82 da Portaria Interministerial nº 507 de 24/11/2011.

16.2.Débito relacionado ao responsável Rodrigo Damasceno Catão:

| <b>Data de ocorrência</b> | <b>Valor histórico (R\$)</b> | <b>Identificador</b> |
|---------------------------|------------------------------|----------------------|
| 30/7/2015                 | 100.000,00                   | D1                   |
| 19/12/2016                | 16.167,14                    | C1                   |

16.2.1.Cofre credor: Tesouro Nacional.

16.2.2.Responsável: Rodrigo Damasceno Catão.

16.2.2.1.Conduta: na parcela D1 – não comprovar a execução física do objeto conforme estabelecido no plano de trabalho e pactuado no termo de convênio, conforme estabelecido, nos incisos I a IX do Art. 74 da Portaria 507/2011.

16.2.2.2.Nexo de causalidade: a ausência de comprovação da execução física do objeto, impossibilitou a verificação do alcance das metas pactuadas no plano de trabalho e da boa e regular aplicação dos recursos públicos, resultando em prejuízo ao erário diante da falta de comprovação dos resultados efetivamente alcançados.

16.2.2.3.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, adotar medidas efetivas para comprovar a execução física do objeto pactuado, mediante a apresentação de documentos hábeis, como relatórios de execução, registros fotográficos e demais comprovações materiais.

17.Encaminhamento: citação.

18. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 103), foi efetuada citação do responsável, nos moldes abaixo:

a) *Rodrigo Damasceno Catão* -

**Comunicação:** Ofício 24467/2025 – TCU/Seproc (peça 108)

**Data da Expedição:** 4/7/2025

**Data da Ciência:** 29/7/2025 (peça 115)

**Nome Recebedor:** Sabrina Silva Saraiva

**Observação:** Ofício enviado para o endereço profissional do responsável, conforme de registro de endereços em bases de dados à disposição do Tribunal de Contas da União (peça 105).

**Fim do prazo para a defesa:** 11/9/2025 (peça 113)

19. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 119), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas, com validade da ciência do responsável acerca de sua citação.

20. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Rodrigo Damasceno Catão, por meio de seus patronos constituídos nos autos, apresentou defesa tempestiva em 11/9/2025 (peças 117 ou 118, de mesmo teor), que será analisada adiante na seção Exame Técnico.

#### **ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN-TCU 98/2024**

##### **Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa**

21. Como informado no item 15 da instrução à peça 101, 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 (arts. 6º, inciso II e 29 da IN-TCU 98/2024), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 29/12/2016, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

21.1. Rodrigo Damasceno Catão, por meio do ofício acostado à peça 81, recebido em 28/9/2023, conforme AR (peça 82).

##### **Valor de Constituição da TCE**

22. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2024 é de R\$ 134.139,81, e que apesar de ser inferior ao limite de R\$ 120.000,00 constitui TCE em conjunto com o débito 1662/2022, do mesmo responsável cuja soma ultrapassa o valor de R\$ 120.000,00, na forma estabelecida pelos arts. 6º, § 1º e § 2º, e 29 da IN-TCU 98/2024.

##### **Avaliação da Ocorrência da Prescrição**

23. A prescrição das pretensões punitivas e de ressarcimento no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU) é regulamentada pela Resolução TCU 344, de 11/10/2022. De acordo com o art. 2º desse normativo, o prazo prescricional é de cinco anos, contados a partir dos termos iniciais indicados no art. 4º, conforme cada caso. Além disso, a resolução prevê, nos arts. 5º (prescrição principal) e 8º (prescrição intercorrente), os eventos que podem interromper a contagem do prazo.

24. Sobre o tema, no contexto da prescrição principal, é essencial a distinção entre interrupção de caráter geral e interrupção de caráter pessoal, conforme destacado no Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus). O ato inequívoco de apuração dos fatos, por exemplo, possui natureza geral, pois constitui uma causa objetiva de interrupção do prazo prescricional. Isso significa que tal ato afeta todos os possíveis responsáveis de forma indistinta. Por outro lado, atos como a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022) são considerados causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos restritos ao responsável diretamente comunicado pelo TCU.

25. No caso da prescrição intercorrente, há uma particularidade importante. Conforme o Acórdão 3246/2024-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Antonio Anastasia), as causas subjetivas de interrupção da prescrição (como notificações, oitivas, citações e audiências) afetam todos os responsáveis, mesmo que se refiram apenas a um dos sujeitos da relação processual. Isso ocorre porque, nessas circunstâncias, não há paralisação do processo, conforme disposto no art. 8º da Resolução TCU 344/2022.

26. Convém ainda destacar que o ato inequívoco que importe em apuração do fato exige identidade entre as irregularidades investigadas e aquelas que futuramente venham a justificar o exercício de pretensão

punitiva e ressarcitória, conforme jurisprudência majoritária do STF e do TCU (MS 38.421-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJE de 06/10/2022, Acórdãos TCU 4203/2024-Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz, 1980/2025-Segunda Câmara, Relator Ministro Substituto Marcos Bemquerer).

27.No caso concreto, como relatado no item 23 da instrução inicial (peça 101, p. 3), considera-se, nos termos art. 4º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em 12/12/2016.

28.E conforme a tabela do item 24 daquela instrução à peça 101, verificam-se, nestes autos, de forma não exaustiva, porém suficientes à análise, os seguintes eventos processuais interruptivos do curso da prescrição, ocorridos tanto na fase interna quanto na fase externa desta TCE, segundo a Resolução-TCU 344/2022:

| Evento | Data       | Documento                                 | Resolução 344   | Efeito                                                                          |
|--------|------------|-------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| 1      | 12/12/2016 | Apresentação da prestação de contas final | Art. 4º inc. II | Marco inicial da contagem do prazo prescricional                                |
| 2      | 3/12/2018  | Parecer 42/2018 (peça 58)                 | Art. 5º inc. II | 1ª interrupção – Marco inicial da contagem do prazo da prescrição intercorrente |
| 3      | 14/9/2021  | Parecer 204/2021 (peça 67)                | Art. 5º inc. II | Sobre ambas as prescrições                                                      |
| 4      | 27/5/2022  | Parecer financeiro 170/2022 (peça 74)     | Art. 5º inc. II | Sobre ambas as prescrições                                                      |
| 5      | 20/10/2023 | Relatório do Tomador de Contas (peça 91)  | Art. 5º inc. II | Sobre ambas as prescrições                                                      |
| 6      | 26/3/2025  | Relatório de Auditoria – CGU (peça 94)    | Art. 5º inc. II | Sobre ambas as prescrições                                                      |

29.Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais têm o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que **não houve o transcurso do prazo de 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.**

30.Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, não ocorreu a prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

31.A título de informação, registra-se que a defesa acostada à peça 118 não contém alegações de prescrição processual.

#### **OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM O MESMO RESPONSÁVEL**

32.Informa-se que foi encontrado processo no Tribunal com o mesmo responsável:

| Responsável             | Processo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Rodrigo Damasceno Catão | 036.735/2023-0 [TCE, encerrado, "TCE instaurada pelo(a) Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Termo de compromisso 250/2014, firmado com o/a MINIST. DA INTEGR. E DO DESENVOLV. REGIONAL, Siafi/Siconv 682199, função null, que teve como objeto Aquisição de material para limpeza e higiene; cestas básicas; refeições; material de cozinha; gêneros alimentícios; água potável; combustíveis; gás de cozinha; fraldas descartáveis; caixas d'água; materiais de acampamento; redes para dormitórios; e locação de máquinas; caminhões e barcos. (nº da TCE no sistema: 985/2023)"] |

33.A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

#### **EXAME TÉCNICO**

##### **Da defesa do responsável Rodrigo Damasceno Catão**

34.Como informado, o responsável Rodrigo Damasceno Catão, por meio de seus patronos constituídos, apresentou defesa tempestiva (peças 117 ou 118, de mesmo teor), cujas alegações serão expostas e analisadas na sequência.

### **35. Argumentos da defesa do responsável Rodrigo Damasceno Catão (peça 118):**

35.1. Depois de fazer um resumo dos fatos imputados (peça 118, p. 1-2), a defesa alega preliminarmente, primeiro, que houve cerceamento de sua defesa na fase interna da TCE, decorrente da impossibilidade de manifestação quanto à continuidade processual contendo acervo probatório novo, após ser comunicada da desaprovação das contas, argumentando-se em suma (peça 118, p. 2-7):

a) da leitura dos autos de origem, infere-se que a prestação de contas submetida ao Ministério estava desaparelhada dos elementos para aferição do cumprimento do objeto, conforme Parecer nº 42/2018/DAOEL/CAAO/CGAAO/DEGEP/SNELIS (peça 58);

b) isso é relevante pois: (i) evidencia que a conclusão primitiva da fase interna se fundou em um mosaico probatório incompleto; e (ii) fixa, como marco lógico-jurídico, o conteúdo e os limites da motivação originária do ato conclusivo naquele estágio;

c) em termos de direito administrativo sancionado, vinculam-se a Administração e os órgãos de controle à teoria dos motivos determinantes: a validade e o alcance do resultado dependem da aderência entre os motivos efetivamente invocados e o desfecho adotado;

d) se a motivação repousou, então, na carência documental verificada à época, não é lícito, sem reabertura formal da instrução e sem nova ciência ao interessado, adensar à mesma conclusão com elementos supervenientes colhidos fora do rito ordinário;

e) conforme excerto abaixo do Parecer nº 42/2018 (peça 58, p. 5), após a comunicação ao gestor quanto às contas, o ministério prosseguiu na colheita de documentos e informações para "instrumentalizar" a TCE, mesmo depois de formalmente encerrada a fase interna:

Por fim, em 12/04/2018, foram inseridos no SICONV, somente documentos referentes à execução financeira.

Cumpra-se destacar que até a data de conclusão deste parecer técnico a documentação acima solicitada não foi anexada ao módulo Prestação de Contas/ SICONV, em desconformidade com o prazo estipulado no Art. 74, Inciso I da Portaria Interministerial 507, de 24 de novembro de 2011.

35.2. em termos técnico-processuais, o que houve foi uma reabertura tácita da instrução - feita à revelia das garantias do contraditório e da ampla defesa (CF, art. 5º, LV; Lei 9.784/1999, arts. 2º, par. único, VI e X; 50 e § 1º);

35.3. a Administração deveria: (i) instaurar fase complementar, com ato formal de reabertura; (ii) delimitar o novo objeto instrutório e as razões que a justificam; (iii) intimar o responsável para acompanhar a produção probatória, impugnar metodologias e produzir contraprova; e (iv) reexpedir a motivação final coerente com a prova considerada;

35.4. houve violação ao devido processo administrativo, com 2 efeitos: (i) invalidade parcial da motivação, por incongruência temporal (motivos supervenientes servindo indevidamente de "ratificação" de conclusões pretéritas); e (ii) insubsistência do juízo de irregularidade naquilo que dependa dos elementos colhidos depois do "encerramento" formal;

35.5. assim, documentos essenciais ao exame financeiro foram obtidos após fase declaradamente encerrada e, ainda assim, foram indevidamente incorporados como "reforço" das conclusões lançadas, sem o indispensável ciclo de ciência, participação e contraditório;

35.6. contamina-se a decisão por defeito de forma e de motivação (Lei 9.784/1999, arts. 2º e 50), além de inverter o ônus instrutório, ao transformar a lacuna administrativa em fundamento sancionatório, sem franquear ao responsável o contraditório aos novos elementos;

35.7. decorrem para o deslinde: (i) desentranhamento dos elementos supervenientes não precedidos de reabertura com contraditório; (ii) reabertura da instrução para permitir a produção de prova pelo responsável (inclusive juntada de registros materiais, declarações técnicas e diligências externas); e (iii) refazimento da motivação conclusiva, agora circunscrita às provas legitimamente incorporadas aos autos, sob pena de nulidade da decisão e de sua repercussão;

35.8. não é juridicamente admissível que a Administração transmute um déficit documental pretérito em certeza sancionatória atual, valendo-se de provas supervenientes colhidas extrarritum, sem reabrir a fase interna e sem assegurar contraditório substancial;



35.9. a defesa requer o reconhecimento do vício, com a adoção das medidas saneadoras acima, e, subsidiariamente, a ineficácia de toda e qualquer fundamentação que se sustente exclusivamente em tais elementos supervenientes;

35.10. documentos essenciais à análise financeira das contas foram colhidos pela origem após o "encerramento" formal da instrução sendo, pois, tais elementos recentemente utilizados (indevidamente) como razões complementares às conclusões outrora externalizadas;

f) o juízo de valor do MESP sobre essas "provas" não pode imputar responsabilidade ao gestor, pois não submetidas à ampla defesa, tampouco respeitam o devido processo legal, em dissonância com as salvaguardas constitucionais (art. 5º, LIV e LV, da CF);

g) as "provas" extemporâneas e unilaterais colhidas pelo tomador de contas, consideradas como "provas de ouro" da acusação, nunca tendo sido submetidas ao devido debate e ao crivo do gestor, são nulas de pleno direito;

h) houve afronta às garantias constitucionais do acusado, que in concreto teve o seu direito de defesa cerceado, tolhido, atitude que não tem arrimo no Estado Democrático de Direito, que tem no devido processo legal sua pedra angular;

i) esses fatos novos - obtenções supervenientes - deveriam ter sido objeto de novas notificações ao acusado, para que pudesse (ao menos) contraditar ou explorar tecnicamente as escriturações bancárias, no propósito de esclarecer e melhor escrutinar a sua defesa;

j) a reprovação das contas atém-se a supostas inconsistências na vertente financeira, acusação estreitamente ligada às constatações nos documentos financeiros facilitados pelo Banco do Brasil;

k) o TCU tem jurisprudência (Acórdão 4421/2024-1ª C; Acórdão 1574/2022-1ª C, r. Augusto Sherman) de que ao prestador de contas é assegurado o direito à defesa sobre fatos novos, sob pena de nulidade, conforme excertos dessas deliberações (peça 118, p. 6-7);

l) assim, nulos de pleno direito são os atos processuais instrutórios pós-comunicação formal da desaprovação das contas a gestor, com atribuição de efeitos ex tunc, devendo as "provas" colhidas a partir do termo final ser desentranhadas dos autos e desconsideradas.

35.11. Ainda preliminarmente, a defesa alega ilegitimidade passiva de Rodrigo Damasceno Catão, diante da responsabilidade contratual do município perante à União, argumentando-se em suma (peça 118, p. 7-14):

a) no âmbito da Administração Pública Federal, vige a Portaria Interministerial nº 207 de 24 de novembro de 2011, que traz o regulamento para a prestação de contas de convênios;

b) o Prefeito de Tarauacá, Rodrigo Damasceno, nunca celebrou, particularmente, como pessoa física, qualquer convênio com a União Federal;

c) por ter captado recurso da União, o município de Tarauacá obrigou-se, por imposição constitucional, a prestar contas da aplicação dos recursos de ditos convênios (art. 70, parágrafo único c/c art. 71, VI, CF/88);

d) a prestação foi materializada por providências administrativas adotadas à época pelo Sr. Rodrigo Damasceno Catão;

e) no plano infraconstitucional este dever do ente público captador de recurso da União também encontra espeque no artigo 26-A da Lei federal nº 10.522/2002, e no plano administrativo da Portaria Interministerial nº 507/2011 (peça 118, p. 8);

f) sobre as contas do Convênio 808529/2014, nunca foi uma prestação apresentada pela pessoa física do prefeito municipal, Rodrigo Damasceno, na condição de responsável (na acepção jurídica do termo);

g) a legislação de regência de convênios determina que, havendo indícios de danos ao erário pela malversação de recursos públicos, a providência (dever jurídico) a ser tomada no âmbito do concedente dos recursos é instaurar TCE (o que fora feito);

h) tal processo administrativo, sob o crivo do contraditório e da ampla defesa (Art. 5º, LV, CF/88), tem o objetivo de apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano causado ao erário, com vistas a promover o ressarcimento dos cofres públicos federais;



- i)isso é o que se infere da conjunção interpretativa extraída de diferentes dispositivos normativos, como o Art. 8º da Lei 8.443/2002, Art. 26-A da Lei 10.522/2002 e Art. 82 da Portaria Interministerial 507/2011 (peça 118, p. 9);
- j)conforme adiantado, a responsabilidade civil e administrativa relacionada ao mencionado convênio é de natureza contratual entre a União (concedente) e o município de Tarauacá (conveniente);
- k)não se trata de uma responsabilidade objetiva de Rodrigo Damasceno, como sugere a autoridade administrativa, ao imputar-lhe responsabilidade e exigir a devolução de quantias a título de dano ao erário;
- l)essas imputações foram feitas tanto preliminarmente no presente processo, quanto nos autos da Tomada de Contas Especial, onde se decidiu pela não aprovação da prestação de contas final;
- m) nos termos do convênio, fica evidente que, em casos de supostos danos ao erário, a responsabilidade recai sobre a Prefeitura Municipal de Tarauacá, que é o ente público signatário do contrato, conforme excertos do referido instrumento (peça 118, p. 11-12);
- n)o órgão ou entidade (conveniente) - no caso concreto, o município de Tarauacá - que recebe recursos para a execução de convênio, deve prestar contas ao concedente (cf. art. 26-A da Lei Federal nº 10.522/2002), que, por sua vez, não aprovou essa prestação de contas.
- o)em caso de rejeição total ou parcial, "o concedente registrará a inadimplência [do conveniente] no sistema de gestão do instrumento e comunicará o fato ao órgão de contabilidade analítica a que estiver vinculado, para fins de instauração de tomada de contas especial, ou outro procedimento de apuração no qual sejam garantidos oportunizados o contraditório e a ampla defesa das partes envolvidas" (art. 26-A, 5º, lei 10.522/2002);
- p)o mecanismo propulsor e justificador da responsabilidade por danos ao erário, que se imputa a Rodrigo Catão, carece de sustentação lógica e jurídica, por chocar-se à sistemática subjetivista de imputação desta espécie de responsabilidade;
- q)no Brasil, a responsabilidade do gestor é de cunho subjetivo, direto e pessoal, e não reflexa, objetiva, coletiva ou mesmo agregadora, como equivocadamente observado na análise do presente caso;
- r)as irregularidades detectadas na análise das contas apresentadas não constituem, de plano, sinônimo de apropriação ou outra forma de malversação de recursos públicos, que suplante a imputação de prática de danos ao erário por parte do Sr. Rodrigo;
- s)tampouco são capazes de incriminar, de pronto, o prefeito Rodrigo pela prática de direcionamentos, improbidades e malversação dos recursos do convênio, bem como o não cumprimento da finalidade inicialmente proposta no plano de trabalho;
- t)não se pode admitir que os convênios então celebrados pelo ente municipal estejam personificados na pessoa do gestor, que nunca figurou juridicamente como contratante/conveniente, mas sim como administrador/gerenciador;
- u)o ex-prefeito não pode, por mera conveniência, ser taxado de responsável pelas impugnações geradas. É inimaginável, no Brasil, uma responsabilidade civil objetiva e concentrada na pessoa do gestor, tal como se denota no caso concreto;
- v)seria teratologia jurídica admitir-se a tese de que o "ordenador de despesa do convênio" seja o único e exclusivo responsável por toda impropriedade de e qualquer convênio ou atividade do poder público, enquanto prefeito;
- w) em tema de responsabilidade subjetiva do gestor, tem o Superior Tribunal de Justiça exigido, além da demonstração da causalidade entre a conduta adotada e o alegado dano ao erário, que essa conduta do gestor esteja calcada em má fé e/ou dolo de lesar o erário;
- x)trata-se de requisito imprescindível e, no caso, inexistente, por ausência de apuração dos fatos inerentes à atuação do autor, na configuração do suposto dano gerado;
- y)resta comprovada a ilegitimidade passiva do Sr. Rodrigo, fato jurídico excludente de responsabilidade e punibilidade do acusado;
- z)assim, requer-se o acolhimento da preliminar, determinando, in limine e ex officio, o arquivamento dos autos, com aplicação da disposição contida no art. 15 do CPC/2015 c/c artigo 298 do RITCU e 485, inciso VI, do CPC.

35.12.No mérito, a defesa começa alegando incongruência em relação à análise documental, argumentando-se em suma (peça 118, p. 14-19):

a)a inferência de inexecução total do objeto conveniado - extraída de lacunas documentais de natureza acessória - não se sustenta diante do lastro contábil-fiscal constante dos autos;

b)em convênios, os "documentos contábeis" (notas fiscais, requisições, comprovantes de entrega, termos de recebimento, boletins de medição, atestos do fiscal, peças de liquidação etc.) integram a cadeia de comprovação da execução;

c)isso decorre do regime da despesa pública (Lei 4.320/1964), no qual a sequência empenho, liquidação e pagamento traduz uma verificação escalonada do fato gerador, sendo a liquidação (art. 63) o ato que reconhece o direito com base em documentação idônea;

d)em termos de teoria da prova administrativa, trata-se de prova primária da execução, dotada da presunção de legitimidade/veracidade típica dos atos administrativos, somente elidível por contraprova robusta em sentido contrário;

e)não se pode hierarquizar meios de prova de maneira a subordinar a cadeia contábil-fiscal (que atesta a ocorrência do fato) a elementos meramente corroborativos - p. ex., registros fotográficos, relatórios padronizados (RCO) ou publicações em sítios institucionais;

f)tais peças desempenham função confirmatória e de transparência, mas não substituem, nem podem esvaziar, a eficácia comprovante dos documentos que suportam a liquidação;

g)no caso de objeto operacionalmente difuso, "Realização de Festival Esportivo", com diversos insumos (combustíveis, materiais esportivos, premiações) e trabalho humano, a coerência interna entre as aquisições liquidamente atestadas (quantitativos, marcas, modelos, prazos), as saídas de almoxarifado, as ordens de abastecimento e os pagamentos constitui um feixe probatório suficiente para demonstrar execução ao menos parcial e resultado útil mínimo;

h)onde há liquidação validamente atestada de insumos e serviços aderentes ao plano de trabalho, não se pode presumir a inexistência do evento, sob pena de converter o acessório (relato fotográfico/relatório padronizado) em critério excludente do principal (prova legal da execução);

i)a metodologia instrutória, que salta do apontamento de "déficit documental" à conclusão drástica de inexecução total. incorre, ainda, em duplo vício;

j)primeiro, viola a proporcionalidade e a racionalidade (arts. 20 a 22 da LINDB), porque aniquila o todo pelo imperfeito da parte;

k)havendo lastro contábil-fiscal idôneo de parcelas do objeto, a resposta juridicamente correta é o reenquadramento para execução parcial com ressalvas, com glosa apenas dos itens pontualmente sem lastros, e não a ficção sancionatória de que "nada se realizou";

l)ademais, vulnera-se o contraditório (CF, art. 5º, LV; Lei nº 9.784/1999, art. 2º, p.ú., VI e X; art. 50), porque não franqueia ao gestor a oportunidade de saneamento do acervo por meio de provas complementares razoavelmente obtíveis (RCO reconstituído, listas de presença, termos de entrega assinados, declarações de coordenadores/árbitros, pesquisa em mídias locais e espelhos/backup de páginas institucionais, inspeção in loco);

m) não se admite - à falta dessas diligências, que incumbem ao poder público - converter lacunas arquivísticas (muito comuns em administrações municipais, por rotatividade de pessoal, migração de sistemas e precariedade de acervos digitais), em prova negativa de execução;

n)no plano subjetivo da responsabilização, cadeia de execução e controle dos convênios é plurissubjetiva (unidade setorial, fiscal do ajuste, coordenação do evento, almoxarifado, contabilidade);

o)desse modo, presunções a respeito da "consciência da ilicitude" ou da "exigibilidade de conduta diversa" do prefeito, não suprem a exigência de ato comissivo ou omissivo específico que tenha causado o alegado vício;

p)a inferência de culpa por mera posição hierárquica é inadmissível em sede sancionatória, sendo imprescindível a demonstração de dolo ou erro grosseiro (art. 28 da LINDB – peça 118, p. 18) e do nexo causal concreto entre a conduta individualizada e o suposto dano;

q) na ausência desse liame, e subsistindo documentação contábil-fiscal regularmente liquidada, prevalece a presunção de legitimidade dos atestos e termos de recebimento, cuja eficácia probatória não pode ser descartada por meras insuficiências formais;

r) o acervo já carreado evidencia despesas aderentes ao plano (combustíveis, materiais esportivos, premiações e RH), com emissão de notas fiscais, liquidação e pagamento;

s) isso comprova a disponibilização de insumos e serviços necessários à consecução do festival, i.e., execução físico-operacional ao menos parcial;

t) lacunas de documentação complementar (RCO padronizado, registros fotográficos etc.) ensejam apenas saneamento e, persistindo, glosa proporcional aos itens deslastrados, e não a condenação integral fundada na hipótese ontológica de inexistência do objeto;

u) assim, impõe-se: (i) o afastamento da tese de inexecução total; (ii) a reabertura da instrução para produção de prova complementar e diligências proporcionais; (iii) o reconhecimento de que os documentos contábeis-fiscais, liquidados e atestados, constituem prova suficiente da execução do objeto, ao menos em parte substancial; e, subsidiariamente, (iv) a limitação das glosas a itens específicos quantificáveis, após franquear-se ao gestor o contraditório;

v) isso é a solução compatível com o modelo legal da despesa, com o devido processo administrativo e com a racionalidade decisória exigida pela LINDB;

w) preserva-se, ao mesmo tempo, a força probatória própria dos documentos contábeis que sustentaram a liquidação, bem como evita o salto lógico que deságua em responsabilização desproporcional e desancorada do conjunto probatório válido;

x) não há a plena demonstração do nexo de causalidade entre a conduta imputada ao acusado e os danos ao erário atribuídos, demonstrando-se frágil o mote da acusação. Ante a ausência de uma correta apuração, nunca houve a caracterização de um dano efetivo ao erário;

y) a despeito de se indicar na matriz de responsabilidades eventos danosos e seus reflexos deletérios sobre o erário, contentam-se somente em lançar de forma genérica um dever de responsabilização do gestor com base em critérios duvidosos;

z) segundo a matriz de responsabilização, a conduta de Rodrigo foi considerada omissa por "Não comprovar a execução física do objeto conforme estabelecido no plano de trabalho e pactuado no termo de convênio, conforme estabelecido, nos incisos I a IX do Art 74 da Portaria 507/2011";

aa) todavia, observa-se que: (i) o gestor apresentou, ao menos em parte, documentos comprobatórios de ações executadas e despesas realizadas no curso do convênio; (ii) agiu, praticou ato comissivo de execução de despesas; (iii) sua suposta "omissão" reside no fato de não ter (em tese) aportado na prestação de contas documentos considerados suficientes para elidir as inconsistências apuradas na instrução;

bb) portanto, o gestor teve conduta proativa no bom emprego do recurso público, não tendo cometido quaisquer condutas tendentes a prática de atos de malversação, desvios, dentre outras ações comissivas tendentes a ocasionar desfalques ao erário federal;

cc) não pode a eventual não integralidade de aportes documentais sustentar a condenação ao acusado de devoluções dos valores totais por ele manejados, enquanto executor das verbas alocadas ao convênio;

dd) não se pode querer objetivar a conduta do gestor para fins de sua responsabilização, eis que a responsabilidade de agentes públicos é do tipo subjetiva. Não há responsabilização civil/administrativa sem a prova de danos, conduta e nexo de causalidade;

ee) depende-se inequivocamente da prova dos danos, de conduta danosa e de incontestável relação de causalidade entre os danos e as imputações de más aplicações dos recursos, requisitos circunstanciais inexistentes no contexto deste feito. Sem danos, não há responsabilização;

ff) eventual culpa por omissão ou ausência de vigilância (in omitiendo e/ou in vigilando) do gestor, quando da execução do plano de trabalho do convênio, deve ser tratada sob outro viés, mas não como elemento volitivo para justificar uma condenação por supostos danos ao erário;

gg) assim, ante a não caracterização de erro grosseiro ou dolo na conduta do Rodrigo Damasceno Catão, a sua não responsabilização é medida que se impõe, bem como o arquivamento da presente tomada de contas especial.



35.13. Depois, a defesa desenvolve mais suas alegações acerca da “culpa in vigilando” e do dever de aplicação da LINDB, argumentando-se em suma (peça 118, p. 19-24):

a) a responsabilidade do Sr. Rodrigo apenas se configuraria se restasse cabalmente comprovado que ele tinha conhecimento inequívoco das supostas irregularidades e, mesmo assim, deixou de adotar providências no momento oportuno;

b) no entanto, tal comprovação inexistente no presente caso, sobretudo considerando que havia profissionais tecnicamente qualificados e formalmente designados para o acompanhamento e fiscalização dos serviços de qualificação contratados;

c) o TCU tem reiteradamente decidido que a responsabilidade por atos administrativos deve ser pautada pela comprovação de erro grosseiro ou dolo (Acórdão 1201/2024 – Plenário; Acórdão 1162/2024 – Plenário), conforme excerto desses julgados (peça 118, p. 19-20);

d) ademais, deve-se considerar o princípio da confiança legítima, onde os gestores podem confiar que os profissionais subordinados, especialmente aqueles designados para funções técnicas específicas, desempenhem suas funções de acordo com os padrões legais e éticos;

e) assim, a responsabilidade do acusado é mitigada pela existência de uma estrutura organizacional, que visa precisamente à delegação de tarefas e à supervisão técnica especializada, ou seja, a segregação das funções;

f) imputar-lhe responsabilidade sem comprovação de dolo ou erro grosseiro, e sem considerar a atuação dos profissionais especializados, seria uma injustiça e um desrespeito aos princípios do devido processo legal e da presunção de inocência (CF., art. 5º, inc. LIV e LVII);

g) a responsabilidade do ex-gestor não se configura no caso concreto, uma vez que não há evidências de que ele tivesse conhecimento das irregularidades ou que tenha negligenciado suas obrigações de forma gravemente culposa ou dolosa;

h) a correta interpretação dos fatos e das normas aplicáveis exige o reconhecimento da improcedência da imputação de responsabilidade ao defendente;

i) a Lei 13.665/2018 e o regulamentador Decreto 9.830/2019 (peça 118, p. 18), enfatizam que decisões administrativas devem considerar circunstâncias e dificuldades do gestor à época dos fatos, além de se basearem na segurança jurídica proporcionada pela jurisprudência;

j) conforme destacado, o agente público só pode ser responsabilizado quando agir com dolo ou se for possível identificar e comprovar um erro grosseiro. A responsabilidade deve ser individualizada e proporcional aos atos efetivamente praticados pelo gestor;

k) sobre a definição de “erro grosseiro”, é relevante mencionar que foi estabelecida pelo Decreto nº 9.830/2019, o qual regulamentou as mudanças introduzidas na LINDB pela Lei 13.665/2018. Este decreto ainda definiu os critérios para se avaliar o que constitui um erro grosseiro;

l) de acordo com o referido decreto, erro grosseiro é “aquele manifesto, evidente e inescusável, praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia”;

m) tal definição não se aplica às ações de Rodrigo na execução do contrato em questão. Portanto, não pode ele ser responsabilizado, conforme disposto no artigo 12 do Decreto nº 9.830/2019;

n) analisando-se os autos, cabe reconhecer que o defendente não incorreu em falhas ou impropriedades técnicas que justifiquem as sanções aplicadas, especialmente porque não há indícios de que suas condutas tenham causado danos ou débitos ao erário;

o) o argumento da LINDB, ligado ao princípio da segregação de funções, é relevante neste contexto. Na esfera da prefeitura, a autoridade máxima não atuou diretamente na aplicação dos recursos, mas sim outros agentes públicos;

p) a conduta “omissiva” dele caracteriza, no máximo, culpa in vigilando, o que, segundo a LINDB, não é suficiente para a responsabilização do gestor, que só se configura mediante erro próprio, grosseiro e/ou dolo;

q) eventuais falhas nas suas condutas administrativas não podem ser automaticamente classificadas como graves violações às normas do Direito, com aplicação de sanções desproporcionais, como a devolução de recursos não apropriados e multa;

r)do contexto dos fatos, extrai-se uma avaliação positiva da conduta à época, não podendo as imputações serem apreciadas sob uma visão limitada e fria dos fatos, conforme a documentação colacionada aos autos (verdade formal), em detrimento da verdade real;

s) a conduta subjetiva do acusado, condição *sine qua non* na responsabilização por danos ao erário, deve ser apreciada não apenas com base em interpretação apressada da lei e do processo, mas também olhar o espírito gerencial insito na boa condução da coisa pública;

t)não há vícios nos autos que maculem e contaminem de forma inflexível todo o iter procedimental, pautado na lisura e preocupação com o bom trato da coisa pública;

u)não há prova cabal de que Rodrigo tenha agido com dolo (eventual ou específico) ou erro grosseiro na execução do convênio, logo, é impossível sua responsabilização, como dispõe o Decreto 9.830/2019, que regulamenta os artigos 20 a 30 da LINDB (peça 118, p. 23);

v)não havendo evidência clara e irrefutável do nexo de causalidade entre a conduta do prefeito e as ilegalidades apontadas, não há que se falar em sua responsabilidade subjetiva ou que se permita a objetivação dessa responsabilidade;

w) inadmissível tornar-lhe solidariamente responsável pelos atos de agentes subordinados, que acompanharam e conduziram todo o iter procedimental e eventualmente cometeram supostos 'equivocos' administrativos, à luz do princípio da segregação de funções;

x)as funções e responsabilidades dentro da Administração devem ser claramente separadas e atribuídas de forma específica, a fim de evitar que um único indivíduo seja responsabilizado globalmente por atos que não estavam sob sua supervisão direta e detalhada;

y)não pode ser responsabilizado simplesmente por ter sido prefeito durante a vigência do convênio. Sua responsabilidade não é global por todo ato administrativo praticado por agente público durante sua gestão, mas sim na exata medida da proporcionalidade de seus atos.

z)não há comprovação de dolo ou erro grosseiro, logo, a responsabilização deve seguir os princípios da proporcionalidade e da segregação de funções, garantindo que o agente público seja responsabilizado apenas por seus próprios atos e na medida exata de sua participação.

35.14.Ainda em relação ao mérito, a defesa finaliza alegando ausência de razoabilidade jurídica para a condenação do responsável à devolução do débito apurado, argumentando-se em suma (peça 118, p. 24-26):

a)em vista de todas essas nuances e contexto analítico da execução do convênio, não há razoabilidade fática e jurídica que sirva de substrato para a condenação do prefeito Rodrigo à devolução ao erário federal dos recursos manejados durante a vigência do ajuste;

b)as falhas na execução (físicas e financeiras) não são de natureza grave e não caracterizam má-fé e/ou ânimo de causar danos ao erário, devendo ser consideradas, no pior dos cenários, como meras falhas formais, incapazes de macular as contas;

c)não pode haver responsabilização do gestor em razão da ausência de determinados documentos comprovadores da despesas (ex.: nota fiscal sem atesto de recebimento), quando há nos autos documentos que permitam aferir que a conduta do ordenador foi compatível com o que se esperava de sua atuação, bem como de sua equipe auxiliar;

d)pontos elencados nas notas técnicas que analisaram a execução do convênio atestaram que a prefeitura, mesmo com parcial disponibilização dos recursos, executou grande parte das ações do plano de trabalho para a etapa 1, com efetivo atingimentos de metas e objetivos;

e)demonstra-se, pois, a boa índole, proatividade e bom emprego dos recursos públicos dispendidos, considerada a expressiva restituição das verbas não utilizadas aos cofres federais e municipais;

f)consoante o Enunciado no Acórdão 2195/2023- Primeira Câmara, o fato de uma nota fiscal ser inidônea não significa, por si só que os serviços dela constantes não tenham sido efetivamente prestados, conforme excerto (peça 118, p. 25-26);

g)na mesma linha, consoante o Enunciado no Acórdão 8644/2013-Primeira Câmara, o fato de a nota fiscal ser falsa não significa, por si só, que as mercadorias dela constantes não tenham sido efetivamente entregues, conforme excerto (peça 118, p. 26);

*h) não houve, sobretudo em razão de quaisquer condutas omissivas do gestor, causação de danos ao erário federal. Não há, portanto, que se falar em sua responsabilização civil-administrativa.*

*35.15. Ao final de suas alegações (peça 118, p. 26-28), a defesa formula os seguintes pedidos processuais, acompanhados de requerimentos de natureza procedimental (grifos do documento original):*

#### **VIII — Dos Pedidos**

*(...)*

##### **a) preliminarmente:**

*a.1) seja reconhecido pelo TCU o cerceamento do exercício regular do direito de defesa do acusado em razão da ausência de nova notificação objetivando a oportunização prática das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa acerca da novel documentação colhida e análise dos atos instrutórios perpetrados pelo Ministério do Esporte após encerrado o processo de prestação de contas do convênio na sua fase interna, atestando-se a nulidade de pleno direito dos atos processuais perpetrados após a expedição da comunicação do resultado final da apreciação as contas, com aplicação de efeitos ex tunc;*

*a.2) **sucessivamente**, na remota hipótese de validação dos atos de instauração da TCU, e não acolhimento da preliminar de cerceamento de defesa, requer seja acolhida a preliminar de ilegitimidade passiva do acusado, aplicável no âmbito desta Corte de Contas por aplicação da disposição contida no art. 15 CPC/2015 c/c artigo 298 Regimento Interno do TCU e 485, inciso VI do CPC, fato jurídico excludente de responsabilidade e punibilidade do Sr. Rodrigo Damasceno Catão, determinando, in limine e ex officio o arquivamento dos autos.*

##### **b) sucessivamente, em sede meritória:**

*b.1) sejam acolhidas as razões de justificação e de defesa do gestor Rodrigo Damasceno Catão para fins de eximi-lo de quaisquer responsabilidades civis-administrativas decorrentes da execução do Convênio em comento, em especial de devoluções por supostos danos causados ao erário federal, por questão de lida Justiça.*

#### **VIII — Dos Requerimentos**

*(...)*

*(i) que as futuras intimações/notificações/comunicados direcionados a pessoa de Rodrigo Damasceno Catão sejam realizadas conjuntamente na pessoa dos advogados Hilário de Castro Melo Júnior (OAB/AC 2.446) e Arquilau de Castro Melo (OAB/AC 331), cf. art. 272, §§ 1º e 2º do CPC, sob pena de nulidade, com direcionamento ao seguinte e-mail: [controladoria@castromelo.adv.br](mailto:controladoria@castromelo.adv.br);*

*(ii) a oportunização do exercício do pleno direito de defesa nas demais fases da tramitação processual nos termos dos regramentos legais e administrativos vigentes, inclusive promoção de defesas complementares, audiências, solicitações de atos instrutórios, oferta de alegações finais, dentre outros, na dicção do art. 59, incisos LIV e LV, da CF/88.*

#### **36. Análise dos argumentos da defesa do responsável Rodrigo Damasceno Catão:**

*36.1. Somos pelo **não** acolhimento das alegações de defesa de Rodrigo Damasceno Catão, dado que não apresenta qualquer elemento comprobatório novo, no sentido de se tentar demonstrar uma eventual execução do objeto colimado na avença, ainda que parcial, tampouco de afastar sua responsabilidade direta pela ocorrência, na condição de gestor.*

*36.2. Desse modo, partindo-se do que foi satisfatoriamente explicado na instrução à peça 101, entendemos que resta confirmada a irregularidade imputada ao responsável, qual seja, a “inexecução total do objeto do convênio descrito como “Realização do Festival Esportivo no município de Tarauacá/AC, conforme especificado no plano de trabalho””, assim como a conduta irregular que lhe foi atribuída, no sentido de “não comprovar a execução física do objeto conforme estabelecido no plano de trabalho e pactuado no termo de convênio, conforme estabelecido, nos incisos I a IX do Art. 74 da Portaria 507/2011”.*

*36.3. Nesse contexto de ausência de comprovação da execução física do objeto, impossibilitou-se a verificação do alcance das metas pactuadas no plano de trabalho e da boa e regular aplicação dos recursos públicos, resultando em prejuízo ao erário diante da falta de demonstração dos resultados efetivamente alcançados.*

*36.4. Neste ponto, ao contrário do pretendido pela defesa, não há como deixar de reconhecer a responsabilidade do ex-prefeito, dado que incide sobre o gestor o ônus da prova quanto à regular*

*aplicação dos valores que lhe foram confiados, o que decorre de expressa disposição contida no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 (Acórdãos 317/2010-TCU-Plenário, 5.964/2009-TCU-2ª Câmara, 153/2007-TCU-Plenário, 1.293/2008-TCU-2ª Câmara e 132/2006-TCU-1ª Câmara), o que não foi cumprido pelo responsável arrolado nestes autos.*

*36.5.E não há como se acolher a alegação de que o ex-prefeito não é responsável pelo “não cumprimento da finalidade inicialmente proposta no plano de trabalho”, dado que foi o único gestor responsável pela execução de um objeto de baixa complexidade em termos de supervisão de sua realização (evento esportivo local, alcançando 1.500 beneficiários).*

*36.6.No caso concreto, não há dificuldades técnicas anormais para se exercer a necessária e exigível “vigilância” dos atos administrativos atinentes à realização de avença dessa natureza, praticados pelos agentes então subordinados ao ex-prefeito.*

*36.7.E lembramos também que as matérias sujeitas ao controle do Tribunal de Contas não são vinculadas a uma conduta dolosa do agente, basta a existência do elemento culpa por ação ou omissão, tendo em vista que a responsabilidade imputada aos responsáveis decorre do fato de que a eles recai a obrigação de comprovarem a boa e regular aplicação dos recursos públicos, por força do que dispõe o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, e o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967.*

*36.8.A partir deste contexto, uma possível ausência de dolo ou de locupletamento do gestor faltoso não o exime de reparar o dano causado ao erário, haja vista não se tratar de sanção a ele imposta, mas, o dever recompor os prejuízos decorrentes de sua ação ou omissão. A jurisprudência do Tribunal é vasta neste sentido, a exemplo dos Acórdãos 1517/2012-Primeira Câmara, Relator Ministro Valmir Campelo, 10851/2018-Primeira Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas, 2090/2018-Plenário, Relator Ministro José Múcio Monteiro.*

*36.9.Como historiamos, no exame técnico da instrução inicial (peça 101), além da insuficiência documental, destacou-se que **não foi encontrada, na página oficial do Município de Tarauacá/AC ou em outros meios de comunicação institucional, qualquer notícia ou registro público acerca da realização do Festival do Esporte**, fragilizando-se ainda mais a comprovação da execução do objeto e reforçando a conclusão pela não consecução das metas pactuadas.*

*36.10.Naquela instrução, em relação à execução do objeto, constatou-se inicialmente que, no tocante à aquisição de combustível, embora tenham sido apresentadas notas fiscais de compra de parte dos insumos previstos, a quantidade adquirida foi inferior à pactuada no plano de trabalho. Além disso, não foi demonstrado o uso efetivo dos combustíveis para o deslocamento das comunidades beneficiárias, carecendo a prestação de contas de documentos como relatórios de viagens, roteiros ou registros de participação das comunidades.*

*36.11.Quanto à aquisição de materiais esportivos e itens de premiação, apontou-se na instrução que, embora tenham sido apresentadas notas fiscais de aquisição dos materiais, não foram anexados documentos que comprovassem a sua efetiva utilização no evento, como relatórios de entrega, listas de participantes, termos de recebimento ou registros fotográficos.*

*36.12.No que tange à etapa de divulgação, na instrução registrou-se igualmente que restou caracterizada a sua não execução, haja vista a ausência de documentos fiscais que comprovassem a confecção de materiais de comunicação, como banners, faixas e placas indicativas, previstas como ações obrigatórias no escopo do convênio. Não foram apresentados contratos, notas fiscais ou registros de divulgação que evidenciassem o cumprimento dessa etapa.*

*36.13.Por fim, em relação à contratação de recursos humanos para apoio à execução do evento (coordenador e assistente de coordenação), a instrução apontou que, embora existam documentos fiscais indicando pagamentos realizados, não foram anexados documentos que comprovassem a efetiva prestação dos serviços, como relatórios de atividades, declarações de presença ou registros fotográficos dos profissionais em ação.*

*36.14.Ou seja, constatou-se que, embora tenham sido apresentados parte dos documentos fiscais, como notas fiscais de aquisição de combustíveis, materiais esportivos, itens de premiação e contratação de serviços, **não foram apresentadas provas suficientes da execução física do objeto pactuado**, tais como*



relatórios de execução, termos de recebimento, registros fotográficos ou outros documentos que comprovassem a efetiva destinação dos bens e serviços às comunidades beneficiárias.

36.15. Em suma, não temos elementos para alterar a avaliação de que ocorre uma ausência de comprovação do uso do material em benefício do público-alvo, assim como também da realização das etapas do plano de trabalho à peça 19.

36.16. Nesse aspecto, cabe lembrar que a União detém a prerrogativa de cobrar a fiel execução do plano de trabalho aprovado, de modo a não se descumprir as cláusulas integrantes do convênio, descaracterizar o objeto pretendido ou até mesmo comprometer o nexo de causalidade entre os recursos repassados e o seu emprego nos termos pactuados. Nesse sentido, são os julgados deste Tribunal (Acórdão 3749/2011-Primeira Câmara, Relator José Mucio Monteiro; Acórdão 266/2007-Primeira Câmara, Relator Marcos Bemquerer).

36.17. Cabe ainda lembrar que a mera apresentação de documentos fiscais, como notas fiscais ou recibos, não é suficiente para comprovar a boa e regular execução físico-financeira do convênio, conforme a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a exemplo do Acórdão 7.139/2020-TCU-Segunda Câmara (Ministro Raimundo Carreiro).

36.18. Entende o TCU que a falta de comprovação do nexo de causalidade entre recursos aplicados e o objeto impede atestar a regularidade na execução do objeto, ensejando a devolução dos recursos (Acórdão 8448/2021 - Segunda Câmara)

36.19. No presente caso, em outras palavras, as contas comprovam despesas diversas, mas não demonstram que essas despesas resultaram na execução parcial ou integral do evento esportivo.

36.20. E não há que se falar em desproporcionalidade na condenação pelo ressarcimento integral do débito, visto que não foi comprovada uma execução com utilidade pelo menos parcial do objeto custeado pela União.

36.21. Ademais, totalmente inverídica a alegação de que não se “franqueia ao gestor a oportunidade de saneamento do acervo por meio de provas complementares razoavelmente obtíveis (RCO reconstituído, listas de presença, termos de entrega assinados, declarações de coordenadores/árbitros, pesquisa em mídias locais e espelhos/backup de páginas institucionais, inspeção in loco)”. A apresentação dessa documentação comprobatória, listada pela própria defesa, é aguardada desde o último trimestre de 2016, período em que deveria ter sido apresentada pela administração municipal, sob a titularidade do responsável, em atendimento ao dever de prestar contas tempestivas dos recursos do convênio que ele assinou e geriu (peça 21).

36.22. E, desde então, em nenhum momento o responsável foi impedido de apresentar tais documentos, no intuito de se comprovar mesmo que parcialmente a realização do evento esportivo.

36.23. Adicionalmente, temos que é completamente descabida a tese de que a responsabilidade pelo ressarcimento seria do Município de Tarauacá – AC, quando se alega que “em casos de supostos danos ao erário, a responsabilidade recai sobre a Prefeitura municipal de Tarauacá”, considerando-se as características da irregularidade observada no caso concreto em exame.

36.24. Nos termos dos arts. 1º e 3º da Decisão Normativa - TCU 57/2004, a condenação em débito de estados ou município somente ocorre se ficar comprovado que o ente federado se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos.

36.25. Tomando-se por base essa condicionante, todavia, ao contrário do que pretende a defesa, não se vislumbra qualquer espécie de benefício à administração municipal que possa advir da não realização do evento. Igualmente, não se vislumbra benefícios diretos àquele município em razão dos gastos incorridos.

36.26. Por fim, com fulcro na jurisprudência deste Tribunal, destacamos que a (alegada) ausência de contraditório e ampla defesa na fase interna da tomada de contas especial não viola o devido processo legal, sendo este respeitado na fase externa, onde há oportunidade de defesa após a citação válida dos responsáveis. A TCE, na fase anterior ao seu encaminhamento ao TCU, possui natureza inquisitiva, destinando-se a apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano. Apenas após a remessa ao TCU pode-se falar em partes e em litígio, sendo então assegurados o contraditório e a ampla defesa (Acórdão 417/2010-Segunda Câmara | Relator: Augusto Sherman).

36.27. Ainda no contexto dessa preliminar arguida, a alegação de que “documentos essenciais ao exame financeiro somente foram obtidos após a fase declaradamente encerrada” causa espécie, pois era obrigação justamente do responsável, gestor à época da execução e prestação de contas do convênio, apresentar todos os documentos essenciais à comprovação da regular aplicação dos recursos federais recebidos.

36.28. Reiteramos que, mesmo se não tivesse ocorrido comunicação na fase interna, isso não seria considerado impedimento à continuidade do processo, tendo em vista o entendimento sufragado pelo TCU, no sentido de que “ausência de contraditório e ampla defesa na fase interna da tomada de contas especial não viola o devido processo legal, sendo este respeitado quando, na fase externa, há oportunidade de defesa após a citação válida dos responsáveis” (Acórdão 2875/2014 - TCU - Plenário). Essa inteligência se consubstancia em inúmeros outros enunciados de jurisprudência do TCU, dentre os quais se destaca:

Não há prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa em razão da ausência de oportunidade de defesa na fase interna de tomada de contas especial, pois nessa etapa, em que se coletam evidências para fins de apuração dos fatos e das responsabilidades, não há uma relação processual constituída. A garantia ao direito de defesa ocorre na fase externa, com o chamamento do responsável aos autos, a partir da sua citação válida. (Acórdão 2016/2018 - TCU - 2ª Câmara).

A ausência de notificação do responsável na fase interna do processo de tomada de contas especial não implica vício, porquanto a fase interna constitui procedimento inquisitório de coleta de provas, assemelhado ao inquérito policial, e a fase externa, que se inicia com a autuação do processo no TCU, é que garante o direito à ampla defesa e ao contraditório. (Acórdão 653/2017 - TCU - 2ª Câmara).

36.29. E sem perder de vista que essa alegação de falta de comunicação superveniente na fase interna da TCE é desprovida de fundamento, dado que, conforme já apontado no subitem 15.1 da instrução à peça 101, Rodrigo Damasceno Catão foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa em 28/9/2023 (peça 82), por meio do ofício acostado à peça 81. Por conseguinte, depreende-se que essa a notificação ocorreu depois da emissão do Parecer 42/2018, mencionado pela defesa.

36.30. Ante todo o exposto, portanto, reafirmamos a avaliação da instrução inicial (peça 101), no sentido de que, no caso em análise, a ausência de registros documentais da execução física impede o estabelecimento do nexo de causalidade entre as despesas realizadas e o cumprimento das metas previstas no plano de trabalho do convênio. Sem essa comprovação, não é possível afirmar que os gastos efetuados promoveram a consecução dos objetivos pactuados, o que caracteriza descumprimento dos princípios da legalidade, eficiência e transparência na gestão dos recursos públicos, logo, revela-se adequada a rejeição das contas do gestor, Rodrigo Damasceno Catão.

37. 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.

38. Não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta de Rodrigo Damasceno Catão, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, condenando-se o responsável ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

## **CONCLUSÃO**

39. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, propõe-se rejeitar as alegações de defesa de Rodrigo Damasceno Catão, uma vez que não foram suficientes para sanar a irregularidades a ele atribuída e nem afastar o débito apurado. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a ocorrência de excludentes de culpabilidade.

40. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

41. 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.

42. 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**

43. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável Rodrigo Damasceno Catão;  
 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 do responsável Rodrigo Damasceno Catão (CPF: 746.907.362-00), condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados ao responsável Rodrigo Damasceno Catão (CPF: 746.907.362-00):

| <b>Data de ocorrência</b> | <b>Valor histórico (R\$)</b> | <b>Tipo da parcela</b> |
|---------------------------|------------------------------|------------------------|
| 30/7/2015                 | 100.000,00                   | Débito                 |
| 19/12/2016                | 16.167,14                    | Crédito                |

c) aplicar ao responsável Rodrigo Damasceno Catão (CPF: 746.907.362-00), 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 das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal; ;

f) informar à Procuradoria da República no Estado do AC, ao Ministério do Esporte 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](http://www.tcu.gov.br/acordaos); e

44. informar à Procuradoria da República no Estado do AC que, nos termos do § 1º do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.

3.É o relatório.

### **VOTO**

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Esporte em desfavor de Rodrigo Damasceno Catão, ex-prefeito do Município de Tarauacá/AC (gestão 1/1/2013 a 31/12/2016), em razão de não comprovação da aplicação dos recursos repassados ao ente municipal, por meio do Convênio 808529/2014, cujo objetivo era a realização do Festival Esportivo de Tarauacá/AC (peça 3).

2.O ajuste foi celebrado no valor de R\$ 103.500,00, sendo R\$ 100.000,00 repassados pela União e R\$ 3.500,00 referentes à contrapartida do conveniente, com vigência de 2/12/2014 a 30/10/2016, e prazo para apresentação da prestação de contas em 29/12/2016. O respectivo plano de trabalho estabeleceu como metas a aquisição de combustível, material esportivo e premiação, bem como divulgação dos eventos e contratação de recursos humanos (peças 19, 21 e 32).

3.A prestação de contas final e suas complementações foram analisadas pela área técnica do Ministério do Esporte, que constatou a ausência de comprovação da execução física do objeto pactuado. Naquela ocasião, o responsável limitou-se a apresentar documentos relativos às despesas financeiras realizadas com os insumos adquiridos, sem evidências materiais que demonstrassem a efetiva realização dos eventos esportivos e demais metas constantes do plano de trabalho.

4.Após diligências infrutíferas para suprir as pendências documentais, o Ministério do Esporte concluiu pela não aprovação das contas do convênio, cujo débito apurado perfaz o montante líquido de R\$ 83.832,86, correspondente ao valor total dos recursos federais transferidos (R\$ 100.000,00), deduzida a parcela de R\$16.167,14, referente ao saldo devolvido pelo município à conta da União (peças 89-91).

5.Em razão disso, foi autorizada a instauração desta tomada de contas especial, que culminou na imputação de responsabilidade pela inexecução total do objeto do convênio ao ex-prefeito de Tarauacá/AC, Sr. Rodrigo Damasceno Catão, na qualidade de gestor dos recursos.

6.No âmbito deste Tribunal, o responsável foi devidamente citado e compareceu aos autos alegando, em síntese, cerceamento de defesa na fase interna da TCE, ilegitimidade passiva, incongruência na análise documental e ausência de comprovação de dolo ou erro grosseiro em sua conduta. Argumentou, ainda, que a responsabilidade pelo ressarcimento deveria recair sobre o Município de Tarauacá/AC, e não sobre sua pessoa física, além de sustentar que as falhas na execução do convênio seriam meramente formais, incapazes de caracterizar prejuízo ao erário (peça 118).

7.A Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), ao analisar as alegações de defesa do responsável, concluiu que as informações prestadas não foram suficientes para afastar a irregularidade a ele imputada.

8.Nesse sentido, a ausência de comprovação da execução física do objeto pactuado impossibilitou a verificação do alcance das metas previstas no plano de trabalho e da boa e regular aplicação dos recursos públicos, resultando em prejuízo ao erário, conforme jurisprudência pacífica desta Corte de Contas. Ademais, segundo a unidade técnica, não há nos autos elementos capazes de demonstrar a ocorrência de excludentes de culpabilidade ou que permitam reconhecer a boa-fé do responsável.

9.Dessa forma, a AudTCE propôs o julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Rodrigo Damasceno Catão, com condenação em débito, correspondente ao valor integral dos recursos repassados ao município, deduzindo-se o valor do saldo restituído, e imputação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992.

10.Feito o breve relato da matéria, antecipo que adoto como minhas razões de decidir as análises e conclusões da AudTCE (peças 120-122), endossadas pelo Ministério Público junto ao TCU, representado nestes autos pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé (peça 123), sem prejuízo de tecer os comentários a seguir.

11.Inicialmente, com fundamento na Resolução-TCU 344/2022, registro a inoccorrência de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória deste Tribunal, conforme demonstram os eventos processuais interruptivos indicados pela AudTCE em sua instrução de mérito, reproduzida no Relatório precedente.

12.Em suas alegações de defesa, o responsável suscita, preliminarmente, suposto cerceamento de defesa na fase interna da tomada de contas especial e sua ilegitimidade para figurar no polo passivo do processo. No mérito, sustenta que a documentação acostada aos autos seria suficiente para demonstrar a regular aplicação dos recursos, inexistindo dolo, erro grosseiro ou nexo de causalidade aptos a justificar sua responsabilização.

13.Nenhuma das alegações merece prosperar, pelos seguintes motivos.

14.Quanto ao suposto cerceamento de defesa, assiste razão à unidade técnica ao consignar que a fase interna da tomada de contas especial possui caráter eminentemente administrativo e inquisitorial, voltado à apuração dos fatos, quantificação do dano e identificação dos responsáveis. O contraditório e a ampla defesa são plenamente exercidos perante este Tribunal, após a regular citação do responsável, oportunidade em



que lhe é facultada a apresentação de todas as razões e documentos que entender pertinentes. No presente caso, o responsável foi regularmente citado e exerceu amplamente seu direito de defesa, inexistindo qualquer prejuízo processual a justificar o acolhimento da preliminar.

15. Igualmente não procede a alegação de ilegitimidade passiva. Na condição de prefeito municipal e gestor dos recursos federais transferidos por força do Convênio 808529/2014, incumbia ao responsável zelar pela correta aplicação dos valores recebidos e prestar contas de sua utilização, nos termos do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal. A responsabilidade perante este Tribunal decorre justamente da gestão dos recursos públicos federais, não podendo ser transferida ao ente municipal quando ausentes elementos que justifiquem tal excepcional deslocamento da obrigação ressarcitória.

16. No mérito, verifica-se que a principal irregularidade apontada nos autos consiste na ausência de comprovação da execução física do objeto pactuado. Embora tenham sido apresentados documentos relacionados à execução financeira de determinadas despesas, não foram produzidas evidências suficientes para demonstrar a efetiva realização das atividades previstas no plano de trabalho.

17. O convênio tinha por finalidade a realização do Festival Esportivo de Tarauacá/AC, abrangendo diversos campeonatos e atividades esportivas voltadas à população local. O próprio plano de trabalho estabeleceu que a comprovação do cumprimento do objeto ocorreria mediante apresentação de relatórios, boletins informativos, fotografias, vídeos e outras mídias aptas a evidenciar a realização dos eventos programados. Contudo, tais elementos não foram adequadamente apresentados pelo responsável, impedindo a verificação do atingimento das metas pactuadas e dos benefícios efetivamente proporcionados à população destinatária da ação governamental.

18. Como reiteradamente decidido por esta Corte, a mera demonstração da execução financeira dos recursos não se confunde com a comprovação do cumprimento do objeto conveniado. A prestação de contas regular exige a demonstração concomitante da boa aplicação dos recursos e da efetiva consecução dos resultados pactuados. Assim, a frustração dos objetivos do convênio enseja a devolução integral dos recursos transferidos, ainda que haja comprovação de despesas compatíveis com sua finalidade formal.

19. Também não prospera a alegação de inexistência de dolo ou erro grosseiro. A responsabilização perante o TCU não depende da demonstração de dolo, bastando a verificação de conduta culposa do gestor que, por ação ou omissão, deixa de cumprir o dever constitucional de prestar contas e de comprovar a adequada aplicação dos recursos públicos sob sua responsabilidade. Na hipótese em exame, a irregularidade decorre justamente da incapacidade de demonstrar a efetiva execução do objeto financiado com recursos federais.

20. Da mesma forma, não se sustenta a alegada ausência de nexo causal. A impossibilidade de comprovação da execução física do objeto impede a correlação entre os dispêndios realizados e os resultados que deveriam ter sido alcançados com a transferência voluntária. Nessas circunstâncias, resta configurado o dano ao erário, correspondente à parcela dos recursos federais cuja aplicação regular não foi comprovada, descontado apenas o valor efetivamente restituído aos cofres da União.

21. Nesse sentido, considerando que as razões de defesa não lograram afastar a irregularidade apurada, e tendo em vista a inexistência de elementos capazes de comprovar a execução do objeto conveniado ou de elidir a responsabilidade do gestor, acolho integralmente as conclusões da AudTCE e do Ministério Público junto ao TCU.

22. Diante do exposto, deve-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo ex-Prefeito de Tarauacá/AC, Sr. Rodrigo Damasceno Catão, e julgar irregulares as suas contas, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, e 19 da Lei 8.443/1992, condenando-o ao pagamento do débito apurado nos autos, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora cabíveis, bem como aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da mesma lei, fixada no valor de R\$ 8.000,00.

Assim, voto por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

ANTONIO ANASTASIA  
Relator

## ACÓRDÃO Nº 4344/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 005.795/2025-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial
3. Interessados/Responsáveis:
  - 3.1. Responsável: Rodrigo Damasceno Catão (746.907.362-00).
4. Órgão/Entidade: Ministério do Esporte.
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
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: Arquilau de Castro Melo (331/OAB-AC), Yasmim Moreira Machado Martins (6112/OAB-AC) e outros, representando Rodrigo Damasceno Catão.

### 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Esporte em desfavor de Rodrigo Damasceno Catão, ex-prefeito do Município de Tarauacá/AC (gestão 1/1/2013 a 31/12/2016), em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados por meio do Convênio 808529/2014 (Siafi 808529) para realização do Festival Esportivo do Município de Tarauacá/AC;

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

- 9.1. rejeitar as alegações de defesa encaminhadas pelo responsável Rodrigo Damasceno Catão;
- 9.2. julgar irregulares, com fundamento nos 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 de Rodrigo Damasceno Catão, condenando-o ao pagamento da importância abaixo especificada, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação, fixando-lhe o prazo de quinze dias para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU:

| <i><b>Data de ocorrência</b></i> | <i><b>Valor histórico (R\$)</b></i> | <i><b>Tipo da parcela</b></i> |
|----------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------|
| 30/7/2015                        | 100.000,00                          | Débito                        |
| 19/12/2016                       | 16.167,14                           | Crédito                       |

- 9.3. aplicar ao responsável Rodrigo Damasceno Catão 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\$ 8.000,00, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data de prolação deste acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

- 9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, nos termos do 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 das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar 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;

9.6. informar ao responsável, ao Ministério do Esporte e à Procuradoria da República no Estado do Acre que a presente deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos); e

9.7. informar à Procuradoria da República no Estado do Acre que, nos termos do art. 62, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4344-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jhonatan de Jesus (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Antonio Anastasia (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
JHONATAN DE JESUS  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 010.156/2025-9

Natureza: Pedido de reexame (Aposentadoria)

Órgão/Entidade: Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco

Interessados: Iris Conceição de Oliveira Guedes (325.449.104-10)

Representação legal: Luciano Gondin Faria (61347/OAB-PE), representando Iris Conceição de Oliveira Guedes.

SUMÁRIO: PESSOAL. APOSENTADORIA. QUINTOS E OPÇÃO. ACUMULAÇÃO INDEVIDA. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. PARCELA IRREGULAR AMPARADA POR DECISÃO JUDICIAL NÃO TRANSITADA EM JULGADO. PROVIMENTO PARCIAL. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo representante legal de Iris Conceição de Oliveira Guedes, contra o Acórdão 434/2026-TCU-2ª Câmara, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz (peça 10).

2. Transcrevo a seguir, com ajustes de forma, nos termos do art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei 8.443/1992, a instrução lavrada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (peça 35), cuja proposta de encaminhamento foi endossada pela direção da unidade (peça 36) e teve a anuência do representante do Ministério Público junto ao TCU, Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico (peça 37).

## **“INTRODUÇÃO**

1. Trata-se de pedido de reexame interposto pela Sra. Iris Conceição de Oliveira Guedes (peça 16) contra o Acórdão 434/2026-TCU-2ª Câmara (peça 10, Rel. Min. Aroldo Cedraz).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria de Iris Conceição de Oliveira Guedes (325.449.104-10), vinculada ao Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União;

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. 71, inciso III, da Constituição Federal; 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443/1992; 260, § 1º, do Regimento Interno/TCU; art. 7º, inciso III, da Resolução nº 377/2025, que alterou a Resolução nº 353/2023 em:

9.1. negar-lhe o respectivo registro;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar ao órgão de origem que:

9.3.1. faça cessar todo e qualquer pagamento relativo ao ato impugnado, no prazo máximo de 15 (quinze) dias, sob pena de ressarcimento das quantias pagas após essa data pelo responsável;

9.3.2. emita novo ato de concessão de aposentadoria, no prazo de 30 (trinta) dias, e submeta-o ao Tribunal, após suprimida a irregularidade que ensejou a apreciação pela ilegalidade;

9.3.3. dê ciência do inteiro teor da deliberação à interessada, no prazo de 15 (quinze) dias, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventual recurso perante o TCU não exime a devolução dos valores percebidos indevidamente após as respectivas notificações, caso o recurso não seja provido;

9.3.4. envie a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, documentos comprobatórios da ciência do interessado quanto ao julgamento deste Tribunal.

## **HISTÓRICO**

2. Cuida-se do reexame do ato de concessão de aposentadoria da Sra. Iris Conceição de Oliveira Guedes, vinculado ao Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco (TRE-PE), submetido eletronicamente, para fins de registro, à apreciação do TCU, de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

2.1. Observou-se o pagamento cumulativo de quintos e “opção”, situação vedada pelo art. 193, § 2º, da Lei 8.112/1990 e pelo art. 7º, parágrafo único, da Lei 9.624/1998.

2.2. Nesse quadro, foi negado o registro da presente concessão.

## **ADMISSIBILIDADE**

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 25 e do despacho de peça 30.

## **MÉRITO**

### **4. Delimitação**

4.1. Constitui objeto do presente recurso definir se:

a) houve a incidência da decadência;

b) há deliberação judicial que ampara a percepção da “opção” com os quintos;

### **5. Da decadência**

5.1. A recorrente aduz a incidência da decadência, com base nos seguintes argumentos:

5.2. Houve a violação de princípios contidos no art. 37 de nossa Carta Magna, vez que há o descumprimento daquilo que está disposto em lei ao deixar de cumprir o que determina os arts. 53 e 54 da Lei 9.784/1999.

5.3. A União, no caso específico da requerente, quedou-se inerte por cerca de cinco anos (no que diz respeito ao acúmulo de quinquênios e parcela opção), apesar de ter recebido em tempo hábil o processo de aposentadoria, regularmente enviado pelo TRE-PE.



5.4.Com a máxima vênia, vê-se que no caso da manutenção ou retirada dos quinquênios acumulados com a parcela opção, tal tema já foi atingido de forma clara pela implementação da decadência não podendo, pensamos, ser esse tema ser revisitado.

Análise:

5.5.Quanto à decadência administrativa, essa só é configurada quando o processo não é julgado após cinco anos contados de sua chegada ao TCU.

5.6.Pacificando de vez o tema, o Supremo Tribunal Federal (STF) fixou a seguinte tese de repercussão geral (tema 445), no bojo no RE 636.553, de relatoria do Min. Gilmar Mendes:

Em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, **a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas.** (destacou-se)

5.7.Assim, como o ato em reexame foi enviado ao TCU apenas em 2/12/2024 (peça 3) e apreciado na Sessão da Segunda Câmara de 3/2/2026 (peça 10), não há que se falar em decadência administrativa nem em prescrição quinquenal, nem em obrigatoriedade de oitiva prévia da interessada.

5.8.Cabe lembrar que a sedimentada jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados: RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF.

5.9.Assim, sendo o ato de pessoal complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece que compete ao TCU apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.

5.10.Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que referidos atos possuem 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, ato jurídico perfeito, proteção da confiança, violação ao princípio da segurança jurídica, fato consumado ou em irredutibilidade dos proventos, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade dos atos.

5.11.De outro giro, é de se reconhecer que a aposentadoria tem caráter alimentar. No entanto, a Administração deverá observar o princípio da legalidade. De fato, não se pode relegar ao oblívio a lição de Hely Lopes Meirelles:

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim” (*in* Direito Administrativo Brasileiro, 33ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 87-88).

5.12.Nessa ordem de ideias, observada a violação ao princípio da legalidade no ato de aposentadoria em reexame, este Tribunal deve manter a negativa de registro, apesar do princípio da dignidade da pessoa humana. De salientar que não há direito adquirido que viole o ordenamento jurídico.

5.13.É de se ressaltar o poder/dever deste Tribunal de apreciar, para fins de registro, os atos de aposentadoria na esfera federal, nos termos do art. 71 da Constituição. Tal prerrogativa não pode ser infirmada pela sobreposição de princípios como o da razoável duração do processo e da eficiência na Administração Pública.

5.14.Nessa ordem de ideias, é de se propor a rejeição dos argumentos apresentados pela recorrente.

## **6.Da percepção cumulativa da “opção” com os quintos**

6.1.A recorrente aduz que há deliberação judicial que ampara a percepção da “opção”, com base nos seguintes argumentos:

6.2.Outro problema se apresenta, qual seja, a existência de julgado ainda em voga que proíbe a retirada de qualquer benefício contido na portaria original que concedeu a aposentadoria para a servidora ora recorrente.

6.3. Para todos os fins, por ora, a aposentadoria da recorrente, formalizada pelo Ato nº 24, de 13/8/1984 do TRE-Pernambuco, foi julgada legal pelo Poder Judiciário (TRF 1), estando ainda pendente de julgamento o recurso interposto pela União.

6.4. A anulação dos efeitos do Acórdão 434/2026-TCU-2ª Câmara, entendemos, é então um desdobramento lógico das decisões judiciais oriundas da ação 1094557-39.2024.4.01.340, em tramite na 16ª Vara Federal Cível do Distrito Federal (antecipação dos efeitos da tutela e prolação de sentença procedente à recorrente), bem como do lógico fato que originou a decisão judicial, a saber, que o ato 24 da lavra do TRE de Pernambuco já foi devidamente julgado (Acórdão 10164/2020-TCU-2ª Câmara) pelo TCU.

#### Análise:

6.5. O argumento apresentado não é inédito. De fato, o Acórdão 514/2025-TCU-Plenário consolidou o entendimento de que os interessados devem optar entre o recebimento da “opção” ou dos “quintos”, conforme trecho do voto a seguir transcrito:

24. A impossibilidade do pagamento cumulativo dessas vantagens já constitui entendimento sedimentado na jurisprudência deste Tribunal. Trago aqui relevante esclarecimento feito no âmbito do Acórdão 4.032/2021-1ª Câmara pelo relator, Ministro Benjamin Zymler, no sentido de que o Acórdão 2.076/2005-Plenário não alterou o entendimento acerca dessa vedação, que já se encontrava consolidado nesta Corte de Contas:

‘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: (...)’

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 1.711/1952 e 193 da Lei 8.112/1990, 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 1.711/1952, com a redação dada pelo art. 1º da Lei 6.732/1979, pelo art. 5º da mesma Lei 6.732/1979 e pelo § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990, não podem cumular as vantagens estabelecidas nos arts. 180 da Lei 1.711/1952 ou 193 da Lei 8.112/1990 com as vantagens previstas nos arts. 2º da Lei 6.732/1979, 62 da Lei 8.112/1990 ou 3º da Lei 8.911/1994 nem as vantagens estabelecidas nos arts. 180 da Lei 1.711/1952 ou 193 da Lei 8.112/1990 com as vantagens do art. 184 da Lei 1.711/1952 ou 192 da Lei 8.112/1990;

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 1.711/1952 ou do art. 193 da Lei 8.112/1990 [‘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 1.711/1952 ou 192 da Lei 8.112/1990;

8.3.3. opção pelas vantagens do art. 2º da Lei 6.732/1979 ou do art. 62 da Lei 8.112/1990 [‘quintos’], mantida e regulamentada pelo art. 3º da Lei 8.911/1994, 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 arts. 180 da Lei 1.711/1952 e o art. 193 da Lei 8.112/1990 [‘opção’] e sem o acréscimo previsto no art. 184 da Lei 1.711/1952.’

7. Tais dispositivos, cumpre assinalar, foram mantidos incólumes pelo Acórdão 2.076/2005-Plenário, tido como marco jurisprudencial sobre a matéria no âmbito desta Corte.’

25. Ou seja, o ‘direito de opção’ mencionado na parte final do **§ 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990** em nada se confunde com a rubrica ‘opção’ que vem sendo paga, mas, sim, apenas **deixa claro que o servidor aposentado poderia optar (escolher) entre receber as vantagens ‘opção’ ou ‘quintos/décimos’ de função comissionada, sendo, portanto, vedado o recebimento cumulativo de ambas.** Tal entendimento, como já dito, manteve-se inalterado no Acórdão 2.076/2005-Plenário, em que se baseou a decisão proferida na **Ação Ordinária 1035883-44.2019.4.01.3400** (grifos acrescidos).

6.6. Ademais, à luz do § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990, repisa-se que a jurisprudência deste Tribunal se sedimentou 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.

6.7. Ante a consistente argumentação *supra*, *mutatis mutandis*, opina-se pela rejeição dos argumentos apresentados pela recorrente, cabendo ao órgão de origem a adoção de providências quanto à escolha pela recorrente entre o recebimento da vantagem de “opção” ou de quintos, nos termos consignados no voto *a quo* do acórdão recorrido:

6. Isto posto, caso tenham sido implementados os requisitos para o recebimento das duas vantagens, opção e quintos, desde que não pagas cumulativamente, a interessada deve fazer a escolha sobre qual parcela deseja manter, possibilitando ao órgão encaminhar para este Tribunal novo ato escoimado de irregularidades.

### **CONCLUSÃO**

7. Diante do exposto, é de se concluir que:

- a) não houve a incidência da decadência;
- b) é ilegal o pagamento cumulativo dos quintos com a “opção”.

7.1. Assim, é de se opinar pela negativa de provimento do presente recurso.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

8. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do presente recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
  - b) informar a recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos)”.
3. É o relatório.

### **VOTO**

Trata-se de pedido de reexame interposto por Iris Conceição de Oliveira Guedes (peças 16-23), em face do Acórdão 434/2026-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Aroldo Cedraz (peças 10-12), por meio do qual o Tribunal negou registro ao Ato e-Pessoal 82702/2024 – Inicial (peça 3), de interesse da recorrente, diante do pagamento cumulativo de quintos e opção, situação vedada pelo art. 193, § 2º, da Lei 8.112/1990 e pelo art. 7º, parágrafo único, da Lei 9.624/1998.

2. Presentes os requisitos de admissibilidade fixados no art. 48 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 285 e 286 do Regimento Interno do TCU, impõe-se o conhecimento do recurso, em ratificação ao despacho por mim proferido à peça 30.

3. No apelo recursal, a recorrente aduz, em síntese (peças 16-23): a) no Acórdão 10164/2020- TCU-2ª Câmara, Rel. Min. Raimundo Carreiro, a controvérsia repousava sobre a legalidade da parcela “opção” e não sobre o pagamento cumulativo com quintos, ocorrendo a decadência sobre essa acumulação, não podendo ser revisitado nestes autos; b) a ação 1094557 39.2024.4.01.340, em tramite na 16ª Vara Federal Cível do Distrito Federal, julgou legal a aposentadoria da recorrente, estando pendente de julgamento o recurso interposto pela União, cabendo a suspensão das providências ordenadas ao TRE-PE.

4. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), com anuência do Ministério Público junto ao TCU, conforme instrução transcrita no relatório precedente, manifestou-se pelo conhecimento do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento, cabendo ao TRE-PE a adoção de providências quanto à escolha pela recorrente entre o recebimento da vantagem de “opção” ou de quintos, como consignado no voto do acórdão recorrido.

5. Esclareço que acompanharei as análises produzidas pela AudRecursos, adotando seus fundamentos como minhas razões de decidir, divergindo apenas do encaminhamento proposto, conforme considerações a seguir.

6. Primeiramente, cabe registrar que a recorrente já teve o Ato Sisac 20779100-04-2017-000013-2 julgado ilegal, com negativa de registro, pelo Acórdão 10164/2020-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Raimundo Carreiro, no âmbito do TC 008.866/2020-1. As irregularidades apontadas foram:

- a) inclusão, nos proventos, de parcela correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito à aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998); e
- b) incorporação de quintos com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e em decisão administrativa, em afronta ao decidido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no RE 638.115/CE.

Acórdão 10164/2020-TCU-2ª Câmara

9.1 julgar ilegal o ato de aposentadoria em favor de Iris Conceição De Oliveira Guedes (peça 2), negando-lhe registro, em virtude da inclusão, nos proventos da interessada, de parcela adicional correspondente à “opção” oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito à aposentadoria após a publicação da Emenda Constitucional 20/1998 (16/12/1998);

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

9.3 determinar ao Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco que:

9.3.1 faça cessar, com base no art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 19, inciso II, da IN TCU 78/2018, o pagamento da vantagem de opção que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 (c/c art. 18, § 2º, da Lei 13.316/2016), no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, uma vez que o seu pagamento viola o art. 40, caput e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998;

9.3.2 promova o destaque da(s) parcela(s) de quintos incorporada(s) com amparo em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 e transforme-a(s) em “Parcela Compensatória” a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE;

9.3.3. emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-os a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN TCU 78/2018;

9.3.4 no prazo de trinta dias, contados da ciência, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão, conforme art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018;

9.4 determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) que monitore o cumprimento das determinações ora expedidas, representando ao Tribunal, em caso de irregularidades;

9.5 dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos)

7. Naquela oportunidade, as duas vantagens foram julgadas ilegais. A interessada recorreu da decisão e, por meio do Acórdão 4057/2021-TCU-2ª Câmara, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, obteve provimento parcial, tornando insubsistente o subitem 9.3.2 do Acórdão 10164/2020-TCU-2ª Câmara e, dessa forma, mantendo-se o pagamento dos quintos.

8. No TC 008.866/2020-1 constam decisões judiciais sobre a concessão de aposentadoria. O processo 1016567-74.2021.4.01.3400 foi extinto por incompetência territorial, com trânsito em julgado em 19/7/2024. Na Ação Civil Pública 1094557-39.2024.4.01.3400, a sentença confirmou a decisão proferida em tutela de urgência de natureza antecipada e julgou procedentes os pedidos, nos termos do art. 487, inciso I, do CPC, para:

i) declarar a nulidade do Acórdão 10164/2020 do TCU; ii) declarar a legalidade do ato de aposentadoria da parte autora, com a manutenção de todos os direitos nele contidos; iii) reconhecer o direito de a parte autora não ser obrigada a devolver os valores já recebidos a título de benefício denominado “opção”, por ter ela cumprido com os requisitos legais contidos no art. 193 da Lei 8.112/1990, visto se tratar de verba recebida de boa-fé. (16ª Vara/SJDF. Ação Civil Pública 1094557-39.2024.4.01.3400. Juiz Federal Substituto Gabriel Zago C. Vianna de Paiva, julgado em 30/9/2025).

9. Em decisão de 30/7/2026, o TRF da 1ª Região deu provimento à apelação cível interposta pela União para julgar improcedente os pedidos formulados na inicial, conforme ementa abaixo:

#### **EMENTA**

**CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. SERVIDORA PÚBLICA APOSENTADA. VANTAGEM PREVISTA NO ART. 193 DA LEI Nº 8.112/1990 (“OPÇÃO”). REVOGAÇÃO PELA MP Nº 831/1995. NECESSIDADE DE IMPLEMENTAÇÃO DOS REQUISITOS PARA APOSENTADORIA ATÉ 19/01/1995. APOSENTADORIA. ATO COMPLEXO. CONTROLE DE LEGALIDADE PELO TCU. ACÓRDÃO Nº 10.164/2020. LEGALIDADE. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO.**



## **I. CASO EM EXAME**

1. Apelação interposta pela União Federal contra sentença que julgou procedentes os pedidos da parte autora para declarar a nulidade do Acórdão 10164/2020 do TCU e declarar a legalidade do ato de sua aposentadoria, com a manutenção de todos os direitos nele contidos, entre eles o benefício previsto no art. 193 da Lei nº 8.112/1990, bem como afastar a obrigação de devolução das quantias já recebidas pela referida rubrica.
2. A recorrente sustentou a legalidade do acórdão do TCU que considerou ilegal a inclusão da vantagem denominada “opção” nos proventos de aposentadoria da autora, defendendo a inexistência de violação aos princípios da segurança jurídica, da irredutibilidade de proventos, do direito adquirido e do ato jurídico perfeito.

## **II. QUESTÕES EM DISCUSSÃO**

3. Há duas questões em discussão: (i) saber se a parte autora possui direito à manutenção da vantagem prevista no art. 193 da Lei nº 8.112/1990 em seus proventos de aposentadoria, apesar da revogação da norma pela MP nº 831/1995 e da ausência de demonstração do preenchimento dos requisitos para aposentadoria até 19/01/1995; e (ii) saber se o Acórdão nº 10.164/2020 do Tribunal de Contas da União, que julgou ilegal o ato de aposentadoria, afrontou os princípios da segurança jurídica, da confiança legítima, do direito adquirido e da irredutibilidade de proventos.

## **III. RAZÕES DE DECIDIR**

4. O ato de aposentadoria possui natureza de ato administrativo complexo, aperfeiçoando-se apenas após o registro pelo Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 71, III, da Constituição Federal. Assim, o controle de legalidade exercido pelo TCU integra a formação definitiva do ato concessório.
5. A jurisprudência do STJ e do STF reconhece que o prazo decadencial para revisão do ato de aposentadoria relaciona-se ao registro perante o TCU, inexistindo decadência quando o exame de legalidade ocorre dentro dos parâmetros fixados pela jurisprudência.
6. A vantagem prevista no art. 193 da Lei nº 8.112/1990 foi extinta pela MP nº 831/1995, posteriormente convertida na Lei nº 9.624/1998, sendo assegurada apenas aos servidores que, até 19/01/1995, já tivessem preenchido todos os requisitos legais para aposentadoria.
7. As regras de aposentadoria submetem-se ao princípio do *tempus regit actum*, devendo ser observada a legislação vigente no momento da implementação das condições necessárias à inativação.
8. Na situação dos autos, embora tenha sido reconhecido o exercício de função comissionada pela parte autora, não houve comprovação de que os requisitos necessários à aposentadoria estavam integralmente implementados até 19/01/1995, circunstância indispensável para a manutenção da vantagem incorporada.
9. O Tribunal de Contas da União examinou regularmente a legalidade do ato concessório e concluiu pela ilegalidade da incorporação da vantagem aos proventos de aposentadoria. Ademais, a Corte de Contas dispensou a restituição das parcelas recebidas de boa-fé antes da ciência da decisão, restringindo eventual devolução aos valores percebidos posteriormente.
10. O precedente utilizado pela autora para fundamentar o pedido foi posteriormente reformado por este Tribunal, reforçando a orientação jurisprudencial que afasta o direito à percepção da vantagem quando não comprovado o preenchimento dos requisitos legais até a data da revogação do art. 193 da Lei nº 8.112/1990.

## **IV. DISPOSITIVO**

11. Apelação provida para julgar improcedente o pedido da parte autora. Invertidos os ônus da sucumbência, com condenação da parte autora ao pagamento de honorários advocatícios fixados em R\$ 2.000,00, nos termos do art. 85, § 8º, do CPC/2015. Sem custas. (TRF da 1ª Região. Apelação 1094557-39.2024.4.01.3400. Relator Juiz Federal Heitor Moura Gomes, julgado em 30/7/2026).
10. O ato e-Pessoal 82702/2024 (peça 3) foi enviado ao Tribunal em 2/12/2024, após a extinção e trânsito em julgado do processo 1016567-74.2021.4.01.3400. Dessa forma, no quadro Rubricas (peça 3, p. 3) não consta o lançamento da parcela opção. No entanto, o Ministério Público junto ao TCU identificou o pagamento dessa vantagem nos proventos da interessada, conforme relatório da decisão recorrida, levando à negativa de registro do ato.
11. Feito esse histórico, passo à análise do presente recurso. É possível observar que, no mérito, os argumentos trazidos pela recorrente não permitem afastar as irregularidades apontadas na deliberação recorrida. No que tange à alegada decadência, não assiste razão à recorrente. Conforme a tese firmada pelo STF no Tema 445 da repercussão geral, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de cinco anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, "a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas".
12. No caso concreto, o ato ora em reexame foi enviado ao TCU em 2/12/2024 e apreciado pela 2ª Câmara em 3/2/2026, não havendo, portanto, transcurso de prazo superior ao quinquênio legal.

13. Ressalte-se que quando um novo ato de aposentadoria é submetido ao exame deste Tribunal, deve ser apreciada a sua integral conformidade com o ordenamento jurídico, considerando-se todas as informações contidas na concessão, podendo esta Corte revisar entendimento anteriormente firmado, nos termos do art. 260, § 2º, do Regimento Interno do TCU. Ademais, a apreciação de atos de pessoal, por se tratar de ato administrativo complexo, somente se aperfeiçoa com o registro pelo TCU, o que ainda não ocorreu no presente caso, tanto no âmbito do TC 008.866/2020-1, quanto nestes autos.

14. Além disso, há que se considerar que o pagamento cumulativo das vantagens opção e de quintos era expressamente vedado pelo § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990 (com destaques ao original): "§ 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". Portanto, sempre foi irregular o pagamento cumulativo da parcela "opção" e com quintos.

15. Conforme o voto da decisão recorrida:

5. No âmbito do Acórdão nº 2.988/2018-TCU-Plenário (Ministra-Relatora Ana Arraes), este Tribunal deixou assente que os servidores que tenham satisfeito os pressupostos temporais no art. 193 da Lei nº 8.112/1990 e os requisitos para aposentadoria até 18/1/1995, podem acrescer aos proventos de inatividade, deferidos com base na remuneração do cargo efetivo, o valor da função de confiança ou a vantagem dos quintos/décimos/VPNI, de forma não cumulativa, em razão da vedação contida no § 2º do próprio art. 193 da Lei nº 8.112/1990.

6. Isto posto, caso tenham sido implementados os requisitos para o recebimento das duas vantagens, opção e quintos, desde que não pagas cumulativamente, a interessada deve fazer a escolha sobre qual parcela deseja manter, possibilitando ao órgão encaminhar para este Tribunal novo ato escoimado de irregularidades.

16. Não é o que se observa no presente caso, pois a recorrente não atendia aos requisitos para aposentadoria em 18/1/1995, não fazendo jus à parcela opção, cabendo apenas o pagamento dos quintos, conforme já reconhecido no Acórdão 4057/2021-TCU-2ª Câmara.

17. No entanto, há que se reconhecer que o pagamento da opção está amparado em decisão judicial não transitada em julgado, no âmbito da Ação Civil Pública 1094557-39.2024.4.01.3400. Dessa forma, cabe dar provimento parcial, apenas para suspender o cumprimento dos subitens 9.3.1 e 9.3.2, determinado ao TRE-PE que acompanhe o desfecho da demanda judicial.

Ante o exposto, VOTO para que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

ANTONIO ANASTASIA

Relator

## ACÓRDÃO Nº 4345/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 010.156/2025-9.

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

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessados: Iris Conceição de Oliveira Guedes (325.449.104-10); Iris Conceição de Oliveira Guedes (325.449.104-10).

3.2. Recorrente: Iris Conceição de Oliveira Guedes (325.449.104-10).

4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco.

5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz.

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

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

8. Representação legal: Luciano Gondin Faria (61347/OAB-PE), representando Iris Conceicao de Oliveira Guedes.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos o pedido de reexame interposto por Iris Conceição de Oliveira Guedes contra o Acórdão 434/2026-TCU-Segunda Câmara, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, por meio do qual este Tribunal negou registro ao seu ato de concessão de aposentadoria.

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

9.1 com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, conhecer de pedido de reexame interposto para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, mantendo a negativa de registro do ato concessório de aposentadoria de Iris Conceição de Oliveira Guedes, com suspensão de eficácia das determinações contidas nos subitens 9.3.1 e 9.3.2 do Acórdão 434/2026-TCU-Segunda Câmara, enquanto vigente deliberação judicial proferida na Ação Civil Pública 1094557-39.2024.4.01.3400, em fase recursal no TRF da 1ª Região;

9.2. nos termos do art. 262 do Regimento Interno do TCU, determinar ao Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco que acompanhe o desenrolar da Ação Civil Pública 1094557-39.2024.4.01.3400 e, caso sobrevenha a desconstituição ou suspensão da eficácia da sentença proferida na citada ação, dê imediato cumprimento às determinações contidas nos subitens 9.3.1 e 9.3.2 do Acórdão 434/2026-TCU-Segunda Câmara;

9.3. dar conhecimento deste acórdão ao Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco e à recorrente, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço virtual <https://www.tcu.gov.br/acordaos>.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4345-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jhonatan de Jesus (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Antonio Anastasia (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
JHONATAN DE JESUS  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara  
TC 011.222/2025-5

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Município de Magé - RJ

Responsáveis: Antonio Manuel Morgado de Azevedo (460.278.077-68); Arlei de Faria Larrubia (852.093.927-91); Avante Brasil Comercio Eireli (22.706.161/0001-38); Carine Ferreira Nogueira Tavares (055.671.597-73); Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda (03.946.428/0001-10); Kademed Medicamentos Eireli (04.773.356/0001-19); Lucas dos Santos de Carvalho (138.390.187-22); M4x Comercio e Serviços Eireli (09.087.070/0001-01); Miguelangelo Pereira Peligrino (615.773.167-20); Rafael Santos de Souza (086.223.547-25); Sidney Cerqueira Couto (018.513.377-09); Stela Mary da Silva Vidal (872.545.227-49).

Representação legal: não há

**SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE SAÚDE. ACÓRDÃO 1.393/2018-TCU-PLENÁRIO. SUPERFATURAMENTO NA AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS. CITAÇÃO. REVELIA DE ALGUNS RESPONSÁVEIS. ACOLHIMENTO DE UMA ALEGAÇÃO DE DEFESA. REJEIÇÃO DAS DEMAIS. CONTAS REGULARES E QUITAÇÃO PARA ALGUNS GESTORES. CONTAS IRREGULARES, DÉBITO E MULTA DO ART. 57 DA LEI 8.443/1992 PARA OS DEMAIS RESPONSÁVEIS.**

## RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada em cumprimento ao item 9.5 do Acórdão 1393/2018-TCU-Plenário, relator Ministro José Múcio Monteiro.

2. Reproduzo a seguir, com ajustes de forma, nos termos do art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei 8.443/1992, a instrução à peça 30, lavrada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), cuja proposta de encaminhamento foi endossada pelos dirigentes da unidade (peças 31-32).

### “INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada em cumprimento a determinação exarada no TC 021.220/2018-2, que trata de irregularidade referente à não entrega de medicamentos, ou entrega em desconformidade com o objeto contratado, em pagamentos efetivados com a utilização de recursos financeiros repassados fundo a fundo pelo Fundo Nacional da Saúde (FNS/MS) ao Fundo Municipal de Saúde de Magé/RJ, verificado na execução dos contratos 14-A/2017, 35/2016 e Atas de SRP, s/n, de 1º/6/2015, conforme Acórdão 1.393/2018-TCU-Plenário, item 9.5 (Relatório de Auditoria TC 021.481/2017-2). **Os danos apurados totalizaram R\$ 5.312.557,49 em valores históricos** (Apêndice I, Subseção B.1, Tabela 1), a serem devolvidos aos cofres do Fundo Nacional de Saúde (FNS).

2. Nos autos da TCE TC 021.220/2018-2, as citações foram autorizadas pelo Despacho de Autoridade - Ministro José Múcio Monteiro, de 8/11/2018 (naqueles autos, peça 46), em consonância com o posicionamento da unidade técnica (naqueles autos, peças 43-45). Analisadas as alegações de defesa dos responsáveis citados, em pareceres consonantes da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), com a anuência do representante do *Parquet* de Contas, propôs-se o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis, condenando-os ao ressarcimento ao erário e à aplicação de multa da Lei Orgânica do TCU (LOTUCU), art. 57 (naqueles autos, peças 197-200).

3. Nesta instrução, procede-se ao levantamento dos elementos concernentes ao **item 9.5 do Acórdão 1.393/2018-TCU-Plenário – Superfaturamento quantitativo (não entrega de medicamentos contratados e entrega em quantidade inferior à quantidade paga) na execução dos contratos 14-A/2017, 35/2016 e Atas de Registro de Preço s/n, de 1º/6/2015, firmados pela Prefeitura de Magé/RJ** –, consoante determinação do Despacho de Autoridade - Ministro Antônio Anastasia, de 13/6/2025 (TC 021.220/2018-2, peça 201; nestes autos, peça 3).

### HISTÓRICO

4. Esta TCE originou-se como apartado da TCE TC 021.220/2018-2, que por sua vez derivou do Relatório de Auditoria (RA) TC 021.481/2017-2. Este último tratou de auditoria realizada entre 7/8/2017 e 26/1/2018 pela então Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex/RJ), abrangendo a Secretaria Municipal de Saúde de Magé/RJ e a Secretaria de Estado de Saúde do Rio de Janeiro (SES/RJ), em



cumprimento ao despacho de 7/6/2017 do Ministro Augusto Nardes, exarado no âmbito do processo TC 013.427/2017-2. A auditoria teve por objetivo avaliar as aquisições de medicamentos financiadas pelo Ministério da Saúde, no período de janeiro de 2015 a dezembro de 2017, mediante transferência de recursos financeiros fundo a fundo para aquisição através do Bloco de Financiamento da Assistência Farmacêutica pelas mencionadas secretarias de saúde (Relatório - Fiscalis 301/2017, de 26/1/2018, no TC 021.481/2017-2, peça 381, p. 1-2 e 5).

5. Em decorrência dessa auditoria, o TCU prolatou o Acórdão 1.393/2018-TCU-Plenário, deliberando pela instauração de três TCEs, todas abarcadas pela TCE TC 021.220/2018-2, com vistas a efetuar a citação de diversos responsáveis no âmbito das irregularidades e dos respectivos débitos caracterizados nos itens 9.5, 9.6 e 9.7 do mencionado *decisum* (TC 021.481/2017-2, peça 395, p. 4-6; nestes autos, peça 4):

a) **item 9.5: não entrega de medicamentos, ou entrega em desconformidade com o objeto contratado**, em pagamentos efetivados com a utilização de recursos financeiros repassados fundo a fundo pelo FNS à **Prefeitura Municipal de Magé/RJ**, verificado na execução dos **contratos 14-A/2017** (Avante Brasil Comércio Eireli-ME), **35/2016** (Kademed Medicamentos Eireli) e **Atas de registro de preços, s/n, ambas de 1º/6/2015** (Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda e M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP);

b) **item 9.6: aquisição de medicamentos por preços superiores aos praticados no mercado**, em face do superfaturamento verificado na execução do **contrato 14-A/2017** (Avante Brasil Comércio Eireli-ME) e de **Ata de registro de preços s/n, de 1º/6/2015**, resultante do pregão presencial 6/2015 (Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda), com a utilização de recursos financeiros repassados fundo a fundo pelo FNS à **Prefeitura Municipal de Magé/RJ**; e

c) **item 9.7: despesas não comprovadas**, com a utilização de recursos financeiros repassados fundo a fundo pelo FNS ao **Fundo Estadual de Saúde do Rio de Janeiro**, em desacordo com o art. 33 da Lei 8.080/1990, o art. 2º, caput e § 1º, do Decreto 7.507/2011 e os arts. 3º, 4º, 5º e 6º da Portaria GM/MS 204/2007.

6. Os quatro contratos acima mencionados tiveram por objeto a aquisição de medicamentos para a farmácia central do município de Magé/RJ (itens 9.5. e 9.6). No que se refere à SES/RJ (item 9.7), foram detectados pela equipe de auditoria débitos nas contas específicas dos blocos de financiamento (i) da Assistência Farmacêutica (bloco AF) e (ii) da Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar (bloco MAC), em que os destinatários finais não eram conhecidos, concluindo que não há comprovação da despesa.

7. Adiante, em instrução inaugural à peça 43 da TCE TC 021.220/2018-2, ainda no âmbito da então Secex/RJ, examinaram-se os documentos colacionados aos autos, oriundos do TC 021.481/2017-2, caracterizaram-se as irregularidades, quantificaram-se os débitos, identificaram-se e citaram-se os responsáveis a serem chamados ao processo, consoante pareceres uníssomos daquela unidade técnica, citações autorizadas pelo Despacho de Autoridade - Ministro José Múcio Monteiro, de 8/11/2018 (naqueles autos, peças 43-46). Ressalte-se que houve a inclusão de novos débitos e alterações em relação aos valores e responsáveis originalmente delineados pelos itens 9.5 a 9.7 do Acórdão 1.393/2018-TCU-Plenário (naqueles autos, peça 43, p. 27-30).

8. Posteriormente, ainda nos autos da TCE TC 021.220/2018-2, procedeu-se a análise das alegações de defesa dos responsáveis. Em pareceres consonantes da AudTCE, com a anuência do representante do *Parquet* de Contas, propôs-se o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis, condenando-os ao ressarcimento ao erário e à aplicação de multa da Lei Orgânica do TCU (LOTUCU), art. 57 (naqueles autos, peças 197-200).

9. Ato contínuo, o atual relator daqueles autos e destes autos, Exmo. Ministro Antônio Anastasia, verificou que, a despeito de as citações e o exame das alegações dos responsáveis terem ocorrido em um único processo, os núcleos dos débitos apontados são independentes, concentrados por empresas contratadas no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde de Magé/RJ ou por gestão do Secretário Estadual da Saúde, nos exatos termos do Acórdão 1.393/2018-TCU-Plenário, consoante Despacho de Autoridade - Ministro Antônio Anastasia, de 13/6/2025 (naqueles autos, peça 201; nestes autos, peça 3):

2. A despeito das citações e do exame das alegações dos responsáveis terem ocorrido em um único processo, verifico que os núcleos dos débitos apontados são independentes, concentrados por empresas contratadas no âmbito da

Secretaria Municipal de Saúde de Magé/RJ ou por gestão do Secretário Estadual da Saúde, nos exatos termos do Acórdão 1393/2018-TCU-Plenário.

3. Em consequência, a autuação de processos apartados para cada núcleo de débito, ao mesmo tempo que atende às determinações do Acórdão 1393/2018-TCU-Plenário, está em consonância com os princípios da eficiência e da razoabilidade na duração do processo (artigo 5º, caput e inciso LXXVIII da Constituição Federal), notadamente ante a possibilidade da interposição de recursos por diferentes responsáveis sem que ocorra atrasos no prosseguimento dos autos para os demais não solidários.

4. Assim, determino a restituição dos autos para a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial para que, nos termos dos artigos 41, § 4º, e 43 da Resolução-TCU nº 259/2014, constitua processos apartados para cada núcleo de débito apontado no Acórdão 1393/2018-TCU-Plenário, empresas contratadas no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde de Magé/RJ ou por gestão do Secretário Estadual da Saúde, juntando a cada processo cópia do relatório, voto e acórdão exarado no processo originador; cópia deste despacho; bem como de todos os documentos considerados necessários à sua instrução e julgamento, aproveitando-se as instruções e citações já realizadas, e inserindo-se análises e propostas de encaminhamento individualizadas para cada processo.

5. Ao final, os processos devem retornar via Ministério Público junto ao TCU.

10. Por conseguinte, foram autuadas três novas TCEs, uma para cada item do Acórdão 1.393/2018-TCU-Plenário:

a) **Item 9.5: TC 011.222/2025-5;**

b) Item 9.6: TC 011.223/2025-1; e

c) Item 9.7: TC 011.226/2025-0.

### **EXAME TÉCNICO**

A. Da análise de Mérito anterior para o item 9.5 do Acórdão 1.393/2018-TCU-Plenário

11. Em cumprimento do que foi determinado pelo Ministro Relator, segmenta-se aqui **o levantamento dos elementos concernentes ao item 9.5 do Acórdão 1.393/2018-TCU-Plenário**, necessários à continuidade do feito, a partir da instrução de análise de mérito da TCE TC 021.220/2018-2 (naqueles autos, peça 197), cujos excertos pertinentes a esse item ora se reproduzem.

### **EXAME TÉCNICO**

A. Análise dos Pressupostos de Procedibilidade da IN - TCU 71/2012

A.1. Avaliação da ocorrência de prescrição (Resolução - TCU 344/2022)

11. 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 344/2022, de 11/10/2022, publicada em 21/10/2022, alterada pela Resolução TCU 367, de 13/3/2024, 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.

12. Quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, a Resolução TCU 344/2022, 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.

13. No que se refere às causas de interrupção da prescrição, seu 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.

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.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput deste artigo aos atos praticados pelos jurisdicionados do TCU, tais como os órgãos repassadores de recursos mediante transferências voluntárias e os órgãos de controle interno, entre outros, em processo diverso, quando se tratar de fato coincidente ou que esteja na linha de desdobramento causal da irregularidade ou do dano em apuração.

14. Já a prescrição intercorrente é regulada em seu art. 8º:

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.

15. Importante registrar que, conforme decidido em precedentes do STF – a exemplo dos 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; MS 37.913-AgR, Primeira Turma, Rel.ª Min.ª Rosa Weber; e MS 38.232-AgR, Primeira Turma, Rel.ª Min.ª Rosa Weber, Primeira Turma – o efeito interruptivo da prescrição decorrente da apuração do fato pela Administração Pública, descrito na Lei 9.873/1999, art. 2º, inciso II, prescinde de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

16. Além disso, em precedente desta Corte de Contas, o Acórdão 2.219/2023-TCU-2ª Câmara (Rel. Min. Jhonatan de Jesus) destacou em seu sumário que 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.

17. Tem-se ainda o Acórdão 8.693/2023-TCU-1ª Câmara (Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues), segundo o qual, ato inequívoco de apuração do fato interrompe a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, mesmo nos casos em que ainda não exista a identificação de todos os responsáveis pela irregularidade objeto da investigação. O art. 2º, inciso II, da Lei 9.873/1999 estabelece que a interrupção ocorre com a apuração do fato, não fazendo menção explícita à apuração da autoria.

18. Em recente decisão, essa Corte de Contas firmou entendimento a respeito da prescrição intercorrente:

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-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler)

19. Há também os acórdãos 7.932/2023-TCU-2ª Câmara (Rel. Min. Augusto Nardes) e 8.953/2023-1ª Câmara (Rel. Min. Jhonatan de Jesus), nos quais se adotou o entendimento de que, havendo solidariedade entre os responsáveis pelo débito em apuração no TCU, a interrupção da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória em relação a um deles se estende aos demais (art. 204, § 1º, do Código Civil).

20. Finalmente, consoante o Acórdão 463/2024-TCU-Plenário (Rel. Min. Jhonatan de Jesus), respostas a oitivas e pedidos de prorrogação de prazo interrompem a prescrição intercorrente para todos os responsáveis, porquanto as manifestações tempestivas são determinantes para o andamento regular do processo e para a apuração dos fatos (Resolução TCU 344/2022, art. 8º, § 1º).

21. Assim, considerando o disposto na resolução e nos precedentes ora citados e que os instrumentos celebrados pela Prefeitura de Magé/RJ para aquisição de medicamentos com os repasses do FNS (tratados nos itens 9.5 e 9.6 do Acórdão 1.393/2018-TCU-Plenário) foram firmados entre 2015 e 2017, existem os seguintes eventos processuais que deram início à sua contagem e interrupção (lista não exaustiva); vide quadros à Seção B para informações sobre solidariedade dos débitos a impactar na análise a seguir:

#### **Quadro 2 - Análise da prescrição**

| TC                                       | Peça (páginas) | Tipo                                                                            | Data      | Efeito                                      |
|------------------------------------------|----------------|---------------------------------------------------------------------------------|-----------|---------------------------------------------|
| Relatório de Auditoria TC 021.481/2017-2 | 381            | Relatório - Fiscalis 301/2017                                                   | 26/1/2018 | Início contagem prazo prescrição comum      |
| Esta TCE                                 | 43-46          | Citações autorizadas pelo Despacho de Autoridade - Ministro José Múcio Monteiro | 8/11/2018 | Interrupção Comum e início da Intercorrente |

| TC                                       | Peça (páginas)               | Tipo                                                                                                                                                                                                                     | Data                                                | Efeito                                                                                                                                                      |
|------------------------------------------|------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                          |                              |                                                                                                                                                                                                                          |                                                     | para todos os responsáveis                                                                                                                                  |
|                                          | 59-74                        | Primeiras notificações enviadas a todos os responsáveis                                                                                                                                                                  | 28/11/2018                                          | Interrupção Comum e Interrupção Intercorrente para todos os responsáveis                                                                                    |
|                                          | 81, 97-99, 109, 114, 125-127 | Pedidos de prorrogação de prazo                                                                                                                                                                                          | 19, 26 e 27/12/2018, 4/1, 11/2, 19 e 20/3, 9/4/2019 | Interrupção Intercorrente para todos os responsáveis                                                                                                        |
|                                          | 138                          | Nova notificação enviada para o sr. Lucas dos Santos de Carvalho                                                                                                                                                         | 29/9/2020                                           | Interrupção Comum e Interrupção Intercorrente para o responsável e para todos com quem divide a solidariedade por débitos da citação: itens 275.e até 275.i |
|                                          | 139-140                      | Novas notificações enviadas para a sra. Stela Mary da Silva Vidal                                                                                                                                                        | 29/9 e 9/10/2020                                    | Interrupção Comum e Interrupção Intercorrente para a responsável e para todos com quem divide a solidariedade por débitos da citação: itens 275.d, 275.g    |
|                                          | 146                          | Nova notificação enviada para o sr. Lucas dos Santos de Carvalho, desta vez por meio de edital                                                                                                                           | 20/1/2021                                           | Interrupção Comum e Interrupção Intercorrente para o responsável e para todos com quem divide a solidariedade por débitos da citação: itens 275.e até 275.i |
|                                          | 149, 153                     | Novas notificações enviadas para a empresa M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP                                                                                                                                            | 15/9 e 26/5/2021                                    | Interrupção Comum e Interrupção Intercorrente para a responsável e para todos com quem divide a solidariedade por débitos da citação: itens 275.b, 275.c    |
|                                          | 158, 162                     | Pedidos de prorrogação de prazo                                                                                                                                                                                          | 5/10 e 11/10/2021                                   | Interrupção Intercorrente para todos os responsáveis                                                                                                        |
| Relatório de Auditoria TC 021.481/2017-2 | 608-610                      | Julgamento de mérito de audiências no Acórdão 1.580/2022-TCU-Plenário (relator Min. Antônio Anastasia), no que concerne a fatos coincidentes ou que estão na linha de desdobramento causal do dano em apuração nesta TCE | 6/7/2022                                            | Interrupção Comum e Interrupção Intercorrente para todos os responsáveis                                                                                    |
| Esta TCE                                 | 169-171                      | Análise preliminar, que concluiu pela necessidade de nova notificação do sr. Lucas dos Santos Carvalho antes da análise de mérito                                                                                        | 11/8/2022                                           | Interrupção Comum e Interrupção Intercorrente para todos os responsáveis                                                                                    |



| TC | Peça (páginas) | Tipo                                                                                            | Data              | Efeito                                                                                                                                                      |
|----|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    | 173, 176       | Novas notificações enviadas ao sr. Lucas dos Santos de Carvalho, por meio de ofício e de edital | 24/8 e 20/12/2022 | Interrupção Comum e Interrupção Intercorrente para o responsável e para todos com quem divide a solidariedade por débitos da citação: itens 275.e até 275.i |

22. Analisando-se a sequência de eventos processuais enumerados no item anterior, observa-se que não transcorreu o prazo superior a cinco anos entre os eventos interruptivos listados, não tendo ocorrido, portanto, a prescrição quinquenal das pretensões punitiva e ressarcitória a cargo do TCU. Ademais, também se observa que não transcorreu prazo superior a três anos entre os eventos interruptivos listados, não tendo ocorrido, portanto, a prescrição intercorrente.

#### A.2. Avaliação de viabilidade do exercício do contraditório e ampla defesa

23. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN TCU 71/2012, modificada pela IN TCU 76/2016), uma vez que (i) as citações foram realizadas conforme descrito no Quadro 1, (ii) os instrumentos celebrados pela Prefeitura de Magé/RJ para aquisição de medicamentos com os repasses do FNS (tratados nos itens 9.5 e 9.6 do Acórdão 1.393/2018-TCU-Plenário) foram firmados entre 2015 e 2017, e (...):

[Item 9.5]

85. Contrato 35/2016 [de 29/7/2016] (peça 215, p. 12-20, do TC 021.481/2017-2).

86. Contrato 14-A/2017 [de 14/2/2017] (peça 215, p. 39-46, do TC 021.481/2017-2)

(...)

88. Ata de SRP, s/n, de 1º/6/2015 (peça 250, p. 74-76, do TC 021.481/2017-2).

89. Ata de SRP, s/n, de 1º/6/2015 (peça 215, p. 9, do TC 021.481/2017-2).

(...)

#### A.3. Avaliação do valor de constituição da TCE

24. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 8/10/2018 (peça 43) 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.

#### B. Irregularidades que embasaram as citações

25. Para contextualizar as análises que se seguirão, traz-se sumário das irregularidades em razão das quais os responsáveis foram citados, conforme matriz de responsabilização relativa aos indícios de danos ao Erário constante da instrução que propôs a citação (peça 43, p. 36-44). Cada irregularidade faz remissão ao item respectivo do Acórdão 1.393/2018-TCU-Plenário, que determinou a instauração desta TCE, e ao item da instrução que propôs sua citação (i.e., da peça 43).

#### B.1. Sumário dos danos ao Erário e da responsabilização

26. Veja-se adiante um sumário dos danos ao Erário apurados, totalizados a partir da proposta de citação em instrução pregressa (peça 43, p. 30-35):

**Tabela 1 - Total dos débitos apurados na citação (valores históricos)**

| Irregularidade                                                                                                                                                                                           | Débito (R\$)          |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|
| Prefeitura de Magé/RJ: Superfaturamento quantitativo (não entrega de medicamentos contratados e entrega em quantidade inferior à quantidade paga): Item 9.5 do acórdão, itens 275.a até 275.i da citação | 5.312.557,49          |
| Prefeitura de Magé/RJ: Superfaturamento por preço excessivo: Item 9.6 do acórdão, itens 275.j e 275.k da citação                                                                                         | 34.577,99             |
| SES/RJ: Ausência de nexo de causalidade na utilização dos recursos: Item 9.7 do acórdão, itens 275.l e 275.m da citação:                                                                                 | 103.569.583,59        |
| <b>TOTAL</b>                                                                                                                                                                                             | <b>108.916.719,07</b> |

27. Item 9.5 do acórdão, itens 275.a até 275.i da citação: Superfaturamento quantitativo (não entrega de medicamentos contratados e entrega em quantidade inferior à quantidade paga) na execução dos Contratos 14-A/2017

[TC 021.481/2017-2, peça 215, p. 39-46], 35/2016 [naqueles autos, peça 215, p. 12-20] e Atas de Registro de Preço s/n, de 1º/6/2015 [naqueles autos, peças 250, p. 74-76, 215, p. 9 respectivamente], firmados pela Prefeitura de Magé.

28. Foram responsabilizados:

- a) empresa M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP: contratada na Ata de registro de preços, de 1º/6/2015, à peça 250, p. 74-76 daqueles autos;
- b) empresa Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda: contratada na Ata de registro de preços, de 1º/6/2015, à peça 215, p. 9 daqueles autos;
- c) empresa Kademed Medicamentos Eireli: signatária no Contrato 35/2016, de 29/7/2016, à peça 215, p. 12-20 daqueles autos;
- d) empresa Avante Brasil Comércio Eireli-ME: signatária no Contrato 14-A/2017, de 14/2/2017, à peça 215, p. 39-46 daqueles autos;
- e) Rafael Santos de Souza: Prefeito de Magé, desde 7/4/2016;
- f) Sidney Cerqueira Couto: Secretário Municipal de Saúde, de 1º/1/2014 até 30/3/2016;
- g) Antônio Manuel Morgado de Azevedo: Secretário Municipal de Saúde, de 8/4/2016 até 1º/1/2017;
- h) Stela Mary da Silva Vidal, Secretária Municipal de Saúde, de 9/1/2017 até 5/5/2017;
- i) Miguelangelo Pereira Peligrino, Secretário Municipal de Saúde, de 5/5/2017 a 22/6/2017;
- j) Carine Ferreira Nogueira, Secretária Municipal de Saúde, a partir de 22/6/2017;
- k) Arlei de Faria Larrubia, Fiscal do contrato com a empresa Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema [Ltda e do contrato com a empresa M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP, decorrentes das atas de SRP s/n, de 1º/6/2015]; e
- l) Lucas dos Santos Carvalho, Fiscal dos contratos 35/2016 e 14-A/2017.

29. Sumariza-se a seguir a solidariedade por este débito na citação (peça 43, p. 30-33):

**Quadro 3 - Solidariedade no débito referente ao item 9.5 do Acórdão 1.393/2018-TCU-Plenário consoante citação**

| Item da citação | Responsáveis solidários                                                                                                                                | Débito (valores históricos) |
|-----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|
| 275.a           | Rafael Santos de Souza<br>Antônio Manuel Morgado de Azevedo<br>Arlei de Faria Larrubia<br>Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda           | 49.405,00                   |
| 275.b           | Rafael Santos de Souza<br>Antônio Manuel Morgado de Azevedo<br>Arlei de Faria Larrubia<br>M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP                           | 176.831,23                  |
| 275.c           | Rafael Santos de Souza<br>Sidney Cerqueira Couto<br>Arlei de Faria Larrubia<br>M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP                                      | 465.614,91                  |
| 275.d           | Rafael Santos de Souza<br>Stela Mary da Silva Vidal<br>Miguelangelo Pereira Peligrino<br>Lucas dos Santos Carvalho<br>Avante Brasil Comércio Eireli-ME | 448.461,10                  |
| 275.e           | Rafael Santos de Souza<br>Carine Ferreira Nogueira<br>Lucas dos Santos Carvalho<br>Avante Brasil Comércio Eireli-ME                                    | 531.797,16                  |
| 275.f           | Rafael Santos de Souza<br>Antônio Manuel Morgado de Azevedo<br>Lucas dos Santos Carvalho<br>Kademed Medicamentos Eireli                                | 1.594.707,28                |
| 275.g           | Rafael Santos de Souza<br>Stela Mary da Silva Vidal<br>Lucas dos Santos Carvalho<br>Kademed Medicamentos Eireli                                        | 501.895,84                  |
| 275.h           | Rafael Santos de Souza<br>Carine Ferreira Nogueira                                                                                                     | 1.498.579,97                |

| Item da citação | Responsáveis solidários                                                                                                                          | Débito (valores históricos) |
|-----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|
|                 | Lucas dos Santos Carvalho<br>Kademed Medicamentos Eireli                                                                                         |                             |
| 275.i           | Rafael Santos de Souza<br>Carine Ferreira Nogueira<br>Lucas dos Santos Carvalho<br>Miguelangelo Pereira Peligrino<br>Kademed Medicamentos Eireli | 45.265,00                   |

30. Destaca-se a presença de erro material de falha de transcrição para a matriz de responsabilização em relação ao sr. Arlei de Faria Larrubia (peça 43, p. 40-41). Deve ser acrescentada informação àquela matriz de que este foi o fiscal contratual no âmbito da execução dos contratos de ambas as atas de SRP resultantes do Pregão 006/2015, aí incluído o contrato decorrente celebrado com a empresa M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP, e não apenas no âmbito do contrato celebrado com a empresa Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda, consoante sua qualificação na citação e em processo de pagamento respectivo (peça 43, p. 13 e TC 021.481/2017-2, peça 346, p. 9, respectivamente). Essa informação também já estava presente nas tabelas de débito da citação – itens 275.a até 275.c – em que os danos ao Erário a ele atribuídos no âmbito de ambos os instrumentos estavam corretamente indicados (peça 43, p. 30-31).

B.2. Dos instrumentos celebrados: atas de registro de preços e contratos 14-A/2017 e 35/2016, estes últimos decorrentes da adesão a atas de registro de preços dos municípios de Duque de Caxias e de Seropédica

39. Os danos ora apurados foram identificados nos seguintes instrumentos celebrados pela Prefeitura de Magé/RJ; as peças referenciadas estão nos autos do TC 021.481/2017-2:

a) **Ata de registro de preços, sem número identificador, de 1º/6/2015**, contratada a empresa **M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP**, valor de, supõe-se (quase ilegível), R\$ 2.738.996,04 (peça 250, p. 74-76 daqueles autos);

b) **Ata de registro de preços, também sem número identificador e celebrada na mesma data que a anterior**, contratada a empresa **Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda**, no valor de R\$ 973.342,08 (peça 215, p. 9 daqueles autos); teria sido consequência do Processo Administrativo - SMS/Magé 7344/2015 (apud peça 43, p. 15);

c) **Contrato 35/2016, de 29/7/2016, celebrado com a empresa Kademed Medicamentos Eireli**, no valor de R\$ 3.153.997,67 (peça 215, p. 12-20 daqueles autos); teria sofrido duas prorrogações de cinco meses cada (apud peça 381, p. 56 daqueles autos); e

d) **Contrato 14-A/2017, de 14/2/2017**, celebrado com a empresa **Avante Brasil Comércio Eireli-ME**, no valor de R\$ 3.996.600,70 (peça 215, p. 39-46 daqueles autos).

40. Quanto aos contratos acima arrolados, importa trazer alguns apontamentos do Relatório - Fiscalis 301/2017, de 26/1/2018 acerca da celebração, pelo município de Magé/RJ, de contratos decorrentes da adesão a atas de registro de preços dos municípios de Duque de Caxias e Seropédica, ambos do estado do Rio de Janeiro.

41. O **Contrato 35/2016** foi consequência do **Processo Administrativo - SMS/Magé 14400/2016** (Adesão de Ata 002/2016), no âmbito do qual foi proposta a adesão à **Ata de Registro de Preços 005/2015** do município de **Seropédica/RJ** (TC 021.481/2017-2, peças 324-327).

42. Já o **Contrato 14-A/2017**, por sua vez, foi consequência do **Processo Administrativo - SMS/Magé 28081/2016** (Adesão de Ata 001/2017), no âmbito do qual foi proposta a adesão à **Ata de SRP 10B/2016** do município de **Duque de Caxias/RJ** (naqueles autos, peças 251-275).

43. Sobre o tema, veja-se trecho do relatório de fiscalização (naqueles autos, peça 381, p. 56-57):

III.5 Fraude do caráter competitivo do procedimento licitatório, mediante expediente com o intuito de obter vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, na Prefeitura de Magé

370. Servidores das Prefeitura de Magé, Seropédica e Duque de Caxias se utilizaram de documentos inidôneos para simular adesões a atas de registro de preços.

Situação encontrada

371. O **processo administrativo de aquisição de medicamentos 14400/2016** da Prefeitura Municipal de Magé/RJ se inicia com um ofício do então secretário municipal de saúde, Sr. Antonio Manuel Morgado de Azevedo, de 10 de junho de 2016, à pregoeira do município, Lucilêa da Fonseca Félix, solicitando adesão à **Ata de Registro de Preços 005/2015**, oriunda do **Pregão Eletrônico para Registro de Preços 005/2015 do Município de Seropédica/RJ** (peças 324-327).

372. Naquele ofício o ex-secretário de saúde justifica que seria uma contratação provisória, por cinco meses, enquanto se preparava o pregão de medicamentos 26/2016. Esse pregão não foi consumado, o contrato foi prorrogado por duas vezes de cinco meses cada, e, ainda durante a vigência da segunda prorrogação, **a empresa Avante Brasil Comércio Eireli-ME foi contratada, também na modalidade de adesão à ata de registro de preços, desta feita, a Ata de SRP 10B/2016 oriunda do Pregão Eletrônico 59/2016 do Município de Duque de Caxias/RJ.**

373. No referido processo 14400/2016, consta o ofício 21, de 14/6/2016 (peça 324, p. 45-52), da pregoeira de Magé/RJ solicitando adesão à Prefeitura Municipal de Seropédica/RJ, e o ofício Suprimento 92, de 15/6/2016, (peça 324, p. 53-54), do secretário de suprimentos da municipalidade de Seropédica autorizando a adesão. **Como resultado foi gerado o contrato 35/2016, de 29/7/2016** (peça 326, p. 138- 145), assinado pelo prefeito de Magé **com a empresa Kademed**.

374. A equipe de auditoria com o intuito de verificar a adequação da gestão da ata com relação ao cumprimento do art. 22, § 4º, do Decreto 7.892/2013, o qual determina “que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao quádruplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços”, enviou ofício à prefeitura de Seropédica, gestora da ata, solicitando a relação de órgão e/ou entidades que aderiram à Ata 5/2015, informando os itens e quantidades solicitadas (peça 224, p. 45-46).

**375. Em resposta, datada de 20/10/2017, a Secretaria Municipal de Saúde de Seropédica informa que (peça 231) “até a presente data, não localizamos em nossos arquivos qualquer documento emitido por esta Secretaria Municipal de Saúde com anuência do então Secretário de Saúde referente ao aceite a adesão da ata de Registro de Preços nº 005/15 a qualquer outra instituição público”.**

376. O mesmo procedimento ora descrito foi encontrado no **processo administrativo de aquisição de medicamentos 28081/2016** também da mesma gestão da Prefeitura de Magé, do qual consta o ofício 40/CPL, de 19/10/2016 (peça 328, p. 11), da pregoeira da municipalidade, **solicitando adesão à Ata 10B/2016, firmada com a empresa Avante Brasil Comércio Eireli-ME, decorrente do pregão eletrônico 59/2016 realizado pela Prefeitura Municipal de Duque de Caxias/RJ**, e o ofício 639/GAB/SMS, de 27/10/2016, (peça 328, p. 14), do secretário de saúde da Prefeitura de Duque de Caxias autorizando a adesão, **gerando o contrato 14-A/2017, de 14/2/2017** (peça 331, p. 16-22), assinado pelo prefeito de Magé.

377. Procedendo do mesmo modo, a equipe de auditoria enviou ofício à prefeitura de Duque de Caxias, gestora da ata, solicitando a relação de órgãos e/ou entidades que aderiram à Ata 10B/2016, informando os itens e quantidades solicitadas (peça 224, p. 43-44).

**378. E-mail de 1º/11/2017 do diretor do Departamento Jurídico da SMS Duque de Caxias informa que (peça 232) “foi realizado levantamento junto a Comissão Permanente de Licitações, bem como no Boletim Oficial, e constatamos que não houve nenhuma adesão a Ata nº 10B/2016, por Órgão ou Entidade”.**

**379. As respostas dos municípios gestores das atas são evidências de simulação, mediante utilização de documentação inidônea, de adesão a atas de registro de preços para forjar a legalidade da contratação de empresas que viriam a lesar os cofres públicos através do recebimento de valores sem a respectiva entrega dos medicamentos contratados.**

#### C. Alegações de defesa

44. Apresentam-se as alegações de defesa dos responsáveis. Antes, contudo, será avaliada a aplicação dos novos institutos da LINDB na responsabilização de agentes públicos, e serão apresentadas outras informações pertinentes para melhor compreensão das análises.

#### C.1. Questão preliminar 1: Da aplicação da LINDB à responsabilização de agentes públicos, do dolo ou erro grosseiro e da boa-fé

45. O Decreto-Lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB) foi atualizado em 2018 por meio da Lei 13.655/2018, incluindo os arts. 20 a 30, que trataram da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Por meio do Decreto 9.830/2019, regulamentaram-se esses artigos. Desde então, essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a aprimorar a individualização das condutas e a robustecer as decisões que aplicam sanções aos responsáveis.

46. Tipicamente, argumentos apresentados pelas defesas se escoram nos recém-incorporados arts. 22 e 28 da LINDB: [LINDB]

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. [Decreto 9.830/2019]

#### Responsabilização na hipótese de dolo ou erro grosseiro

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.

§ 7º No exercício do poder hierárquico, só responderá por culpa in vigilando aquele cuja omissão caracterizar erro grosseiro ou dolo.

§ 8º O disposto neste artigo não exime o agente público de atuar de forma diligente e eficiente no cumprimento dos seus deveres constitucionais e legais.

47. Tipicamente, há duas vertentes para tentar afastar a responsabilização dos agentes públicos utilizando como fundamento os novos artigos da LINDB: (i) com base no art. 22, que as circunstâncias em torno do agente público teriam impelido o responsável às condutas inquinadas ou o teriam impedido de praticar as condutas adequadas, inexistindo conduta diversa daquela adotada; (ii) com base no art. 28, que o agente público somente poderia ser sancionado pelo TCU ou ser obrigado a ressarcir o dano ao Erário a que dera causa se configurado dolo ou erro grosseiro.

48. Assim, **em relação às circunstâncias em torno do agente público**, para afastamento da responsabilidade pelas irregularidades a ele atribuídas, cumpre verificar se estão evidenciados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, que teriam impedido ou dificultado sua conduta de forma diversa. Para esses casos, colacionam-se na jurisprudência situações em que o Tribunal, em função do disposto no art. 22 do diploma legal e das peculiaridades dos casos concretos, **reduziu o valor de sanções anteriormente aplicadas**, a exemplo dos Acórdãos: 60/2020-TCU-Plenário (Rel. Min. Ana Arraes), 2.463/2019-TCU-1ª Câmara (Rel. Min. Bruno Dantas), 1.736/2021-TCU-Plenário (Rel. Min. Sub. Augusto Sherman Cavalcanti), 70/2020-TCU-Plenário (Rel. Min. Aroldo Cedraz) e 2.973/2019-TCU-2ª Câmara (Rel. Min. Ana Arraes).

49. **Em relação à responsabilização por erro grosseiro**, 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 (Acórdãos: 2.391/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler; 2.924/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. José Mucio Monteiro; 11.762/2018-TCU-2ª Câmara, Min.-Rel. Marcos Bemquerer; Acórdãos 957, 1.264 e 1.689, todos de 2019, do Plenário e relatados pelo Min. Augusto Nardes). Veja-se conceituação de erro grosseiro em trecho do voto do Acórdão 2.391/2018-TCU-Plenário (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**.

50. Quanto ao alcance da expressão “erro grosseiro”, o Ministro Antônio Anastasia defendeu que o correto seria considerar “o erro grosseiro como culpa grave, mas mantendo o referencial do homem médio” (Acórdão 2.012/2022-TCU-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 (LINDB, art. 22).

51. Impende ressaltar, ainda, que a jurisprudência do TCU sinaliza que as alterações promovidas na LINDB pela Lei 13.655/2018, em especial a inclusão do art. 28, não provocaram modificação nos requisitos necessários para a responsabilidade financeira por danos ao Erário. No voto do Acórdão 2.012/2022-TCU-2ª Câmara, acima referido, o ministro relator reconheceu **a tendência jurisprudencial desta Corte em se exigir a caracterização de erro grosseiro apenas para fins de sanção, mas não para fins de ressarcimento ao Erário**, sendo, contudo, necessária essa caracterização no caso de condenação fundamentada nessa modalidade ou em culpa grave:

24. Não desconheço que esta Corte tem ainda se inclinado no sentido de que a exigência para se demonstrar que o agente praticou conduta que caracteriza erro grosseiro aplica-se somente para fins de multa, e não para reparação de dano. Aí identifico uma terceira contradição/fragilidade nos acórdãos recorridos/embargados, visto que, como visto anteriormente, toda fundamentação para responsabilização do ex-prefeito se deu com base em suposta conduta qualificada pelo erro grosseiro ou pela culpa grave.

Desse modo, ainda que contraditória com julgados deste TCU (Acórdão 2768/2019-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler), a fundamentação da condenação com base em culpa grave ou erro grosseiro, impõe à Administração Pública a comprovação desses elementos subjetivos, em penhor da teoria dos motivos determinantes.

52. Nessa linha, **o dever de indenizar os prejuízos ao Erário permanece sujeito à comprovação de dolo ou culpa, sem qualquer gradação**, como é de praxe no âmbito da responsabilidade aquiliana (extracontratual), inclusive para fins do direito de regresso, tendo em vista o tratamento constitucional dado à matéria (CF/1988 art. 37, § 6º):

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

53. Confira-se, a esse respeito, a fundamentação adotada no Acórdão 2.391/2018-TCU-Plenário, a qual ilustra com clareza o tratamento jurisprudencial que vem sendo empregado à matéria, nos termos do voto proferido pelo Relator, Exmo. Min. Benjamin Zymler:

146. Isso ocorre porque as alterações promovidas na LINDB, em especial no art. 28, não provocaram uma modificação nos requisitos necessários para a responsabilidade financeira por débito.

147. O dever de indenizar os prejuízos ao erário permanece sujeito à comprovação de dolo ou culpa, sem qualquer gradação, como é de praxe no âmbito da responsabilidade aquiliana, inclusive para fins de regresso à administração pública, nos termos do art. 37, § 6º, da Constituição:

“6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou **culpa**.” (grifos acrescidos).

148. Como regra, a legislação civil não faz nenhuma distinção entre os graus de culpa para fins de reparação do dano. Tenha o agente atuado com culpa grave, leve ou levíssima, existirá a obrigação de indenizar. A única exceção se dá quando houver excessiva desproporção entre a gravidade da culpa e o dano. Nesta hipótese, o juiz poderá reduzir, equitativamente, a indenização, nos termos do art. 944, parágrafo único, do Código Civil.

149. No presente caso, compreendo que o responsável agiu com culpa na consumação da irregularidade, não havendo nenhuma desproporcionalidade entre o seu grau de negligência, verificado no cometimento do ato inquinado, e o dano que causou ao erário.

150. Sendo assim, compreendo que o Sr. [...] deve ser condenado em débito, mas, diante da ausência de culpa grave, deve ser dispensado da aplicação de multa.

54. Citam-se, na mesma direção, entre outros, os Acórdãos: 2.768/2019, 1.958/2022, ambos do Plenário, 5.547/2019-TCU-1ª Câmara, todos sob relatoria do Min. Benjamin Zymler; 11.289/2021-TCU-1ª Câmara (Rel. Min. Vital do Rêgo) e 5.850/2021-TCU-2ª Câmara (Rel. Min. Augusto Nardes), e 2.550/2019-TCU-Plenário (Rel. Walton Alencar Rodrigues).

55. Dessarte, considera-se que a aplicação das disposições da LINDB, em especial aquelas previstas nos dispositivos invocados, encontra-se plenamente incorporada à prática jurisprudencial desta Corte de Contas.

56. Por fim, esclarece-se que a boa-fé não pode ser presumida ou acatada a partir de mera alegação, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos, corroborada em contexto fático propício ao reconhecimento dessa condição em favor dos responsáveis (Acórdão 4.667/2017-TCU-1ª Câmara), valendo acrescer que o seu reconhecimento, no âmbito do TCU, deve ser feito expressamente, a partir de elementos suficientes para avaliar a conduta dos responsáveis pela gestão de recursos públicos.

57. Isto posto, é adotado o entendimento do recorte jurisprudencial acima esmiuçado nas análises seguintes que remetam à aplicação da LINDB ao caso concreto.

## C.2. Questão preliminar 2: Da conduta atribuída a todas as empresas responsabilizadas acerca da falsa identificação de lote de medicamento fornecido por elas em nota fiscal (NF) (item 9.5)

58. Pontua-se que a fiscalização realizada sobre os instrumentos celebrados com as empresas responsabilizadas evidenciou que as notas fiscais (NFs) emitidas continham informações sobre lotes de medicamentos com números fictícios, bem como sobre lotes existentes, mas não comercializados pelo fabricante titular de seu registro com essas empresas. Transcreve-se trecho da instrução de citação a fim de contextualizar suas condutas inquinadas (peça 43, p. 3-4; grifos acrescidos):

**20. A partir das informações extraídas dos contratos e das notas fiscais, a equipe de auditoria enviou ofícios aos laboratórios perguntando se o número de lote de um determinado medicamento havia sido vendido à respectiva empresa (ofícios às peças 16-35 e 65-75 do TC 021.481/2017-2).**

(...)

**25. As respostas dos laboratórios informaram, em sua maioria, que não ocorrera a transação comercial, que vários dos lotes informados nas notas fiscais sequer existiam, e, há ainda casos em que o laboratório informou que nem mesmo produz o medicamento.**

**26. Além desses, há casos em que o laboratório confirmou ter vendido daquele lote de medicamento à empresa informada, porém a quantidade vendida era inferior à quantidade que se encontrava na nota fiscal. Nesses casos, a equipe considerou débito parcial no montante referente à diferença entre a quantidade informada nas notas fiscais e a quantidade efetivamente vendida pelo laboratório produtor.**

27. As tabelas contendo o resumo das irregularidades com débito encontradas a partir das respostas dos laboratórios se encontram à peça 381, p. 16-17, do TC 021.481/2017-2.

28. Aquela equipe de auditoria consignou em seu relatório que (peça 381, p. 17, do TC 021.481/2017-2):

O resultado da consulta aos laboratórios demonstra o cabal descumprimento por todas as quatro empresas contratadas das cláusulas avençadas ao não entregar o objeto nos exatos termos para os quais foram contratadas. Era dever dos gestores dos contratos a rescisão dos contratos, nos termos do art. 78, inciso I, com adoção das providências do art. 87, ambos da Lei de Licitações.

O fato de as empresas contratadas não sofrerem qualquer sanção do município de Magé por informarem medicamentos e lotes fictícios e/ou em desacordo com o objeto contratado é indício de conluio entre as empresas e os gestores dos contratos em conjunto com os respectivos fiscais designados, tendo em vista que o procedimento esperado seria a notificação pelo fiscal e a rescisão dos contratos pelos gestores.

Ao invés disso, os fiscais e gestores envolvidos atestaram e executaram o pagamento de mais de R\$ 11 milhões aos quatro contratos entre janeiro de 2016 e julho de 2017, conforme planilhas de processos de pagamentos às peças 83-155, 157-212 e 333-336.

29. A equipe também relatou que, para além da inexecução contratual, a conduta das empresas distribuidoras de medicamentos auditadas caracteriza uma irregularidade que pode ser apenada com suspensão ou revogação da autorização de funcionamento da distribuidora, nos termos da Portaria Anvisa 802, de 8/10/1998, que institui o sistema de controle e fiscalização da cadeia dos produtos farmacêuticos, conforme expressam seus artigos 13, inciso II, e 16:

Art. 13 As empresas autorizadas como distribuidoras têm o dever de:

I - somente distribuir produtos farmacêuticos legalmente registrados no País;

II - abastecer-se exclusivamente em empresas titulares do registro dos produtos;

III - fornecer produtos farmacêuticos apenas a empresas autorizadas/licenciadas a dispensar estes produtos no País;

(...)

Art. 16 O descumprimento dos dispositivos deste regulamento implica na suspensão ou revogação da autorização de funcionamento sem prejuízo das demais penalidades previstas na legislação vigente.

30. Informa ainda aquela equipe que, para reforçar seu entendimento, obteve cópia de consulta ao portal da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), a qual esclarece dúvidas sobre a atuação de distribuidoras, importadoras e transportadoras, com uma pergunta e respectiva resposta nos seguintes termos (peça 226 do TC 021.481/2017-2):

6. Distribuidoras de medicamentos podem vender para outras distribuidoras?

A Portaria nº 802/1998 em seu artigo 13, inciso II, estabelece que as distribuidoras devem abastecer-se exclusivamente de empresas titulares dos registros dos produtos; assim sendo, não há possibilidade de uma distribuidora adquirir medicamentos com outra empresa distribuidora, uma vez que esta não detém o registro deles.

**31. Segue aquela equipe relatando que, a informação dos laboratórios de que o lote existe, mas não foi comercializado com a empresa ora envolvida, demonstra a ilicitude da aquisição do medicamento pela distribuidora por descumprir a referida norma no inciso II do art. 13 da aludida portaria. De quem quer que essas empresas contratadas por Magé tenham adquirido um dos medicamentos nessa situação, não foi uma compra legalizada, e, portanto, o pagamento dessas despesas é ato inválido, não podendo ser admitido o uso de recursos públicos em compras ilícitas.**

**34. A informação do lote do medicamento na nota fiscal é imprescindível para a rastreabilidade do produto fornecido, conforme dispõe a Portaria ANVISA 802, de 8/10/1998, e o inciso I, art. 1º, da Resolução – RDC ANVISA 320, de 22/11/2002, e ainda, conforme citado nos Acórdãos 1267, 1358 e 1600/2011-TCU-Plenário e Acórdãos 178, 1504 e 1864/2012-TCU-Primeira Câmara.**

**35. Uma vez que o laboratório produtor, no qual a distribuidora afirma em contrato ter adquirido o medicamento, informa que o lote que consta na nota fiscal emitida pela distribuidora não foi comercializado com a referida empresa, ou, mais grave ainda, que não reconhece o número do lote como por ele sido produzido, resta incomprovada a efetiva entrega do medicamento contratado.**

36. É nesse sentido que se pronuncia o ministro relator Ubiratan Aguiar no voto condutor do Acórdão 1600/2011-TCU-Plenário: A identificação do número do lote de fabricação no corpo da nota fiscal possibilita a rastreabilidade dos medicamentos produzidos, desde o laboratório até a farmácia; sua ausência, além de caracterizar uma irregularidade, que pode ser apenada com suspensão ou revogação autorização de funcionamento da distribuidora, impossibilita o rastreamento exigido pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e também a comprovação da efetiva entrega dos medicamentos aos municípios.

(...)

#### C.4. Questão preliminar 4: Da responsabilização referente à irregularidade 9.5

62. Para subsidiar as análises deste Exame Técnico, importa esclarecer o entendimento a ser aplicado na responsabilização decorrente do superfaturamento quantitativo (não entrega de medicamentos contratados e entrega

em quantidade inferior à quantidade paga) na execução dos contratos 14-A/2017, 35/2016 e Atas de Registro de Preço s/n, de 1º/6/2015, firmados pela Prefeitura de Magé, referente à irregularidade constante do item 9.5 do Acórdão 1.393/2018-TCU-Plenário, atualizada pela instrução de citação.

**63. O Tribunal tem adotado o entendimento que, para o estabelecimento do nexo de causalidade para fins de responsabilização, nos casos em que o dano ao erário decorre de um conjunto de causas (concausas), em que não se pode apontar uma única causa determinante para sua ocorrência, deve-se verificar se a conduta atribuída ao responsável possui relação direta e imediata com o dano, bem como se ela foi decisiva e necessária para a ocorrência do prejuízo, conforme Acórdãos 1.501/2018-TCU-1ª Câmara e 1.721/2016-TCU-Plenário.**

64. Por conseguinte, aplicando-se o entendimento jurisprudencial acima ao caso concreto, diante das várias concausas para a materialização do dano, entende-se por causa imediata, decisiva e necessária para a ocorrência do prejuízo nas responsabilizações por superfaturamento quantitativo (não entrega de medicamentos contratados e entrega em quantidade inferior à quantidade paga) **a aceitação ou ateste de recebimento de medicamentos em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade superior ao efetivamente entregue ou não entregue, realizada pelos fiscais contratuais, conjugada à autorização de pagamentos respectivos, realizada pelos secretários municipais de saúde.**

65. No caso concreto, não se considera como causa imediata para os danos causados a não rescisão dos instrumentos celebrados em razão de sua inexecução, conduta atribuída a alguns dos secretários municipais de saúde e ao prefeito. Porém, conforme o caso concreto, podem ser responsabilizados por irregularidade passível da multa cominada pela Lei 8.443/1992, art. 58.

66. Via de regra, não se consideraria como causa imediata de danos ao Erário a autorização de pagamentos caso haja ateste por um fiscal, podendo, em tese, ser afastada a responsabilidade do responsável pelo pagamento, conforme enunciado do Acórdão 4.711/2014-TCU-1ª Câmara (Rel. Min. Walton Alencar; grifos acrescentados):

A responsabilidade pelo débito por pagamento de serviços não executados, em quantidades superiores às executadas e que não atendem aos padrões de qualidade especificados nos projetos e normas técnicas, **deve recair sobre o fiscal da obra**, que tem o dever de acompanhar e atestar sua execução, e **não sobre os responsáveis pelo pagamento das despesas.**

**67. Contudo, reforça-se que, como já pontuado na fiscalização e na citação, os secretários municipais de saúde são responsáveis pela gestão do SUS em nível municipal, inclusive como ordenadores de despesas, conforme Lei 8.080/1990, arts. 9º e 32, § 2º. Entende-se que coube aos secretários supervisionar a atuação dos fiscais, a fim de assegurar o correto recebimento dos medicamentos adquiridos e o consequente atingimento dos objetivos pactuados com o FNS para o fornecimento de medicamentos à população de Magé/RJ, devendo então responder por esses danos em decorrência de sua culpa in vigilando.**

68. Pontua-se ainda que há indícios de má-fé explícita demonstrada pelas empresas fornecedoras ao incluir informações falsas nos documentos de suporte a pagamentos, que sugerem a possibilidade de conluio entre essas empresas, os gestores e os fiscais de contrato, conforme trazido no Relatório - Fiscalis 301/2017, de 26/1/2018, o que denota, no mínimo, uma carência profunda de controles internos no âmbito da Secretaria Municipal de Magé/RJ (TC 021.481/2017-2, peça 381, p. 17-18).

71. O resultado da consulta aos laboratórios demonstra o cabal descumprimento por todas as quatro empresas contratadas das cláusulas avençadas ao não entregar o objeto nos exatos termos para os quais foram contratadas. Era dever dos gestores dos contratos a rescisão dos contratos, nos termos do art. 78, inciso I, com adoção das providências do art. 87, ambos da Lei de Licitações.

72. O fato de as empresas contratadas não sofrerem qualquer sanção do município de Magé por informarem medicamentos e lotes fictícios e/ou em desacordo com o objeto contratado é indício de conluio entre as empresas e os gestores dos contratos em conjunto com os respectivos fiscais designados, tendo em vista que o procedimento esperado seria a notificação pelo fiscal e a rescisão dos contratos pelos gestores.

73. Ao invés disso, os fiscais e gestores envolvidos atestaram e executaram o pagamento de mais de R\$ 11 milhões aos quatro contratos entre janeiro de 2016 e julho de 2017, conforme planilhas de processos de pagamentos às peças 83-155, 157-212 e 333-336. (...)

75. No caso das empresas Kademed e M4X, com as respostas de laboratórios recebidas até o encerramento deste relatório, a íntegra da amostra consultada está irregular, pois, nenhum laboratório informou ter vendido os medicamentos da amostra, existindo diversos casos de lotes inexistentes e até de medicamentos que o laboratório informa não os produzir, este último encontrado apenas no contrato da Kademed. Mesmo as empresas Avante Brasil e Distribuidora Brasil Miracema, que têm alguns lotes confirmados, também têm ocorrências de lotes inexistentes, descumprindo especificações de parte do objeto para o qual foi contratado o fornecimento.

76. Ou seja, há indícios de má-fé explícita dessas empresas, que incluíram informações falsas em documentos de suporte a pagamentos com recursos públicos, inclusive desde a proposta de preços, nos casos em que são informados o fornecimento de medicamentos que nem mesmo existem.



69. De todo modo, para a elisão dessas irregularidades, em relação a quem autorizou o pagamento e a quem não rescindiu contratos ante sua inexecução, impende avaliar as circunstâncias do caso concreto.

C.5. Dos revéis: srs. Arlei de Faria Larrubia, Carine Ferreira Nogueira Tavares, Lucas dos Santos de Carvalho, Miguelangelo Pereira Peligrino, Rafael Santos de Souza, Sidney Cerqueira Couto e Stela Mary da Silva Vidal

70. Trata-se, nesta subseção, de todos esses responsáveis em conjunto, uma vez que, devidamente cientificados de sua citação, não se manifestaram.

#### C.5.1. Da validade das notificações

71. 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 TCU 155, de 4/12/2002) e os arts. 3º e 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30/6/2004, *in verbis*:

[Regimento Interno do TCU]

Art. 179. A citação, a audiência, a notificação, bem como a comunicação de diligência e de rejeição de alegações de defesa ou das razões de justificativa, far-se-ão:

- I - por meio eletrônico ou digital, regulamentado em ato normativo próprio;
- II - por meio de publicação no Diário Eletrônico do TCU;
- III - mediante comparecimento das partes nos autos ou do seu representante;
- IV - por servidor designado;
- V - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;
- VI - por edital publicado nos órgãos oficiais, quando o seu destinatário não for localizado.

(...)

[Resolução TCU 170/2004]

Art. 3º As comunicações serão encaminhadas aos seus destinatários 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.
- V - plataforma de serviços digitais Conecta-TCU ou outra solução de tecnologia da informação adotada pelo Tribunal com funcionalidades específicas de comunicação processual.

(...)

Art. 4º Consideram-se entregues as comunicações:

- I - efetivadas conforme disposto nos incisos I, II e V 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.

(...)

72. 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.

73. 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-2ª Câmara, Rel. Min. José Jorge).

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação (Acórdão 1019/2008-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler).

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto (Acórdão 1526/2007-TCU-Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz).

74. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo STF, 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.

#### C.5.2. Da revelia dos responsáveis

75. No caso vertente, a citação dos responsáveis em tela se deu em endereços constantes em bases de dados custodiadas pelo TCU. A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada conforme detalhamento a seguir (vide Quadro 1) [peças mencionadas nos itens “a” a “g” estão no TC 021.220/2018-2]:

- a) sr. Arlei de Faria Larrubia: Ofício 3134/2018-SAProc-RJ (peça 69), origem no sistema da Receita Federal (peça 53); ciência à peça 90;
- b) sra. Carine Ferreira Nogueira Tavares: Ofício 3133/2018-SAProc-RJ (peça 70), origem no sistema da Receita Federal (peça 52); ciência à peça 89;
- c) sr. Lucas dos Santos de Carvalho: Ofício 3135/2018-TCU/SECEX-RJ (peça 59), Ofício 53696/2020-TCU/Seproc (peça 138), Edital 0025/2021-Secomp-4 (peça 146), Ofício 45182/2022-TCU/Seproc (peça 173), Edital 1688/2022-TCU/Seproc (peça 176); origem no sistema da Receita Federal, Google e TSE (peças 54, 135, 145, 172); ciência presumida pela publicação dos editais às peças 147 e 177;
- d) sr. Miguelangelo Pereira Peligrino: Ofício 3132/2018-TCU/SECEX-RJ (peça 71), origem no sistema da Receita Federal (peça 51); ciência à peça 92;
- e) sr. Rafael Santos de Souza: Ofício 3128/2018-SAProc-RJ (peça 67), origem no sistema da Receita Federal (peça 47); ciência à peça 93;
- f) sr. Sidney Cerqueira Couto: Ofício 3129/2018-SAProc-RJ (peça 64), origem no sistema da Receita Federal (peça 48); ciência à peça 86; e
- g) sra. Stela Mary da Silva Vidal: Ofício 3131/2018-TCU/SECEX-RJ (peça 72), Ofício 53697/2020-Secomp-4 (peça 140), Ofício 56142/2020-TCU/Seproc (peça 139); origem no sistema da Receita Federal e Google (peças 50 e 136); ciência às peças 141 e 142.

76. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos: 1.009/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas; 2.369/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler e 2.449/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

77. 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 e a todo aquele que utilize recursos 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”.

78. 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 (Rel. Min. Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (Rel. Min. Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Rel. Min. Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Rel. Min. Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Rel. Min. Aroldo Cedraz).

79. Dessa forma, **os srs. Arlei de Faria Larrubia, Carine Ferreira Nogueira Tavares, Lucas dos Santos de Carvalho, Miguelangelo Pereira Peligrino, Rafael Santos de Souza, Sidney Cerqueira Couto e Stela Mary da Silva Vidal devem ser considerados revéis**, podendo ser aproveitado em seu favor os argumentos trazidos pelos demais defendentes, caso seja pertinente.

#### C.5.3. Reavaliação das responsabilizações

80. Reavalia-se adiante a **responsabilização dos revéis em relação à irregularidade 9.5 do Acórdão 1.393/2018-TCU-Plenário**, atualizada na citação, quanto ao superfaturamento quantitativo (não entrega de medicamentos contratados e entrega em quantidade inferior à quantidade paga) consoante referencial à Subseção C.4. Traz-se sumário de suas condutas (TC 021.220/2018-2, peça 43, p. 36-40):

- a) Rafael Santos de Souza (CPF 086.223.547-25), Prefeito de Magé. Conduta: Ante a inexecução dos Contratos 14-A/2017, 35/2016 e Atas de SRP, s/n, de 1º/6/2015, não os rescindir nem adotar as providências previstas no art. 87 da Lei 8.666/1993;

- b) Sidney Cerqueira Couto (CPF 018.513.377-09), Secretário Municipal de Saúde. Conduta: Autorizar pagamentos relativos à Ata de registro de preços s/n, de 1/6/2015, assinada com a empresa M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP, e não rescindir o contrato, ante a constatação de medicamentos não entregues ou entregues em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade inferior ao informado nas notas fiscais da empresa contratada;
- c) Stela Mary da Silva Vidal (CPF 872.545.227-4), Secretária Municipal de Saúde. Conduta 1: Autorizar pagamentos relativos ao Contrato 35/2016, por medicamentos não entregues ou entregues em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade inferior ao informado nas notas fiscais das empresas contratadas. Conduta 2: Ante a inexecução do Contrato 14-A/2017 não o rescindir nem adotar as providências previstas no art. 87 da Lei 8.666/1993;
- d) Miguelangelo Pereira Peligrino (CPF 615.773.167-20), Secretário Municipal de Saúde. Conduta 1: Autorizar pagamentos relativos ao Contrato 14-A/2017, por medicamentos não entregues ou entregues em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade inferior ao informado nas notas fiscais das empresas contratadas. Conduta 2: Ante a inexecução do Contrato 35/2016 não o rescindir nem adotar as providências previstas no art. 87 da Lei 8.666/1993;
- e) Carine Ferreira Nogueira (CPF 055.671.597-73), Secretária Municipal de Saúde. Conduta: Autorizar pagamentos relativos ao Contrato 14-A/2017, por medicamentos não entregues ou entregues em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade inferior ao informado nas notas fiscais das empresas contratadas;
- f) Arlei de Faria Larrubia (CPF 852.093.927-91), Fiscal do contrato com a empresa Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema, Ata de SRP s/n, de 1º/6/2015 [e do contrato com a empresa M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP, em ata de SRP igualmente s/n e na mesma data]. Conduta: Atestar em notas fiscais o recebimento de medicamentos em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade superior ao efetivamente entregue ou não entregue, contrariando os arts. 3º, *caput*; 73, inciso II, alínea “b”; e 76, *caput*; da Lei 8.666/1993, quando deveria ter rejeitado o fornecimento ocorrido através da Ata de SRP, s/n, de 1º/6/2015 [i.e., das atas de SRP naquela data]; e
- g) Lucas dos Santos Carvalho (CPF 138.390.187-22), Fiscal dos contratos 35/2016 e 14-A/2017. Conduta: Atestar em notas fiscais o recebimento de medicamentos em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade superior ao efetivamente entregue ou não entregue, contrariando os arts. 3º, *caput*; 73, inciso II, alínea “b”; e 76, *caput*, da Lei 8.666/1993, quando deveria ter rejeitado o fornecimento ocorrido através dos contratos 35/2016 e 14-A/2017.

81. Conforme entendimento esposado à Subseção C.4, em relação aos responsáveis revéis citados pela irregularidade 9.5, **propõem-se**:

**a) a manutenção da responsabilização pelos danos ao Erário, com o julgamento pela irregularidade das contas, em relação aos srs.: (i) Arlei de Faria Larrubia e Lucas dos Santos Carvalho, fiscais contratuais; e (ii) Sidney Cerqueira Couto, Stela Mary da Silva Vidal, Miguelangelo Pereira Peligrino e Carine Ferreira Nogueira Tavares, secretários municipais de saúde do município de Magé/RJ; e**

**b) o afastamento da responsabilidade pelos danos ao Erário, mas com o julgamento pela irregularidade das contas, sem débito, em relação ao sr. Rafael Santos de Souza, prefeito de Magé/RJ.**

82. Adiante, aplicando-se o entendimento detalhado à Subseção C.1 em relação aos revéis responsabilizados pela irregularidade 9.5 e pela irregularidade 9.6 (i.e., superfaturamento por preço excessivo), esclarece-se que a presente TCE trata de responsabilidade financeira por danos ao Erário, não se aplicando, a rigor, conforme jurisprudência trazida, a regra da LINDB, art. 28 (responsabilização em caso de dolo ou erro grosseiro), uma vez que 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 (CF/1988, art. 37, § 6º).

83. Ainda em relação aos mesmos responsáveis, quanto ao comando da LINDB, art. 22 (sobre obstáculos e dificuldades do gestor), levando-se em conta os elementos constantes dos autos, verifica-se que não restaram evidenciadas as circunstâncias objetivas que teriam afetado ou prejudicado a sua atuação, impelindo-os às condutas inquinadas, constantes de sua responsabilização. E, para fins de sancionamento dos responsáveis, entendem-se que estão presentes nas irregularidades atribuídas elementos suficientes para constituir erro grosseiro, decorrente de uma grave inobservância de um dever de cuidado e zelo com a coisa pública, conforme referencial à Subseção C.1.

#### C.6. Da empresa Avante Brasil Comércio Eireli-ME (itens 9.5 e 9.6)

84. A responsável foi a empresa contratada para execução do Contrato 14-A/2017 (TC 021.481/2017-2, peça 215, p. 39-46). Sua responsabilização nesta citação está discriminada abaixo.

85. Irregularidade 9.5 (TC 021.220/2018-2, peça 43, p. 14):

a) Conduta: Não entregar medicamentos ou entregá-los em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade inferior ao pagamento recebido relativo ao Contrato 14-A/2017.

b) Nexó de causalidade: A não entrega de medicamentos ou entrega em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade inferior ao pagamento recebido gerou prejuízo aos cofres públicos, tendo a empresa sido beneficiária do superfaturamento decorrente.

(...)

#### C.6.1. Síntese da resposta

87. As alegações de defesa foram apresentadas à peça 95. Ao final, solicitou (TC 021.220/2018-2, p. 95 [nestes autos, peça 12]):

Pelo exposto, espera e requer a jurisdicionada que sejam acolhidas as RAZÕES DE DEFESA expostas, para que seja revista a aplicação de multa no presente caso, uma vez que não houve nenhuma ilegalidade praticada pela empresa e nem sobrepreço, estando tudo devidamente justificado.

88. Para subsidiar seu pedido, apresentou os argumentos que se seguem.

89. Preliminarmente, relatou um histórico da adesão, pelo município de Magé, à Ata de SRP 10B/2016 do município de Duque de Caxias/RJ. Alegou que a responsável apenas cumpriu com a obrigação de entregar os medicamentos contratados.

90. Justificou a aquisição de medicamentos de fornecedores outros, distintos dos laboratórios que detêm o registro do produto, destacando “a existência da chamada intercambialidade de medicamentos, que consiste na possibilidade de substituição de um medicamento prescrito por outro medicamento genérico”. Assim, frisou que tais medicamentos teriam sido entregues de acordo com os princípios ativos constantes do Termo de Adesão e ressaltou que o Termo de Referência do edital de Duque de Caxias não apresentaria marca específica de cada medicamentos, descrevendo somente seus princípios ativos.

91. Referenciou entendimento do TCU sobre a possibilidade de indicação de marca de softwares, bem como institutos da Lei 8.666/1993. Declarou que o princípio do julgamento objetivo afastaria “subjetividades” e que a indicação de marca como critério para a escolha da proposta vencedora suscitaria a falta de objetividade na seleção.

92. Adiante, retomou o argumento da entrega dos medicamentos respeitando-se a identidade do mesmo princípio ativo para cada medicamento entregue. Justificou a necessidade da responsável de aquisição de medicamentos junto a empresas outras, que não os laboratórios detentores de seu registro, afirmando que a Portaria - Anvisa 802 “já teria cumprido seu papel”. Nos anexos (abaixo discriminados), apresentou notas fiscais com medicamentos entregues cujos lotes seriam existentes, em conformidade com o Termo de Adesão.

93. Acerca do preço dos medicamentos no âmbito do Contrato 14-A/2017, arguiu que são os mesmos ofertados na licitação em Duque de Caxias/RJ.

94. Por fim, como anexos, incluiu cópias de: contrato, de nota de empenho, de notas fiscais quase ilegíveis emitidas pela responsável, documentos sobre a adesão do município de Magé à ata de registro de preços 10B/2016 do município de Duque de Caxias/RJ e seu pregão respectivo, recibo de entrega de arquivos digitais da Construtora Queiroz Galvão S.A., notas fiscais de outras empresas e documentos sobre a autorização de adesão à referida ata.

#### C.6.2. Análise

95. Consoante relato da fiscalização, não consta do processo de adesão, pelo município de Magé, à Ata de SRP 10B/2016 do município de Duque de Caxias, qualquer documento que informe a marca dos medicamentos que seriam fornecidos pela responsável ao município de Magé, de forma que, em tese, o fiscal do Contrato 14-A/2017 ratificou a entrega de medicamentos a respeito dos quais não sabia o que deveria ser entregue, e a prefeitura de Magé pagou por medicamentos sobre os quais não sabia qual marca deveria ser fornecida (TC 021.481/2017-2, peça 381, p. 14).

96. Impende destacar, porém, que a proposta de preços da responsável no pregão referente à ata de registro de preços mencionada fez constar as marcas dos medicamentos que a responsável se comprometeu a fornecer ao município de Duque de Caxias (TC 021.481/2017-2, peça 424). Deduz-se que essa foi a fonte de informação utilizada pela unidade técnica nos cálculos dos danos apurados para citação da responsável no âmbito do Contrato 14-A/2017 (peça 43, p. 9, 17).

97. Isto posto, entende-se que a proposta de preços apresentada pela responsável integra o instrumento celebrado com o município de Duque de Caxias no âmbito da Ata de SRP 10B/2016 e, por transitividade, o Contrato 14-A/2017, resultante da adesão do município de Magé a essa ata. E, consequentemente, a responsável descumpriu esse contrato ao fornecer medicamentos distintos daqueles presentes em sua própria proposta de preços.

98. Descabe à responsável determinar que normativos dos órgãos reguladores de sua atividade comercial deve obedecer, a exemplo da Portaria - Anvisa 802/1998, segundo a qual (naqueles autos, peça 226; grifos acrescidos):

6. Distribuidoras de medicamentos podem vender para outras distribuidoras?

A Portaria nº 802/1998 em seu artigo 13, inciso II, estabelece que **as distribuidoras devem abastecer-se exclusivamente de empresas titulares dos registros dos produtos**; assim sendo, não há possibilidade de uma distribuidora adquirir medicamentos com outra empresa distribuidora, uma vez que esta não detém o registro deles.



99. Além disso, importa pontuar que a responsável não foi capaz de explicar o fato de ter informado números de lotes fictícios ou sequer produzidos pelos dados laboratórios. Também não demonstrou como seria possível obter a rastreabilidade entre os lotes de medicamentos entregues ao município de Magé e os laboratórios titulares de seu registro, limitando-se a carrear notas fiscais de fornecedores diversos, algumas sem nem mesmo a identificação do comprador, várias delas de teor quase ilegível, sem uma ordem aparente, consubstanciando-se em um mero amontoado de documentos, simplesmente intratável.

100. Entende-se igualmente descabida a aplicação analógica ao caso em tela de jurisprudência desta Corte acerca da definição de marcas de software, trazida pela responsável, uma vez que, diferentemente de software, os preços de medicamentos dispõe de preços máximos de venda ao governo (PMVG), conforme listas publicadas pela Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED), cuja secretaria-executiva é exercida pela Anvisa (<https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/medicamentos/cmed/precos>, acesso em 7/5/2024).

101. Quanto à alegada identidade de preços entre os medicamentos fornecidos pela responsável a ambos os municípios fluminenses, o argumento não aproveita à responsável, uma vez que não desconstitui os danos ora apurados nem desfaz o liame que a liga a esses danos. Tal argumento e as apurações realizadas nestes autos sugerem a possibilidade de que também tenha ocorrido superfaturamento por preço excessivo em Duque de Caxias/RJ no âmbito daquela ata em relação aos itens fornecidos em comum a ambos os municípios, conforme objeto do Contrato 14-A/2017, cláusula 1.02 (naqueles autos, peça 215, p. 9). Assevera-se, contudo, a análise de irregularidades em relação à ata do município de Duque de Caxias encontra-se fora do escopo desta TCE.

102. Por todo o exposto, **rejeitam-se todas as alegações de defesa.**

#### C.7. Da empresa Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda (itens 9.5 e 9.6)

103. A responsável foi a empresa contratada em uma das atas de registro de preços, sem número identificador, de 1º/6/2015 (TC 021.481/2017-2, peça 215, p. 9). Sua responsabilização nesta citação está discriminada abaixo.

104. Irregularidade 9.5 (peça 43, p. 14-15 [nestes autos: peça 8, p. 14-15]):

a) Conduta: Não entregar medicamentos ou entregá-los em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade inferior ao pagamento recebido relativo à Ata de SRP, s/n, de 1º/6/2015.

b) Nexa de causalidade: A não entrega de medicamentos ou entrega em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade inferior ao pagamento recebido gerou prejuízo aos cofres públicos, tendo a empresa sido beneficiária do superfaturamento decorrente.

(...)

#### C.7.1. Síntese da resposta

106. As alegações de defesa foram apresentadas à peça 108 [nestes autos: peça 13]. Ao final, solicitou (p. 9):

Assim, dessa forma, diante da fragilidade do conjunto probatório apresentado, requer, no mérito administrativo, seja a presente DEFESA ACOLHIDA, com a exclusão da empresa ora defendente do rol de responsáveis pelos danos ao erário apontados na respectiva TOMADA DE CONTAS ESPECIAL.

107. Para subsidiar seu pedido, apresentou os argumentos que se seguem.

108. Discorreu sobre princípios de administração pública e licitação, atribuindo à Administração Pública a responsabilidade na contratação direta por dispensa de licitação e na contratação e execução do contrato após o devido processo licitatório. Pontuou a presunção de legitimidade de que gozariam os gestores de fundo especial e o usufruto por estes dos produtos que teriam sido entregues pela responsável.

109. Segundo a defesa, esta Corte não poderia acusar o particular de boa-fé de ter praticado atos de improbidade administrativa sem ter demonstrado que este tenha influenciado a Administração para que a contratação ocorresse. Realçou que a responsável não teve acesso à elaboração de atos administrativos; arrolou doutrina e jurisprudência.

110. Destacou que os atos apontados em “Acórdão da Tomada de Contas Especial” como irregulares teriam sido praticados por servidores do município de Magé, não havendo evidências de que representantes da responsável tenham colaborado na elaboração de tais atos. Dissertou sobre o sistema de registro de preços e decretou a necessidade de demonstração de conluio entre a empresa e servidores responsáveis pelo edital e contratações para responsabilização da empresa. Nesse diapasão, afirmou que a responsável teria atendido a todas as regras impostas nos editais.

#### C.7.2. Análise

111. Os argumentos da responsável orbitam a tese de que seria requisito necessário para sua responsabilização a demonstração de que representantes da empresa teriam de alguma forma influenciado os atos administrativos que culminaram em sua contratação para o fornecimento de medicamentos à Prefeitura de Magé/RJ. Contudo, tais argumentos não abordam as condutas inquinadas atribuídas à responsável, que contribuíram para a materialização dos danos ao Erário em tela, condutas que, consoante os elementos carreados aos autos até o presente, não guardam relação com a prática de improbidade administrativa.

112. Esclarece-se à responsável que esta TCE foi instaurada em decorrência das irregularidades descortinadas na Representação TC 021.481/2017-2, com fulcro na Lei 8.443/1992, art. 47 c/c o Regimento Interno do TCU, arts. 197, 202 e 252 e a Resolução TCU 259/2014, o art. 41, conforme Acórdão 1.393/2018-TCU-Plenário.

113. Nesse diapasão, realça-se a competência do Congresso Nacional, com o auxílio do TCU, para o exercício do controle externo, conforme Constituição Federal/1988 (CF/1988), arts. 70 e 71, de forma que 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.

114. Desse modo, esclarece-se que a obrigação de ressarcimento do dano ao Erário, em sede de TCE, é atribuída não somente a quem tenha se enriquecido sem causa às custas do Erário, mas também a todo aquele que tenha dado causa a esse dano, ainda que dele não tenha obtido qualquer vantagem. Neste sentido, veja-se a CF/1988:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: (...)

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

115. Traz-se, então, ao conhecimento da responsável que foram responsabilizados juntamente com ela os gestores públicos que contribuíram para os pagamentos realizados a ela por medicamentos não entregues ou entregues em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade inferior ao informado nas notas fiscais da empresa, bem como pelo superfaturamento por preço excessivo de medicamentos efetivamente entregues pela responsável. Repise-se que parte das NFs emitidas pela responsável continha informações sobre lotes de medicamentos que não teriam sido adquiridos junto aos laboratórios titulares do registro desses medicamentos ou mesmo sobre lotes que sequer existiam (discriminados à peça 4 [do TC 021.220/2018-2], item não digitalizável “Brasil Mir (não entrega).xlsx”).

116. Por todo o exposto, **rejeitam-se todas as alegações de defesa.**

#### C.8. Da empresa Kademed Medicamentos Eireli (item 9.5)

117. A responsável foi a empresa contratada para execução do Contrato 35/2016 (TC 021.481/2017-2, peça 215, p. 12-20). Sua responsabilização nesta citação está discriminada abaixo.

118. Irregularidade 9.5 (peça 43, p. 14) [nestes autos, peça 8, p. 14]:

a) Conduta: Não entregar medicamentos ou entregá-los em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade inferior ao pagamento recebido relativo ao Contrato 35/2016.

b) Nexo de causalidade: A não entrega de medicamentos ou entrega em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade inferior ao pagamento recebido gerou prejuízo aos cofres públicos, tendo a empresa sido beneficiária do superfaturamento decorrente.

#### C.8.1. Síntese da resposta

119. As alegações de defesa foram apresentadas à peça 132 [nestes autos: peça 15]. Ao final, solicitou (p. 7):

31. Por todo e quanto exposto, reconhecida a situação peculiar do município de Magé-RJ ao longo dos anos de 2016/2017, além da manifesta boa-fé da Peticionária, requer-se sejam julgadas regulares as contas.

32. Caso assim não se considere, que se promova nos termos do art. 27 da LICC, promovendo a devida compensação e ajuste de contas.

120. Para subsidiar seu pedido, apresentou os argumentos que se seguem.

121. Reiterou as razões de justificativa apresentadas nos autos do TC 021.481/2017-2, “em especial na adesão da ata de registros de preços entre os municípios de Magé e Seropédica/RJ e nos documentos que juntou comprovando a regularidade no fornecimento das mediações [i.e., mediações]”.

122. Justificou a adesão, pela Prefeitura de Magé, à ata de registro de preços do município de Seropédica em razão dos impactos da cassação de seu prefeito em 2016. Afirmou que atendia às solicitações utilizando seu estoque próprio ou “através de contrato de cooperação que detinha com a empresa Carioca Medicamentos e Material Médico Eireli, que deixava os produtos em consignação na Prefeitura de Magé para posterior faturamento”.

123. Discorreu sobre a atuação da responsável às solicitações do município de Magé, pontuando que esta não teria conhecimento de que alguns dos itens solicitados não estavam albergados pela ata de preços celebrada. Escorrendo-se na Lei 13.655/2018 [que alterou a LINDB], defendeu que o contexto à época, considerando “as dificuldades reais enfrentadas pela Administração e as próprias limitações da empresa em seu sistema de faturamento interno” teria motivado a responsável ao fornecimento de produtos em substituição àqueles licitados.

124. Defendeu que sua boa-fé teria sido atestada por ter vindo a público prestar as informações solicitadas e afirmou que a situação em tela poderia ser enquadrada como erro, por falta de cuidado maior, dada a situação à época.

125. Remetendo-se ao art. 27 da Lei 13.655/2018 e arrolando acórdão desta Corte acerca do uso do Banco de Preços em Saúde (BPS) como referencial de preço, pugnou para que seja realizada “compensação entre os valores pagos e aqueles devidos em conformidade com a tabela CBPS”.

126. Por fim, como anexos, incluiu peças apresentadas no âmbito do TC 021.481/2017-2, recibos de consignação junto à empresa Carioca Medicamentos e Material Médico Eireli e recibos de entrega de medicamentos ao Fundo Municipal de Saúde de Magé/RJ.

127. Dentre aqueles documentos, constam informações (i) sobre adesões a atas de registro de preços do município de Itaguaí e de Seropédica, Rio de Janeiro, bem como (ii) sobre a existência de “acordo comercial” entre a responsável e a empresa “Carioca Medicamentos”, “pacto esse marcado de correspondência mútua entre ambas as empresas, no que concerne a disponibilidade de seus respectivos estoques”.

#### C.8.2. Análise

128. A maioria dos argumentos trazidos pela defesa visa responder aos questionamentos de seu chamamento em oitiva, no âmbito do TC 021.481/2017-2. Nesse sentido, são irrelevantes para o deslinde desta TCE as circunstâncias em que foi feita a adesão da Ata de Registro de Preços 005/2015 do município de Seropédica/RJ e a consequente celebração do Contrato 35/2016.

129. De todo modo, a responsável não evidenciou a entrega dos medicamentos contratados nas condições acordadas em contrato. Além disso, admitiu (i) ter adquirido parte dos medicamentos junto a outro fornecedor, que não era fabricante titular de seu registro – em flagrante violação à Portaria - Anvisa 802/1998, art. 13 (Subseção C.2) –, e (ii) ter substituído parte desses medicamentos por outros fora do escopo do contrato.

130. Quanto à aplicação dos institutos da LINDB recém-acrescidos pela Lei 13.655/2018, a exemplo de seu art. 22, causa estranhamento a utilização desse argumento para desfazer os liames entre a responsável e os danos apurados, uma vez que tal instituto é tipicamente invocado por gestores públicos – para trazer ao controle externo as condições que os teriam impelido às condutas inquinadas – e não por fornecedores responsabilizados por superfaturamento. Assevera-se que tal análise tem sido realizada no âmbito de cada gestor público responsabilizado, aplicando-se o entendimento detalhado à Subseção C.1. No corrente caso, porém, tal argumento em nada aproveita à responsável.

131. Quanto à suposta “compensação entre os valores pagos e aqueles devidos em conformidade com a tabela CBPS”, não foi esclarecido pela responsável de que se trataria tais “valores pagos” e “valores devidos” a requerer a realização de alguma alteração sobre os danos apurados. Os valores de referência de preços utilizados encontram-se documentados na citação e no Relatório - Fiscalis 301/2017, de 26/1/2018. Caso, no entendimento da defesa, esses referenciais não fossem adequados, deveriam suas alegações conter algum embasamento a justificar sua não utilização.

132. De todo modo, não quedou demonstrado pela responsável que valores dos danos ao Erário a ela atribuídos deveriam ser “compensados” ou abatidos de sua obrigação de ressarcimento, tendo sido este o momento processual para tentar desconstituir os valores apurados em citação. Contudo, até o momento, tal não se verificou.

133. Por fim, compulsando informações de sistema CNPJ da Receita Federal, tem-se a informação de que a responsável se encontra em situação de “baixa” desde 21/2/2024. Entretanto, consoante entendimento vazado no Acórdão 1.727/2024-TCU-1ª Câmara (Rel. Min. Jorge Oliveira), o fim da personalidade jurídica somente ocorre após a liquidação da sociedade e o cancelamento de sua inscrição no órgão competente (Código Civil, art. 51); na ausência de provas de sua liquidação, a pessoa jurídica pode ser responsabilizada pelo TCU.

134. Por todo o exposto, **rejeitam-se todas as alegações de defesa.**

#### C.9. Da empresa M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP (item 9.5)

135. A responsável foi a empresa contratada em uma das atas de registro de preços, sem número identificador, de 1º/6/2015 (TC 021.481/2017-2, peça 250, p. 74-76). Sua responsabilização nesta citação está discriminada abaixo.

136. Irregularidade 9.5 (peça 43, p. 14-15 [nestes autos, peça 8, p. 14-15]):

a) Conduta: Não entregar medicamentos ou entregá-los em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade inferior ao pagamento recebido relativo à Ata de SRP, s/n, de 1º/6/2015.

b) Nexos de causalidade: A não entrega de medicamentos ou entrega em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade inferior ao pagamento recebido gerou prejuízo aos cofres públicos, tendo a empresa sido beneficiária do superfaturamento decorrente.

#### C.9.1. Síntese da resposta

137. As alegações de defesa foram apresentadas à peça 165 [nestes autos, peça 16]. Ao final, solicitou (p. 25-26): Assim, diante de todo o exposto, requer-se o acolhimento das preliminares suscitadas, para declarar a nulidade deste expediente administrativo, reconhecer a consumação da prescrição e determinar o arquivamento da presente Tomada de Contas Especial. No mérito, requer-se o acolhimento da presente defesa - uma vez que as razões de fato e de direito expostas demonstram a ausência de indícios de conduta caracterizadora de ato ilegal, irregular ou antieconômico que cause dano ao erário – para que seja, então, absolvida a Peticionária, nesses exaustivos termos acima apresentados.

138. Para subsidiar seu pedido, apresentou os argumentos que se seguem.

139. Em sede preliminar, alegou nulidade por ausência de individualização e delimitação da conduta. Segundo sua tese, sua responsabilização careceria de delimitação de atos comissivos e/ou omissivos da responsável, de informações e do nexo de causalidade com o “suposto” dano ao Erário.

140. Adiante, alegou nulidade por ausência de requisitos mínimos de admissibilidade. Ministrou acerca da TCE e elencou os requisitos mínimos de admissibilidade que julga regerem sua execução, que teriam sido extraídos de normativos do TCU e de sua lei orgânica. Transcrevem-se tais requisitos arrolados pela responsável (p. 8-9):

(i) Indícios suficientes da ocorrência de irregularidade ou ilegalidade; e

(ii) Em havendo suficiência de indício de irregularidade, esta deve decorrer de:

ii.1) ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico e/ou;

ii.2) infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária ou patrimonial e/ou;

ii.3) ausência de legitimidade ou economicidade dos atos que resultem receita ou despesa.

141. Decretou a seguir a ausência desses elementos.

142. Continuando, declarou o alcance da prescrição, a partir de jurisprudência do STF e do STJ acerca da prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas, tese do Tema - STF 899. Pontuou a prescrição quinquenal estabelecida pela Lei 9.873/1999, elencando julgado do STF, e calculou que a prescrição teria sido alcançada em 2/12/2020.

143. Passando ao mérito, dissertou sobre a não configuração de responsabilidade subjetiva. Segundo a defesa, causou estranhamento ser responsabilizada, uma vez que todos os processos de pagamento foram atestados, além de parecer favorável à emissão de ordem de pagamento. Alegou que eventual responsabilização deveria recair sobre a fiscalização do contrato, dissertando sobre a responsabilização de fiscal de contrato, segundo a Lei 8.666/1993.

144. Por sua tese, se as notas fiscais apresentadas pela responsável contivessem medicamentos não entregues, entregues em desconformidade ou em qualidade inferior, tal fato seria identificado pelo fiscal e notificado pelo gestor à empresa.

145. E, por fim, relatou as condições à época dos fatos (e.g., renúncia de mandato por vice-prefeito de Magé, cassação do prefeito), apontando a decorrente necessidade de uma maleabilidade nos contratos administrativos para sua adequação ao interesse público, e defendendo a adoção da LINDB, art. 22, para considerar essas condições enfrentadas pelo gestor público; arrolou doutrina sobre o tema.

#### C.9.2. Análise

146. Primeiramente, repise-se a inocorrência da prescrição consoante análise à Subseção A.1.

147. Quanto aos argumentos acerca de nulidade e de não configuração de responsabilidade subjetiva, destaca-se que a defesa não identificou como teria sido possível o enquadramento da responsável para atendimento desses requisitos que ela própria elencou. Esclarece-se à responsável que esta TCE foi instaurada em decorrência das irregularidades descortinadas na Representação TC 021.481/2017-2, com fulcro na Lei 8.443/1992, art. 47 c/c o Regimento Interno do TCU, arts. 197, 202 e 252 e a Resolução TCU 259/2014, o art. 41, conforme Acórdão 1.393/2018-TCU-Plenário. Apresentam-se seus pressupostos.

148. Em primeiro lugar, encontram-se presentes os pressupostos de constituição: (i) a existência de fato irregular; (ii) existência de prejuízo ao erário igual ou superior ao valor mínimo para instauração de uma TCE; e (iii) responsabilização direta ou indireta de agente ou gestor público, e/ou agente privado que tenham dado ensejo a esse prejuízo.

149. Em segundo lugar, presentes os pressupostos de desenvolvimento: (i) correta identificação e fundamentação do fato gerador (tipificação da irregularidade); (ii) oferecimento de oportunidade de contraditório e ampla defesa ao responsável; (iii) quantificação do débito; e (iv) presença dos documentos e informações necessárias ao processo.

150. Em consequência, apurados os fatos, identificados os responsáveis, quantificados os danos, oferecida a oportunidade de contraditório e de ampla defesa, restam apenas o julgamento das contas e, se for caso, a obtenção do ressarcimento dos danos causados ao erário e a aplicação de sanções. Por conseguinte, não se vislumbra hipótese de arquivamento dos autos.

151. Ainda sobre esse tema, realça-se a competência do Congresso Nacional, com o auxílio do TCU, para o exercício do controle externo, conforme Constituição Federal/1988 (CF/1988), arts. 70 e 71, de forma que 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.

152. Desse modo, esclarece-se que a obrigação de ressarcimento do dano ao Erário, em sede de TCE, é atribuída não somente a quem tenha se enriquecido sem causa às custas do Erário, mas também a todo aquele que tenha dado causa a esse dano, ainda que dele não tenha obtido qualquer vantagem. Neste sentido, veja-se a CF/1988:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: (...)



VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

153. Dessa forma, traz-se ao conhecimento da responsável que foram responsabilizados, juntamente com ela, os gestores públicos que contribuíram para os pagamentos realizados a ela por medicamentos não entregues ou entregues em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade inferior ao informado nas notas fiscais da empresa. Repise-se que parte das NFs emitidas pela responsável continha informações sobre lotes de medicamentos que não teriam sido adquiridos junto aos laboratórios titulares do registro desses medicamentos ou mesmo sobre lotes que sequer existiam (discriminados à peça 4 [do TC 021.220/2018-2], item não digitalizável “M4X (não entrega)2.xlsx”). Aliás, foi justamente por terem atestado irregularmente o recebimento de medicamentos, que os fiscais dos contratos respectivos atraíram para si a responsabilidade pelo ressarcimento dos danos ao Erário a que deram causa; especificamente em relação a essa contratação, o fiscal contratual era Arlei de Faria Larrubia.

154. Continuando, quanto às condições à época dos fatos e a aplicação dos institutos da LINDB recém-acrescidos pela Lei 13.655/2018, a exemplo de seu art. 22, causa estranhamento a utilização desse argumento para desfazer os liames entre a responsável e os danos apurados, uma vez que tal instituto é tipicamente invocado por gestores públicos – para trazer ao controle externo as condições que os teriam impelido às condutas inquinadas – e não por fornecedores responsabilizados por superfaturamento. Assevera-se que tal análise tem sido realizada no âmbito de cada gestor público responsabilizado, aplicando-se o entendimento detalhado à Subseção C.1. No corrente caso, porém, tal argumento em nada aproveita à responsável.

155. Por fim, compulsando informações de sistema CNPJ da Receita Federal, tem-se a informação de que a responsável se encontra em situação “inapta” desde 27/10/2023. Entretanto, consoante entendimento vazado no Acórdão 1.727/2024-TCU-1ª Câmara (Rel. Min. Jorge Oliveira) – lá tratando sobre situação de “baixa” empresarial, aqui aplicado analogicamente – o fim da personalidade jurídica somente ocorre após a liquidação da sociedade e o cancelamento de sua inscrição no órgão competente (Código Civil, art. 51); na ausência de provas de sua liquidação, a pessoa jurídica pode ser responsabilizada pelo TCU.

156. Por todo o exposto, **rejeitam-se todas as alegações de defesa.**

C.10. Do sr. Antônio Manuel Morgado de Azevedo (itens 9.5 e 9.6)

157. O responsável foi Secretário Municipal de Saúde de Magé/RJ, de 8/4/2016 até 1º/1/2017. Sua responsabilização nesta citação está discriminada abaixo por irregularidade.

158. Irregularidade 9.5 (peça 43, p. 37 [nestes autos, peça 8, p. 37]):

a) Conduta: Autorizar pagamentos relativos aos Contratos 35/2016 e Atas de SRP, s/n, de 1º/6/2015, por medicamentos não entregues ou entregues em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade inferior ao informado nas notas fiscais das empresas contratadas.

b) Nexo de causalidade: A autorização de pagamentos relativos aos Contratos 35/2016 e Atas de SRP, s/n, de 1º/6/2015, por medicamentos não entregues ou entregues em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade inferior ao informado nas notas fiscais das empresas contratadas resultou em prejuízo aos cofres públicos e à prestação de serviços de saúde à sociedade.

c) Culpabilidade: É razoável afirmar que era possível ao responsável o conhecimento da ilegalidade do ato praticado e que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, pois deveria o responsável ter verificado o abastecimento de medicamentos da farmácia central e unidades de saúde municipais antes de autorizar os pagamentos. Vale lembrar que, de acordo com o preceituado nos arts. 9º e 32, § 2º, da Lei 8.080/1990, o Secretário Municipal de Saúde é o responsável pela gestão do SUS em nível municipal, inclusive como ordenador de despesas.

(...)

C.10.1. Síntese da resposta

160. Quanto às alegações de defesa do responsável, um único documento foi encontrado, à peça 109, em meio a pedido de prorrogação de prazo. Ao final, no que concerne a esta TCE, solicitou (p. 7):

Desta forma, vem requerer a este Egrégio Tribunal que exclua preliminarmente o Peticionante Antônio Manoel Morgado Azevedo do polo passivo da demanda, em virtude de ter provado nesta petição que o processo licitatório do Pregão Presencial ocorreu em 01 de junho de 2015; sendo que a sua posse como Secretário Municipal de Saúde deu-se em 08 de abril de 2016, vindo a sua exoneração a ocorrer em 09 de janeiro de 2017, permanecendo no cargo pelo período de 8 (oito) meses.

161. Para subsidiar seu pedido, defendeu que apenas teria dado continuidade ao que foi estabelecido em gestão anterior à sua, uma vez que ata de registro de preços teria sido celebrada em momento anterior a sua gestão como Secretário Municipal de Saúde, em processo licitatório que teria culminado em ata de registro de preços referente a pregão realizado em 06/2015.

C.10.2. Análise

162. As alegações de defesa do responsável não abordam as condutas em razão das quais este foi citado, nada trazendo para contestar o arcabouço de evidências carreado aos autos. O argumento de que o instrumento firmado com a

Prefeitura de Magé/RJ – i.e., Ata de registro de preços com a empresa Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda (TC 021.481/2017-2, peça 215, p. 9) – foi celebrado em momento anterior a sua gestão **não o exime da responsabilidade pela adequada utilização dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde durante sua gestão**. Ao praticar as condutas inquinadas, o responsável atraiu para si a responsabilidade pelo ressarcimento dos danos ao Erário a que deu causa.

163. Adiante, aplicando-se o entendimento detalhado à Subseção C.1 em relação ao responsável, esclarece-se que a presente TCE trata de responsabilidade financeira por danos ao Erário, não se aplicando, a rigor, conforme jurisprudência trazida, a regra da LINDB, art. 28 (responsabilização em caso de dolo ou erro grosseiro), uma vez que 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 (CF/1988, art. 37, § 6º).

164. Quanto ao comando da LINDB, art. 22 (sobre obstáculos e dificuldades do gestor), levando-se em conta os elementos constantes dos autos, verifica-se que não restaram evidenciadas as circunstâncias objetivas que teriam afetado ou prejudicado a sua atuação, impelindo-o às condutas inquinadas, constantes de sua responsabilização. E, para fins de sancionamento do responsável, entendem-se que estão presentes nas irregularidades atribuídas elementos suficientes para constituir erro grosseiro, decorrente de uma grave inobservância de um dever de cuidado e zelo com a coisa pública, conforme referencial à Subseção C.1.

165. Por todo o exposto, **rejeitam-se todas as alegações de defesa**.

(...)

## CONCLUSÃO

248. Inicialmente, realizou-se a análise dos pressupostos de procedibilidade da IN - TCU 71/2012, na qual foram avaliadas a inoccorrência de prescrição, a viabilidade do exercício do contraditório e ampla defesa e a superioridade de seu valor ao limite mínimo de constituição de TCE (Seção A).

249. Realizou-se a síntese das irregularidades que embasaram as citações autorizadas pelo Despacho de Autoridade - Ministro José Múcio Monteiro, de 8/11/2018 (Seção B).

250. A seguir, passou-se à análise das alegações de defesa dos responsáveis em resposta às citações autorizadas, irregularidades constantes dos itens 9.5, 9.6 e 9.7 do Acórdão 1.393/2018-TCU-Plenário, atualizadas pela unidade técnica em pareceres uníssomos (Seção C).

251. Destacou-se a ausência de manifestações nestes autos dos srs. Arlei de Faria Larrubia, Carine Ferreira Nogueira Tavares, Lucas dos Santos de Carvalho, Miguelangelo Pereira Peligrino, Rafael Santos de Souza, Sidney Cerqueira Couto e Stela Mary da Silva Vidal. Em consequência, com fundamento na Lei 8.443/1992, art. 12, § 3º, **será proposta a consideração de sua revelia**, dando-se prosseguimento ao processo.

252. Ainda em relação aos revéis, reavaliou-se sua responsabilização original concernente à irregularidade 9.5, à luz do entendimento jurisprudencial apresentado à Subseção C.4, de forma que **serão propostas algumas alterações**, conforme teor da Subseção C.5.3, quais sejam:

**a) a manutenção da responsabilização pelos danos ao Erário, com o julgamento pela irregularidade das contas, em relação aos srs.: (i) Arlei de Faria Larrubia e Lucas dos Santos Carvalho, fiscais contratuais; e (ii) Sidney Cerqueira Couto, Stela Mary da Silva Vidal, Miguelangelo Pereira Peligrino e Carine Ferreira Nogueira Tavares, secretários municipais de saúde do município de Magé/RJ; e**

**b) o afastamento da responsabilidade pelos danos ao Erário, mas com o julgamento pela irregularidade das contas, sem débito, em relação ao sr. Rafael Santos de Souza, prefeito de Magé/RJ.**

253. Os responsáveis Avante Brasil Comércio Eireli-ME, Kademed Medicamentos Eireli, M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP, Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda, Antônio Manuel Morgado de Azevedo, (...) não lograram elidir, por meio das defesas apresentadas, as irregularidades que lhes foram impingidas. Por essa razão, **será proposta a rejeição de suas alegações de defesa**, vez que não foram suficientes para afastar o débito apurado. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

(...)

255. Verifica-se também que não houve prescrição nem prejuízo à defesa, conforme análise já realizada.

256. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, **será proposto que suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do Regimento Interno do TCU, art. 202, § 6º, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, descontado o valor eventualmente recolhido, além de aplicação da multa da Lei 8.443/1992, art. 57.**

257. (...) Também foi atualizada a responsabilização do sr. (...) e do sr. Arlei de Faria Larrubia, revel, (...). Em consequência, fizeram-se as atualizações respectivas na Matriz de Responsabilização, detalhada no Apêndice I desta instrução (...).

258. Por fim, informa-se que, até a presente data, não há nos autos quaisquer peças classificadas como sigilosas, prescindindo-se assim de manifestação sobre a necessidade de manutenção de seu sigilo.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

259. Em decorrência do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para envio ao MPTCU e na sequência ao Tribunal, propondo:

260. Considerar revéis, para todos os efeitos, os srs. Arlei de Faria Larrubia, Carine Ferreira Nogueira Tavares, Lucas dos Santos de Carvalho, Miguelangelo Pereira Peligrino, Rafael Santos de Souza, Sidney Cerqueira Couto e Stela Mary da Silva Vidal, com fundamento na Lei 8.443/1992, art. 12, § 3º e no Regimento Interno, art. 202, § 8º.

261. Rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelas empresas Avante Brasil Comércio Eireli-ME, Kademed Medicamentos Eireli, M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP, Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda, e pelos srs. Antônio Manuel Morgado de Azevedo, (...)

(...)

263. Julgar irregulares as contas das empresas Avante Brasil Comercio Eireli (CNPJ 22.706.161/0001-38), Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda (CNPJ 03.946.428/0001-10), Kademed Medicamentos Eireli (CNPJ 04.773.356/0001-19, baixada em 21/2/2024), M4x Comercio e Serviços Eireli (CNPJ 09.087.070/0001-01, inapta em 27/10/2023) e dos Srs. Antônio Manuel Morgado de Azevedo (CPF 460.278.077-68), Arlei de Faria Larrubia (CPF 852.093.927-91), Carine Ferreira Nogueira Tavares (CPF 055.671.597-73), (...) Lucas dos Santos de Carvalho (CPF 138.390.187-22), (...) Miguelangelo Pereira Peligrino (CPF 615.773.167-20), Rafael Santos de Souza (CPF 086.223.547-25), (...) Sidney Cerqueira Couto (CPF 018.513.377-09), Stela Mary da Silva Vidal (CPF 872.545.227-49), com fundamento na Constituição Federal, art. 71, inciso II, e na Lei 8.443/1992, arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e § 2º, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, e com o Regimento Interno do TCU, arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, condenando-os ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (Regimento Interno do TCU, art. 214, inciso III, alínea “a”), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde (FNS), 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, destacando-se que a conduta, o nexos de causalidade e a culpabilidade relacionados a cada responsável encontram-se descritos na matriz de responsabilização constante do Apêndice I desta instrução:

a) Irregularidade: Superfaturamento quantitativo (não entrega de medicamentos contratados e entrega em quantidade inferior à quantidade paga) na execução dos contratos 14-A/2017, 35/2016 e Atas de Registro de Preço s/n, de 1º/6/2015, firmados pela Prefeitura de Magé (Acórdão 1.393/2018-TCU-Plenário, item 9.5).

| Item<br>citação | Responsáveis solidários                                                                                            | Data<br>do<br>Pagamento | Valor Original<br>(R\$) |
|-----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|-------------------------|
| 275.a           | Antônio Manuel Morgado de Azevedo<br>Arlei de Faria Larrubia<br>Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda | 7/6/2016                | 12.179,00               |
|                 |                                                                                                                    | 4/7/2016                | 9.960,00                |
|                 |                                                                                                                    | 6/7/2016                | 972,00                  |
|                 |                                                                                                                    | 13/7/2016               | 10.768,00               |
|                 |                                                                                                                    | 10/8/2016               | 15.526,00               |
|                 | Valor atualizado até 10/5/2024: R\$ 80.332,00 (com juros) (peça 184).                                              |                         |                         |
| 275.b           | Antônio Manuel Morgado de Azevedo<br>Arlei de Faria Larrubia<br>M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP                 | 11/5/2016               | 91.258,05               |
|                 |                                                                                                                    | 8/6/2016                | 10.000,00               |
|                 |                                                                                                                    | 28/6/2016               | 9.495,70                |
|                 |                                                                                                                    | 7/7/2016                | 2.519,20                |
|                 |                                                                                                                    | 10/8/2016               | 63.558,28               |
|                 | Valor atualizado até 10/5/2024: R\$ 289.233,91 (com juros) (peça 185).                                             |                         |                         |
| 275.c           | Sidney Cerqueira Couto<br>Arlei de Faria Larrubia<br>M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP                            | 1/10/2015               | 27.407,20               |
|                 |                                                                                                                    | 5/10/2015               | 39.197,68               |
|                 |                                                                                                                    | 8/10/2015               | 29.385,58               |
|                 |                                                                                                                    | 9/10/2015               | 18.976,20               |
|                 |                                                                                                                    | 15/10/2015              | 28.742,40               |
|                 |                                                                                                                    | 16/10/2015              | 86.289,65               |
|                 |                                                                                                                    | 21/10/2015              | 19.231,45               |
|                 |                                                                                                                    | 27/11/2015              | 16.559,05               |

|                                                                          |                                                                                                                              |            |            |
|--------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------|
|                                                                          |                                                                                                                              | 1/12/2015  | 82.448,55  |
|                                                                          |                                                                                                                              | 9/12/2015  | 240,50     |
|                                                                          |                                                                                                                              | 14/3/2016  | 70.324,25  |
|                                                                          |                                                                                                                              | 30/3/2016  | 46.812,40  |
|                                                                          | Valor atualizado até 10/5/2024: R\$ 795.188,26 (com juros) (peça 186).                                                       |            |            |
| 275.d                                                                    | Stela Mary da Silva Vidal<br>Miguelangelo Pereira Peligrino<br>Lucas dos Santos Carvalho<br>Avante Brasil Comércio Eireli-ME | 13/6/2017  | 314.176,40 |
|                                                                          |                                                                                                                              | 23/6/2017  | 134.284,70 |
|                                                                          | Valor atualizado até 10/5/2024: R\$ 680.077,69 (com juros) (peça 187).                                                       |            |            |
| 275.e                                                                    | Carine Ferreira Nogueira<br>Lucas dos Santos Carvalho<br>Avante Brasil Comércio Eireli-ME                                    | 21/8/2017  | 531.797,16 |
|                                                                          | Valor atualizado até 10/5/2024: R\$ 797.944,42 (com juros) (peça 188).                                                       |            |            |
| 275.f                                                                    | Antônio Manuel Morgado de Azevedo<br>Lucas dos Santos Carvalho<br>Kademed Medicamentos Eireli                                | 6/9/2016   | 249.605,00 |
|                                                                          |                                                                                                                              | 16/9/2016  | 769.286,23 |
|                                                                          |                                                                                                                              | 26/10/2016 | 33.948,75  |
|                                                                          |                                                                                                                              | 8/11/2016  | 145.268,80 |
|                                                                          |                                                                                                                              | 29/11/2016 | 169.320,70 |
|                                                                          |                                                                                                                              | 1/12/2016  | 136.136,70 |
|                                                                          |                                                                                                                              | 2/12/2016  | 28.590,00  |
|                                                                          | 7/12/2016                                                                                                                    | 62.551,10  |            |
| Valor atualizado até 10/5/2024: R\$ 2.543.424,94 (com juros) (peça 189). |                                                                                                                              |            |            |
| 275.g                                                                    | Stela Mary da Silva Vidal<br>Lucas dos Santos Carvalho<br>Kademed Medicamentos Eireli                                        | 6/3/2017   | 80.938,00  |
|                                                                          |                                                                                                                              | 14/3/2017  | 65.748,80  |
|                                                                          |                                                                                                                              | 23/3/2017  | 101.237,54 |
|                                                                          |                                                                                                                              | 12/4/2017  | 189.183,00 |
|                                                                          | 20/4/2017                                                                                                                    | 64.788,50  |            |
| Valor atualizado até 10/5/2024: R\$ 771.772,90 (com juros) (peça 190).   |                                                                                                                              |            |            |
| 275.h                                                                    | Carine Ferreira Nogueira<br>Lucas dos Santos Carvalho<br>Kademed Medicamentos Eireli                                         | 13/7/2017  | 392.677,00 |
|                                                                          |                                                                                                                              | 19/7/2017  | 528.834,37 |
|                                                                          |                                                                                                                              | 20/7/2017  | 222.239,15 |
|                                                                          | 14/9/2017                                                                                                                    | 354.829,45 |            |
| Valor atualizado até 10/5/2024: R\$ 2.255.481,48 (com juros) (peça 191). |                                                                                                                              |            |            |
| 275.i                                                                    | Carine Ferreira Nogueira<br>Lucas dos Santos Carvalho<br>Miguelangelo Pereira Peligrino<br>Kademed Medicamentos Eireli       | 19/7/2017  | 45.265,00  |
|                                                                          | Valor atualizado até 10/5/2024: R\$ 68.281,82 (com juros) (peça 192).                                                        |            |            |

(...)

264. Aplicar às empresas Avante Brasil Comercio Eireli (CNPJ 22.706.161/0001-38), Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda (CNPJ 03.946.428/0001-10), Kademed Medicamentos Eireli (CNPJ 04.773.356/0001-19, baixada em 21/2/2024), M4x Comercio e Serviços Eireli (CNPJ 09.087.070/0001-01, inapta em 27/10/2023) e aos Srs. Antônio Manuel Morgado de Azevedo (CPF 460.278.077-68), Arlei de Faria Larrubia (CPF 852.093.927-91), Carine Ferreira Nogueira Tavares (CPF 055.671.597-73), (...) Lucas dos Santos de Carvalho (CPF 138.390.187-22), (...) Miguelangelo Pereira Peligrino (CPF 615.773.167-20), Rafael Santos de Souza (CPF 086.223.547-25), (...) Sidney Cerqueira Couto (CPF 018.513.377-09), Stela Mary da Silva Vidal (CPF 872.545.227-49), individualmente, a multa prevista na Lei 8.443/1992, art. 57 c/c o Regimento Interno do TCU, art. 267, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (Regimento Interno do TCU, art. 214, inciso III, alínea “a”), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo



Nacional de Saúde (FNS) [com efeito, Tesouro Nacional], atualizadas monetariamente desde a data do acórdão proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor.

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

266. Autorizar, caso requerido pelos responsáveis, o pagamento da dívida em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos da Lei 8.443/1992, art. 26 c/c o Regimento Interno, art. 217, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar 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.

267. Enviar cópia digital do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem à Procuradoria da República no Distrito Federal [com efeito, Procuradoria da República no estado do Rio de Janeiro], nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis.

268. Informar 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](http://www.tcu.gov.br/acordaos).

#### **B. Da juntada dos elementos pertinentes ao prosseguimento do feito**

12. Realizado o levantamento de informações a partir, notadamente, da análise de mérito acima reproduzida, mas também da instrução de citação (TC 021.220/2018-2, peças 43 e 197, respectivamente), consolidam-se no Quadro 1 todos os documentos considerados necessários à instrução e ao julgamento desta TCE, nos termos do Despacho de Autoridade - Ministro Antônio Anastasia, de 13/6/2025 (peça 3). Ressalte-se a omissão, nesse rol, da cópia do relatório, voto e acórdão exarado no processo originador (peças 4-6) e da cópia desse despacho (peça 3), parte dos documentos lá demandados, uma vez que já se encontram carreados nestes autos. **Todos os documentos abaixo arrolados foram, então, carreados a estes autos.**

#### **Quadro 1 - Rol de peças juntadas a estes autos**

| Processo                 | Peça                  | Descrição do conteúdo relevante                                                                                                                                                                                                                  |
|--------------------------|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| TCE<br>TC 021.220/2018-2 | 4                     | Planilhas que fundamentaram as tabelas de débitos dos responsáveis arrolados no item 9.5 do Acórdão 1.393/2018-TCU-Plenário (item não digitalizável)                                                                                             |
|                          | 43-46                 | Instrução de proposta de citação, despachos da unidade técnica e a autorização dessas citações, conforme despacho de autoridade                                                                                                                  |
|                          | 95, 108-109, 132, 165 | Alegações de defesa dos responsáveis, respectivamente: Avante Brasil Comércio Eireli-ME, Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda, Antônio Manuel Morgado de Azevedo, Kademed Medicamentos Eireli e M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP |
|                          | 184-192               | Demonstrativos de débito para o item 9.5 do Acórdão 1.393/2018-TCU-Plenário, referentes à instrução de mérito, à peça 197                                                                                                                        |
|                          | 197-200               | Instrução de mérito e despachos da unidade técnica, bem como parecer do representante do MPTCU                                                                                                                                                   |

#### **CONCLUSÃO**

13. Inicialmente, reproduziram-se excertos da análise de mérito da TCE TC 021.220/2018-2 (peça 197), necessários à compreensão dos encaminhamentos lá propostos, **pertinentes à irregularidade 9.5** do Acórdão 1.393/2018-TCU-Plenário. Em consequência, **será proposto o encaminhamento lá plasmado, delimitando-se as responsabilizações àquelas concernentes a essa irregularidade, e corrigindo-se (i) o cofre credor das multas aplicadas, alterando-o de “Fundo Nacional de Saúde (FNS)” para “Tesouro Nacional”, bem como (ii) a Procuradoria da República para onde será enviado o acórdão a ser prolatado, alterando de “Procuradoria da República no Distrito Federal” para “Procuradoria da República no estado do Rio de Janeiro”** (Seção A).

14. Adiante, realizaram-se o levantamento e a juntada de documentos da TCE TC 021.220/2018-2, de onde originaram estes autos – elementos pertinentes ao prosseguimento do feito –, nos termos do Despacho de Autoridade - Ministro Antônio Anastasia, de 13/6/2025. Em consequência, **não será proposto qualquer encaminhamento adicional a respeito** (Seção B).

15. Por fim, informa-se que, até a presente data, não há nos autos quaisquer peças classificadas como sigilosas, prescindindo-se assim de manifestação sobre a necessidade de manutenção de seu sigilo.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

16. Em decorrência do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para envio ao MPTCU e na sequência ao Tribunal, propondo:

17. Considerar revéis, para todos os efeitos, os Srs. Arlei de Faria Larrubia, Carine Ferreira Nogueira Tavares, Lucas dos Santos de Carvalho, Miguelangelo Pereira Peligrino, Rafael Santos de Souza, Sidney Cerqueira Couto e Stela Mary da Silva Vidal, com fundamento na Lei 8.443/1992, art. 12, § 3º e no Regimento Interno, art. 202, § 8º;

18. Rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelas empresas Avante Brasil Comércio Eireli-ME, Kademed Medicamentos Eireli, M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP, Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda, e pelo Sr. Antônio Manuel Morgado de Azevedo.

19. Julgar irregulares as contas das empresas Avante Brasil Comercio Eireli (CNPJ 22.706.161/0001-38), Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda (CNPJ 03.946.428/0001-10), Kademed Medicamentos Eireli (CNPJ 04.773.356/0001-19, baixada em 21/2/2024), M4x Comercio e Serviços Eireli (CNPJ 09.087.070/0001-01, inapta em 27/10/2023) e dos Srs. Antônio Manuel Morgado de Azevedo (CPF 460.278.077-68), Arlei de Faria Larrubia (CPF 852.093.927-91), Carine Ferreira Nogueira Tavares (CPF 055.671.597-73), Lucas dos Santos de Carvalho (CPF 138.390.187-22), Miguelangelo Pereira Peligrino (CPF 615.773.167-20), Rafael Santos de Souza (CPF 086.223.547-25), Sidney Cerqueira Couto (CPF 018.513.377-09), Stela Mary da Silva Vidal (CPF 872.545.227-49), com fundamento na Constituição Federal, art. 71, inciso II, e na Lei 8.443/1992, arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e § 2º, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, e com o Regimento Interno, arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, condenando-os ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (Regimento Interno, art. 214, inciso III, alínea “a”), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde (FNS), 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, destacando-se que a conduta, o nexo de causalidade e a culpabilidade relacionados a cada responsável encontram-se descritos na matriz de responsabilização constante do Apêndice I desta instrução:

a) Irregularidade: Superfaturamento quantitativo (não entrega de medicamentos contratados e entrega em quantidade inferior à quantidade paga) na execução dos contratos 14-A/2017, 35/2016 e Atas de Registro de Preço s/n, de 1º/6/2015, firmados pela Prefeitura de Magé (Acórdão 1.393/2018-TCU-Plenário, item 9.5).

| Item citação | Responsáveis solidários                                                                                            | Data Pagamento | Valor Original (R\$) |
|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|----------------------|
| 275.a        | Antônio Manuel Morgado de Azevedo<br>Arlei de Faria Larrubia<br>Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda | 7/6/2016       | 12.179,00            |
|              |                                                                                                                    | 4/7/2016       | 9.960,00             |
|              |                                                                                                                    | 6/7/2016       | 972,00               |
|              |                                                                                                                    | 13/7/2016      | 10.768,00            |
|              |                                                                                                                    | 10/8/2016      | 15.526,00            |
|              | Valor atualizado até 10/5/2024: R\$ 80.332,00 (com juros) (peça 184).                                              |                |                      |
| 275.b        | Antônio Manuel Morgado de Azevedo<br>Arlei de Faria Larrubia<br>M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP                 | 11/5/2016      | 91.258,05            |
|              |                                                                                                                    | 8/6/2016       | 10.000,00            |
|              |                                                                                                                    | 28/6/2016      | 9.495,70             |
|              |                                                                                                                    | 7/7/2016       | 2.519,20             |
|              |                                                                                                                    | 10/8/2016      | 63.558,28            |
|              | Valor atualizado até 10/5/2024: R\$ 289.233,91 (com juros) (peça 185).                                             |                |                      |
| 275.c        | Sidney Cerqueira Couto<br>Arlei de Faria Larrubia<br>M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP                            | 1/10/2015      | 27.407,20            |
|              |                                                                                                                    | 5/10/2015      | 39.197,68            |
|              |                                                                                                                    | 8/10/2015      | 29.385,58            |
|              |                                                                                                                    | 9/10/2015      | 18.976,20            |

| Item<br>citação                                                          | Responsáveis solidários                                                                                                      | Data<br>Pagamento | do<br>Valor Original<br>(R\$) |
|--------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------------------|
|                                                                          |                                                                                                                              | 15/10/2015        | 28.742,40                     |
|                                                                          |                                                                                                                              | 16/10/2015        | 86.289,65                     |
|                                                                          |                                                                                                                              | 21/10/2015        | 19.231,45                     |
|                                                                          |                                                                                                                              | 27/11/2015        | 16.559,05                     |
|                                                                          |                                                                                                                              | 1/12/2015         | 82.448,55                     |
|                                                                          |                                                                                                                              | 9/12/2015         | 240,50                        |
|                                                                          |                                                                                                                              | 14/3/2016         | 70.324,25                     |
|                                                                          |                                                                                                                              | 30/3/2016         | 46.812,40                     |
| Valor atualizado até 10/5/2024: R\$ 795.188,26 (com juros) (peça 186).   |                                                                                                                              |                   |                               |
| 275.d                                                                    | Stela Mary da Silva Vidal<br>Miguelangelo Pereira Peligrino<br>Lucas dos Santos Carvalho<br>Avante Brasil Comércio Eireli-ME | 13/6/2017         | 314.176,40                    |
|                                                                          |                                                                                                                              | 23/6/2017         | 134.284,70                    |
|                                                                          | Valor atualizado até 10/5/2024: R\$ 680.077,69 (com juros) (peça 187).                                                       |                   |                               |
| 275.e                                                                    | Carine Ferreira Nogueira<br>Lucas dos Santos Carvalho<br>Avante Brasil Comércio Eireli-ME                                    | 21/8/2017         | 531.797,16                    |
|                                                                          | Valor atualizado até 10/5/2024: R\$ 797.944,42 (com juros) (peça 188).                                                       |                   |                               |
| 275.f                                                                    | Antônio Manuel Morgado de Azevedo<br>Lucas dos Santos Carvalho<br>Kademed Medicamentos Eireli                                | 6/9/2016          | 249.605,00                    |
|                                                                          |                                                                                                                              | 16/9/2016         | 769.286,23                    |
|                                                                          |                                                                                                                              | 26/10/2016        | 33.948,75                     |
|                                                                          |                                                                                                                              | 8/11/2016         | 145.268,80                    |
|                                                                          |                                                                                                                              | 29/11/2016        | 169.320,70                    |
|                                                                          |                                                                                                                              | 1/12/2016         | 136.136,70                    |
|                                                                          |                                                                                                                              | 2/12/2016         | 28.590,00                     |
|                                                                          |                                                                                                                              | 7/12/2016         | 62.551,10                     |
| Valor atualizado até 10/5/2024: R\$ 2.543.424,94 (com juros) (peça 189). |                                                                                                                              |                   |                               |
| 275.g                                                                    | Stela Mary da Silva Vidal<br>Lucas dos Santos Carvalho<br>Kademed Medicamentos Eireli                                        | 6/3/2017          | 80.938,00                     |
|                                                                          |                                                                                                                              | 14/3/2017         | 65.748,80                     |
|                                                                          |                                                                                                                              | 23/3/2017         | 101.237,54                    |
|                                                                          |                                                                                                                              | 12/4/2017         | 189.183,00                    |
|                                                                          |                                                                                                                              | 20/4/2017         | 64.788,50                     |
| Valor atualizado até 10/5/2024: R\$ 771.772,90 (com juros) (peça 190).   |                                                                                                                              |                   |                               |
| 275.h                                                                    | Carine Ferreira Nogueira<br>Lucas dos Santos Carvalho<br>Kademed Medicamentos Eireli                                         | 13/7/2017         | 392.677,00                    |
|                                                                          |                                                                                                                              | 19/7/2017         | 528.834,37                    |
|                                                                          |                                                                                                                              | 20/7/2017         | 222.239,15                    |
|                                                                          |                                                                                                                              | 14/9/2017         | 354.829,45                    |
| Valor atualizado até 10/5/2024: R\$ 2.255.481,48 (com juros) (peça 191). |                                                                                                                              |                   |                               |
| 275.i                                                                    | Carine Ferreira Nogueira<br>Lucas dos Santos Carvalho<br>Miguelangelo Pereira Peligrino<br>Kademed Medicamentos Eireli       | 19/7/2017         | 45.265,00                     |
|                                                                          | Valor atualizado até 10/5/2024: R\$ 68.281,82 (com juros) (peça 192).                                                        |                   |                               |

20. Aplicar às empresas Avante Brasil Comercio Eireli (CNPJ 22.706.161/0001-38), Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda (CNPJ 03.946.428/0001-10), Kademed Medicamentos Eireli (CNPJ 04.773.356/0001-19, baixada em 21/2/2024), M4x Comercio e Serviços Eireli (CNPJ 09.087.070/0001-01, inapta em 27/10/2023) e aos Srs. Antônio Manuel Morgado de Azevedo (CPF 460.278.077-68), Arlei de Faria Larrubia (CPF 852.093.927-91), Carine Ferreira Nogueira Tavares

(CPF 055.671.597-73), Lucas dos Santos de Carvalho (CPF 138.390.187-22), Miguelangelo Pereira Peligrino (CPF 615.773.167-20), Rafael Santos de Souza (CPF 086.223.547-25), Sidney Cerqueira Couto (CPF 018.513.377-09), Stela Mary da Silva Vidal (CPF 872.545.227-49), individualmente, a multa prevista na Lei 8.443/1992, art. 57 c/c o Regimento Interno, art. 267, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (Regimento Interno do TCU, art. 214, inciso III, alínea “a”), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor.

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

22. Autorizar, caso requerido pelos responsáveis, o pagamento da dívida em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos da Lei 8.443/1992, art. 26 c/c o Regimento Interno, art. 217, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar 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.

23. Enviar cópia digital do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem à Procuradoria da República no estado do Rio de Janeiro, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis.

24. Informar 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](http://www.tcu.gov.br/acordaos)”.

3. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, manifestou-se de acordo com o encaminhamento proposto pela unidade técnicas, nos seguintes termos (peça 34):

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada em cumprimento ao Acórdão 1393/2018-Plenário, com o objetivo de apurar danos ao erário decorrentes da não entrega de medicamentos ou da entrega em desconformidade com os objetos contratados, em pagamentos realizados com recursos financeiros repassados fundo a fundo pelo Fundo Nacional da Saúde (FNS/MS) ao Fundo Municipal de Saúde de Magé/RJ.

2. O presente processo originou-se do TC 021.481/2017-2, o qual tratou de auditoria realizada entre 7/8/2017 e 26/1/2018 pela então Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex/RJ), abrangendo a Secretaria Municipal de Saúde de Magé/RJ e a Secretaria de Estado de Saúde do Rio de Janeiro (SES/RJ), em cumprimento ao despacho de 7/6/2017 do Ministro Augusto Nardes, exarado no âmbito do processo TC 013.427/2017-2.

3. Aquela auditoria teve por objetivo avaliar as aquisições de medicamentos financiadas pelo Ministério da Saúde, no período de janeiro de 2015 a dezembro de 2017, mediante transferência de recursos financeiros fundo a fundo para aquisição através do Bloco de Financiamento da Assistência Farmacêutica pelas mencionadas secretarias de saúde.

4. Em decorrência das irregularidades apuradas, o Acórdão 1393/2018-Plenário determinou a citação de diversos responsáveis no âmbito das irregularidades e dos respectivos débitos caracterizados nos itens 9.5, 9.6 e 9.7 do mencionado *decisum* (peça 4, p. 4-6).

5. A despeito da orientação para que cada item constituísse processo distinto, as citações sugeridas se deram no âmbito de uma única TCE, no TC 021.220/2018-2. Os responsáveis foram ouvidos naquele processo, e a unidade instrutiva apresentou instrução de mérito propondo o julgamento irregular de suas contas, com condenação em débito conforme valores especificados nas citações e aplicação da multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/92 (peça 26, p. 52-55), em razão das seguintes irregularidades:

a) Superfaturamento quantitativo (não entrega de medicamentos contratados e entrega em quantidade inferior à quantidade paga) na execução dos contratos 14-A/2017, 35/2016 e Atas de Registro de Preço s/n, de 1º/6/2015, firmados pela Prefeitura de Magé (Acórdão 1393/2018-Plenário, item 9.5).

b) Superfaturamento por preço excessivo na execução da Ata de Registro de Preço s/n, de 1º/6/2015, e na execução do Contrato 14-A/2017, para aquisição de medicamentos, pela Prefeitura de Magé (Acórdão 1393/2018-Plenário, item 9.6).

c) Ausência de nexo de causalidade na utilização dos recursos repassados fundo a fundo à Secretaria Estadual de Saúde do Rio de Janeiro (Acórdão 1393/2018-Plenário, item 9.7).



6. Diante da percuente análise promovida pela AudTCE, este representante do Ministério Público de Contas emitiu parecer favorável ao encaminhamento sugerido (peça 29).

7. Antes do julgamento do feito, Vossa Excelência verificou que os núcleos dos débitos apontados são independentes, concentrados por empresas contratadas no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde de Magé/RJ ou por gestão do Secretário Estadual da Saúde, e determinou a constituição de processos apartados, nos exatos termos do Acórdão 1393/2018-Plenário. A esse respeito, ressaltou que tal medida estaria em consonância com os princípios da eficiência e da razoabilidade na duração do processo (artigo 5º, caput e inciso LXXVIII da Constituição Federal), **notadamente ante a possibilidade da interposição de recursos por diferentes responsáveis sem que ocorra atrasos no prosseguimento dos autos para os demais não solidários** (peça 3).

8. Diante disso, foram autuadas três novas TCEs, uma para cada item do Acórdão 1393/2018-Plenário (TC 011.222/2025-5; TC 011.223/2025-1 e TC 011.226/2025-0).

9. Nestes autos, a unidade instrutiva procedeu ao levantamento dos elementos concernentes ao item 9.5 da referida decisão:

**item 9.5: não entrega de medicamentos, ou entrega em desconformidade com o objeto contratado**, em pagamentos efetivados com a utilização de recursos financeiros repassados fundo a fundo pelo FNS à **Prefeitura Municipal de Magé/RJ**, verificado na execução dos **contratos 14-A/2017** (Avante Brasil Comércio Eireli-ME), **35/2016** (Kademed Medicamentos Eireli) e **Atas de registro de preços, s/n, ambas de 1º/6/2015** (Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda. e M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP);

**débito histórico:** R\$ 5.312.557,49

**responsáveis** (solidariedade conforme quadro 3 da instrução; peça 26, p. 10):

- a) empresa M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP: contratada na Ata de registro de preços, de 1º/6/2015;
- b) empresa Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda.: contratada na Ata de registro de preços, de 1º/6/2015;
- c) empresa Kademed Medicamentos Eireli: signatária no Contrato 35/2016, de 29/7/2016;
- d) empresa Avante Brasil Comércio Eireli-ME: signatária no Contrato 14-A/2017, de 14/2/2017;
- e) Rafael Santos de Souza: Prefeito de Magé, desde 7/4/2016;
- f) Sidney Cerqueira Couto: Secretário Municipal de Saúde, de 1º/1/2014 até 30/3/2016;
- g) Antônio Manuel Morgado de Azevedo: Secretário Municipal de Saúde, de 8/4/2016 até 1º/1/2017;
- h) Stela Mary da Silva Vidal, Secretária Municipal de Saúde, de 9/1/2017 até 5/5/2017;
- i) Miguelangelo Pereira Peligrino, Secretário Municipal de Saúde, de 5/5/2017 a 22/6/2017;
- j) Carine Ferreira Nogueira, Secretária Municipal de Saúde, a partir de 22/6/2017;
- k) Arlei de Faria Larrubia, Fiscal do contrato com a empresa Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema [Ltda e do contrato com a empresa M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP, decorrentes das atas de SRP s/n, de 1º/6/2015]; e
- l) Lucas dos Santos Carvalho, Fiscal dos contratos 35/2016 e 14-A/2017.

10. Em instrução à peça 30, foram destacados os trechos da análise de mérito anteriormente promovida (peça 26), necessários à compreensão das medidas apresentadas para tratar a irregularidade acima. Na sequência, foi reproduzida a proposta de encaminhamento afeta aos responsáveis em tela, observando-se a necessidade de correção do cofre credor das multas aplicadas e da Procuradoria da República destinatária do acórdão a ser prolatado:

19. **Julgar irregulares** as contas das empresas Avante Brasil Comercio Eireli (...), Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda (...), Kademed Medicamentos Eireli (...), M4x Comercio e Serviços Eireli (...) e dos Srs. Antônio Manuel Morgado de Azevedo (...), Arlei de Faria Larrubia (...), Carine Ferreira Nogueira Tavares (...), Rafael Santos de Souza (...), Sidney Cerqueira Couto (...), Stela Mary da Silva Vidal (...), com fundamento na Constituição Federal, art. 71, inciso II, e na Lei 8.443/1992, arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e § 2º, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, e com o Regimento Interno, arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, **condenando-os ao pagamento das quantias a seguir especificadas, [...]**

[Tabelas de débito].

20. **Aplicar** às empresas Avante Brasil Comercio Eireli (...), Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda (...), Kademed Medicamentos Eireli (...), M4x Comercio e Serviços Eireli (...) e aos Srs. Antônio Manuel Morgado de Azevedo (...), Arlei de Faria Larrubia (...), Carine Ferreira Nogueira Tavares (...), Lucas dos Santos de Carvalho (...), Miguelangelo Pereira Peligrino (...), Rafael Santos de Souza (...), Sidney Cerqueira Couto (...), Stela Mary da Silva Vidal (...), individualmente, **a multa prevista na Lei 8.443/1992, art. 57 c/c o Regimento Interno, art. 267**, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (Regimento Interno, art. 214, inciso III, alínea “a”), o recolhimento das dívidas **aos cofres do Tesouro Nacional**, atualizadas

monetariamente desde a data do acórdão proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor.

[...].

23. Enviar cópia digital do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem à **Procuradoria da República no estado do Rio de Janeiro**, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis.

24. Informar 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](http://www.tcu.gov.br/acordaos). (Grifei; peça 30, p. 34-36)

11. Do mesmo modo, tendo em vista que a autuação de processos apartados visou garantir-lhes melhor andamento, especialmente diante da possibilidade de futura interposição de recursos por diferentes responsáveis, e que as citações anteriormente realizadas e respectivas análises permanecem válidas (peça 3, p. 4), reitero os termos do Parecer de peça 29, pelo qual me alinhei à proposta da unidade instrutiva.

12. Ante o exposto, este representante do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento contida na instrução de peça 30, a qual foi ratificada pelo corpo diretivo da AudTCE, por meio dos pronunciamentos de peças 31 e 32.

4.É o relatório.

## VOTO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada em cumprimento ao item 9.5 do Acórdão 1393/2018-TCU-Plenário (Rel. Min. José Múcio Monteiro), que tratou de relatório de auditoria realizada pela Secex/RJ na Secretaria de Saúde do Estado do Rio de Janeiro e na Prefeitura Municipal de Magé - RJ, no período de 7/8/2017 a 26/1/2018:

Acórdão 1393/2018-TCU-Plenário – Rel. Min. José Múcio Monteiro

9.5. autuar processo apartado de tomada de contas especial, com o objetivo de proceder à citação de Rafael Santos de Souza, solidariamente com Antonio Manuel Morgado de Azevedo, Stela Mary da Silva Vidal, Miguelangelo Peligrino e Carine Ferreira Nogueira, bem como com Arlei de Faria Larubia e Lucas dos Santos Carvalho, e as empresas Kademed Medicamentos Eireli, Avante Brasil Comércio Eireli-ME., M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP-ME e Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda., para que apresentem alegações de defesa ou recolham aos cofres do Fundo Nacional de Saúde as quantias abaixo discriminadas, referentes à não entrega de medicamentos, ou entrega em desconformidade com o objeto contratado, em pagamentos efetivados com a utilização de recursos financeiros repassados fundo a fundo pelo FNS à Prefeitura Municipal de Magé/RJ, verificado na execução dos contratos 14-A/2017, 35/2016 e Atas de SRP, s/n, de 1º/6/2015:

9.5.1. Rafael Santos de Souza, solidariamente com Antônio Manoel Morgado Azevedo e Arlei de Faria Larrúbia e a empresa Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda.:

| Data do débito | Valor pago em R\$ |
|----------------|-------------------|
| 07/06/2016     | 12.179,00         |
| 04/07/2016     | 9.960,00          |
| 06/07/2016     | 972,00            |
| 13/07/2016     | 10.768,00         |
| 10/08/2016     | 15.526,00         |

9.5.2. Rafael Santos de Souza, solidariamente com Antonio Manoel Morgado Azevedo e Arlei de Faria Larrúbia e a empresa M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP:

| Data do débito | Valor pago em R\$ |
|----------------|-------------------|
| 14/03/2016     | 41.828,50         |
| 30/03/2016     | 14.309,75         |
| 11/05/2016     | 75.847,35         |
| 08/06/2016     | 10.000,00         |
| 28/06/2016     | 980,10            |
| 07/07/2016     | 287,20            |
| 10/08/2016     | 34.022,20         |

9.5.3. Rafael Santos de Souza, solidariamente com Miguelangelo Pereira Peligrino e Lucas dos Santos Carvalho e a empresa Avante Brasil Comércio Eireli-ME:

| Data do débito | Valor pago em R\$ |
|----------------|-------------------|
|----------------|-------------------|

|            |            |
|------------|------------|
| 13/06/2017 | 191.133,00 |
| 23/06/2017 | 46.904,00  |

9.5.4. Rafael Santos de Souza, solidariamente com Carine Ferreira Nogueira, Lucas dos Santos Carvalho e a empresa Avante Brasil Comércio Eireli-ME:

| Data do débito | Valor pago em R\$ |
|----------------|-------------------|
| 21/08/2017     | 253.990,16        |

9.5.5. Rafael Santos de Souza, solidariamente com Antonio Manoel Morgado Azevedo, Lucas dos Santos Carvalho e a empresa Kademed Medicamentos Eireli:

| Data do débito | Valor pago em R\$ |
|----------------|-------------------|
| 06/09/2016     | 249.605,00        |
| 16/09/2016     | 769.286,23        |
| 26/10/2016     | 33.948,75         |
| 08/11/2016     | 145.268,80        |
| 29/11/2016     | 169.320,70        |
| 01/12/2016     | 136.136,70        |
| 02/12/2016     | 28.590,00         |
| 07/12/2016     | 62.551,10         |

9.5.6. Rafael Santos de Souza, solidariamente com Stela Mary da Silva Vidal, Lucas dos Santos Carvalho e a empresa Kademed Medicamentos Eireli:

| Data do débito | Valor pago em R\$ |
|----------------|-------------------|
| 06/03/2017     | 80.938,00         |
| 14/03/2017     | 65.748,80         |
| 23/03/2017     | 101.237,54        |
| 12/04/2017     | 189.183,00        |
| 20/04/2017     | 64.788,50         |

9.5.7. Rafael Santos de Souza, solidariamente com Carine Ferreira Nogueira, Lucas dos Santos Carvalho e a empresa Kademed Medicamentos Eireli:

| Data do débito | Valor pago em R\$ |
|----------------|-------------------|
| 13/07/2017     | 392.677,00        |
| 19/07/2017     | 574.099,37        |
| 20/07/2017     | 222.239,15        |
| 14/09/2017     | 354.829,45        |

2. Inicialmente, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) realizou, no TC 021.220/2018-2, as citações e o exame das alegações dos responsáveis mencionados nos itens 9.5, 9.6 e 9.7 do Acórdão 1393/2018-TCU-Plenário.

3. Quando da análise do mérito constante das peças 197-199 do TC 021.220/2018-2, determinei a constituição de processos apartados para cada núcleo do débito apontado no Acórdão 1393/2018-TCU-Plenário. Os itens 9.6 e 9.7 serão tratados nos processos 011.223/2025-1 e 011.226/2025-0, respectivamente.

4. As citações dos responsáveis foram autorizadas pelo despacho do então Ministro-Relator José Múcio Monteiro (peça 46 do TC 021.220/2018-2), para que apresentassem alegações de defesa às sobre a seguinte irregularidade (TC 021.220/2018-2, peça 43, p. 30-34 e 36): não entrega de medicamentos, ou entrega em desconformidade com o objeto contratado, em pagamentos efetivados com a utilização de recursos financeiros repassados fundo a fundo pelo FNS ao Município de Magé - RJ, verificado na execução da Ata de SRP, s/n, de 1º/6/2015, resultante do Pregão Presencial 6/2015, e na execução dos Contratos 14-A/2017 e 35/2016.

5. Cabe registrar que houve alteração no valor do débito, conforme análise da instrução que propôs a realização das citações (peça 43, p. 6-7, do TC 021.220/2018-2):

48. Além da análise sobre as duas respostas de laboratórios não analisadas pela equipe de auditoria, esta instrução também revisou as tabelas de pagamentos indevidos produzidas pela equipe (peças 309, 321, 322 e 332 do TC 021.481/2017-2), encontrando processos de pagamento de medicamentos que não foram incluídos à época e os incluindo nas novas tabelas de débito, incluídas a peça 4, itens não digitalizáveis, planilhas “Brasil Mir (não entrega).xlsx”, “M4X (não entrega)2.xlsx” e “Avante (não entrega)2.xlsx”.

(...)

50. Há dois tipos de ocorrência de novas inclusões. Há casos de medicamentos que são os mesmos que tiveram os seus lotes consultados pela equipe de auditoria nos ofícios aos laboratórios, sendo que foram encontrados os referidos processos de pagamento não incluídos pela equipe em suas planilhas de débito.

51. Além desse, há casos, em especial com as empresas M4X e Avante, em que alguns laboratórios informam expressamente não ter realizado nenhuma venda à essas empresas, à exemplo das respostas às peças 265, p. 2, e 287, p. 1, do TC 021.481/2017-2. Nesses casos, esta análise considera que devem ser acrescidos aos débitos todos os medicamentos informados pela empresa em sua proposta de preços como tendo sido adquiridos junto a esse laboratório e constantes de notas fiscais que embasaram pagamentos à respectiva empresa.

52. Ou seja, nesses casos, e somente nesses, mesmo o referido medicamento não tendo sido incluído no ofício ao laboratório, sabe-se que foi um pagamento realizado em desacordo com o objeto contratado, pois o laboratório afirma em tempo nenhum ter transacionado com a empresa contratada.

53. Cabe observar que, nos casos em que os laboratórios apenas se posicionam quanto aos lotes informados no ofício, a eventual inclusão de valores se deu somente quanto aos lotes relacionados no respectivo ofício e não incluídos pela equipe.

54. Considerando a relatada análise realizada, foram incluídos débitos que ocorreram em datas que alcançam outros gestores da saúde municipal de Magé/RJ além dos incluídos no acórdão que determinou a instauração desta TCE. Tal fato impõe o envio dos autos ao relator para que autorize as novas citações nos moldes propostos.

6.Os responsáveis Arlei de Faria Larrubia, Carine Ferreira Nogueira Tavares, Lucas dos Santos de Carvalho, Miguelangelo Pereira Peligrino, Rafael Santos de Souza, Sidney Cerqueira Couto e Stela Mary da Silva Vidal foram regularmente citados (peça 166), mas permaneceram silentes, devendo ser considerados revéis, com fundamento na Lei 8.443/1992, art. 12, § 3º.

7.A AudTCE analisou as alegações de defesa do Sr. Antônio Manuel Morgado de Azevedo e das empresas Avante Brasil Comércio Eireli-ME, Kademed Medicamentos Eireli, M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP e Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda, propondo rejeitá-las. Dessa forma, propôs julgar irregulares as contas dos responsáveis arrolados nesta TCE, condená-los nos débitos apurados e aplicar-lhes a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 (peças 30-32).

8.O Ministério Público junto ao TCU manifestou sua concordância com a proposta da unidade técnica (peça 34).

9.Passo a decidir.

10.Inicialmente, afasto a hipótese de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, tendo por base os marcos interruptivos delineados pela Unidade Técnica no âmbito do TC 021.220/2018-2, com fundamento na Resolução TCU 344/2022.

11.Quanto aos responsáveis revéis, acolho parcialmente a análise efetuada pela AudTCE. A unidade técnica considerou como causa do prejuízo apurado a aceitação ou atesto de recebimento de medicamentos em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade superior ao efetivamente entregue ou não entregue, realizada pelos fiscais contratuais, conjugada à autorização de pagamentos respectivos, realizada pelos secretários municipais de saúde. Como registrado, os secretários municipais de saúde são responsáveis pela gestão do SUS em nível municipal, inclusive como ordenadores de despesas, conforme Lei 8.080/1990, arts. 9º e 32, § 2º, e devem responder pelos danos em decorrência de sua culpa *in vigilando*.

12.Iso porque entendo que a responsabilização deve considerar as especificidades das quatro contratações. No Contrato 14-A/2017, celebrado com a Avante Brasil Comércio Eireli-ME, não havia informações sobre a marca dos medicamentos que seriam fornecidos ao município de Magé - RJ. Como bem registrado no relatório do Acórdão 1393/2018-TCU-Plenário, os fiscais e os secretários municipais de saúde que atuaram nos pagamentos não sabiam a marca que deveriam receber, sendo que a marca define o valor do medicamento e é requisito de caracterização do objeto em uma licitação:

No **processo licitatório** formado pelo Município de Magé para aderir à Ata de Registro de Preços 10B/2016 da P. M. de Duque de Caxias **não consta nenhum documento que informe a marca dos medicamentos que seriam fornecidos pela empresa ao município de Magé**. Em todos os documentos acostados no processo de Magé, que fazem referência à descrição do medicamento contratado, consta o nome do medicamento seguido de ‘conforme termo de referência’, a exemplo da peça 329, pp. 91-92.

Importante observar que **também nos processos de pagamento não consta a informação da marca do medicamento pago**, conforme se pode observar nas peças 333-336. Ou seja, **o fiscal do contrato fiscalizou**



**medicamentos não sabendo quais deveriam ser entregues, e a Prefeitura de Magé pagou por medicamentos que não sabia qual marca deveria ser fornecida, destacando-se que na tabela CMED, que contém o preço máximo a ser pago pela administração pública por cada medicamento, o preço varia conforme o laboratório produtor.**

Além disso, o art. 14 da Lei 8666/1993 é taxativo ao dispor que a compra feita sem a adequada caracterização de seu objeto é nula, cabendo responsabilizar quem lhe tiver dado causa. (destaques inseridos)

13.Dessa forma, era esperado dos gestores do Contrato 14-A/2017 que se atentassem para essa falha na contratação e buscassem a rescisão da avença, observando-se erro grosseiro na atuação desses profissionais. Portanto, entendo que se deve responsabilizar o fiscal do contrato, Lucas dos Santos Carvalho, e os secretários municipais de saúde que autorizaram os pagamentos, Carine Ferreira Nogueira e Miguelangelo Pereira Peligrino, por essa falha, imputando-lhes o débito solidariamente com a empresa e aplicando-lhes a multa do art. 57 da Lei 8.443/1993 (vide parágrafo 80 do relatório).

14.No entanto, nos contratos firmados com as empresas Kademed Medicamentos Eireli, M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP e Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda. não havia vício na caracterização do objeto. Ou seja, estava informada a marca que seria fornecida. Nesse caso, entendo não ser cabível exigir que os gestores entrassem em contato com os fabricantes para verificar a regularidade dos lotes informados nas notas fiscais. Seria uma diligência extraordinária, acima do normal, na fiscalização do fornecimento de medicamentos.

15.Por isso, no caso desses três contratos, entendo oportuno afastar a responsabilidade dos fiscais e dos secretários municipais de saúde que atuaram no atesto e na autorização dos pagamentos pelos débitos imputados às empresas Kademed Medicamentos Eireli, M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP e Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda (revéis Arlei de Faria Larrubia, Sidney Cerqueira Couto, Stela Mary da Silva Vidal e Lucas dos Santos Carvalho – vide parágrafos 80 e 158 do relatório). Com exceção do Sr. Lucas dos Santos Carvalho, deve-se julgar regulares as suas contas dos demais gestores.

16.Quanto ao ex-prefeito de Magé - RJ, Rafael Santos de Souza, também revel, divirjo da proposta da unidade técnica. Ele foi citado pela seguinte conduta:

Condutas

104. Ante a inexecução dos Contratos 14-A/2017, 35/2016 e Atas de SRP, s/n, de 1º/6/2015, não rescindi-los [sic] nem adotar as providências previstas no art. 87 da Lei 8666/1993.

Nexo de causalidade

105. A não rescisão dos Contratos 14-A/2017, 35/2016 e Atas de SRP, s/n, de 1º/6/2015, resultou no pagamento por medicamentos não entregues ou entregues em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade inferior ao informado nas notas fiscais das empresas contratadas, gerando prejuízo aos cofres públicos e à prestação de serviços de saúde à sociedade.

Culpabilidade

É razoável afirmar que era possível ao responsável o conhecimento da ilegalidade do ato praticado e que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, pois deveria o responsável ter adotado providências no sentido de rescindir os contratos e punir as empresas, na forma dos arts. 77 e 87 da Lei 8.666/1993. (peça 8, p. 10)

17.Os fiscais dos contratos e os secretários municipais de saúde eram os mais próximos da execução dos contratos. É forçoso acreditar que um prefeito teria condições de rescindir um contrato sem que seus subordinados reportassem problemas na contratação. Não há elementos nos autos que comprovem que ele tinha conhecimento das irregularidades e nada tenha feito. O mais adequado é julgar regulares as suas contas.

18.Quanto ao Sr. Antonio Manuel Morgado de Azevedo, a conduta objeto da citação foi:

111. Autorizar pagamentos relativos ao Contratos 35/2016 e Atas de SRP, s/n, de 1º/6/2015, assinadas com as empresas M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP e Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda. e não rescindir os contratos, ante a constatação de medicamentos não entregues ou entregues em desconformidade com os objetos contratados e em quantidade inferior ao informado nas notas fiscais das empresas contratadas. (peça 8, p. 11)

19. Em suas alegações de defesa à peça 14, o ex-gestor requereu dilação de 180 dias, justificando que necessitava de tempo para obter documentos junto ao município de Magé - RJ que comprovassem sua boa-fé durante a sua administração como Secretário Municipal de Saúde de 8/4/2016 a 9/1/2017. Preliminarmente, argumentou pela isenção de responsabilidade, uma vez que o Pregão Presencial 6/2015,

que resultou na aquisição de medicamentos, foi realizado em 1º/6/2015, antes de assumir o cargo, em 8/4/2016, e tramitou na Secretaria Municipal de Planejamento e Orçamento. Assim, ele não teria participado do processo licitatório e não poderia ser responsabilizado por eventuais irregularidades. Durante sua gestão, o ex-gestor apenas deu continuidade às ações administrativas previamente estabelecidas, visando garantir o funcionamento da rede pública de saúde e o atendimento médico à população de Magé.

20. O pedido de prorrogação de prazo por trinta dias foi deferido por meio do despacho à peça 118 do TC 021.220/2018-2, no entanto o responsável não apresentou nova documentação.

21. Como já apontado, no Contrato 35/2016 e na Ata de SRP, s/n, de 1º/6/2015, firmados com as empresas M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP e Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda., não havia vício na caracterização do objeto e não é razoável exigir que o secretário municipal de saúde verifique a regularidade dos lotes informados nas notas fiscais dos fornecedores. Portanto, deve-se acolher as suas alegações de defesa e julgar regulares as suas contas.

22. Quanto às empresas, acolho as análises da AudTCE, que propõe rejeitar as alegações de defesa. Primeiramente, cabe rememorar a irregularidade a elas apontadas:

Acórdão 1393/2018-TCU-Plenário

Relatório

Para além da inexecução contratual, a conduta das empresas distribuidoras de medicamentos ora auditadas caracteriza uma irregularidade que pode ser apenada com suspensão ou revogação da autorização de funcionamento da distribuidora, nos termos da Portaria Anvisa 802, de 8/10/1998, que institui o sistema de controle e fiscalização da cadeia dos produtos farmacêuticos, conforme expressam seus arts. 13, inciso II, e 16:

'Art. 13 As empresas autorizadas como distribuidoras tem o dever de:

I - somente distribuir produtos farmacêuticos legalmente registrados no País;

II - abastecer-se exclusivamente em empresas titulares do registro dos produtos;

III - fornecer produtos farmacêuticos apenas a empresas autorizadas/licenciadas a dispensar estes produtos no País;

(...)

Art. 16 O descumprimento dos dispositivos deste regulamento implica na suspensão ou revogação da autorização de funcionamento sem prejuízo das demais penalidades previstas na legislação vigente.'

Reforçando o entendimento acima, extraiu-se cópia de consulta ao portal da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), que esclarece dúvidas sobre a atuação de distribuidoras, importadoras e transportadoras, com uma pergunta e respectiva resposta nos seguintes termos (peça 226):

'6. Distribuidoras de medicamentos podem vender para outras distribuidoras?

A Portaria 802/1998 em seu artigo 13, inciso II, estabelece que as distribuidoras devem abastecer-se exclusivamente de empresas titulares dos registros dos produtos; assim sendo, não há possibilidade de uma distribuidora adquirir medicamentos com outra empresa distribuidora, uma vez que esta não detém o registro deles.'

A informação dos laboratórios de que o lote existe, mas não foi comercializado com a empresa ora envolvida, demonstra a ilicitude da aquisição do medicamento pela distribuidora por descumprir a referida norma no inciso II, do art. 13 da aludida portaria. De quem quer que essas empresas contratadas por Magé tenham adquirido um dos medicamentos nessa situação, não foi uma compra legalizada, e, portanto, o pagamento dessas despesas é ato inválido, não podendo ser admitido o uso de recursos públicos em compras ilícitas.

Os gestores que se utilizam de recursos públicos para pagar despesas nessa situação ferem o princípio basilar da legalidade na administração pública, inscrito no art. 37 da CRFB, que não lhes permite agir fora daquilo que a lei expressamente autoriza.

...

Tendo ocorrido a efetiva entrega de um medicamento de outro laboratório produtor, quer seja porque o medicamento não é produzido pelo laboratório informado no objeto contratado, quer seja porque o lote é de um medicamento adquirido junto a outro laboratório produtor que não o especificado no objeto contratado, além de ser descumprimento da execução contratual, cabendo responsabilização nos termos do art. 66 da Lei 8.666/1993, carece de comprovação quanto à licitude da compra junto a uma empresa titular do registro do medicamento.

A informação do lote do medicamento na nota fiscal é imprescindível para a rastreabilidade do produto fornecido conforme dispõe a Portaria Anvisa 802, de 8/10/1998, e o inciso I, art. 1º, da Resolução - RDC Anvisa 320, de 22/11/2002, e ainda, conforme citado nos Acórdãos 1267, 1358 e 1600/2011-Plenário e Acórdãos 178, 1504 e 1864/2012-Primeira Câmara.

Uma vez que o laboratório produtor, no qual a distribuidora afirma em contrato ter adquirido o medicamento, informa que o lote que consta na nota fiscal emitida pela distribuidora não foi comercializado com a referida empresa, ou,

mais grave ainda, que não reconhece o número do lote como por ele sido produzido, resta incomprovada a efetiva entrega do medicamento contratado.

É nesse sentido que se pronuncia o ministro relator Ubiratan Aguiar no voto condutor do Acórdão 1600/2011-TCU-Plenário:

'A identificação do número do lote de fabricação no corpo da nota fiscal possibilita a rastreabilidade dos medicamentos produzidos, desde o laboratório até a farmácia; sua ausência, além de caracterizar uma irregularidade, que pode ser apenada com suspensão ou revogação autorização de funcionamento da distribuidora, impossibilita o rastreamento exigido pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e também a comprovação da efetiva entrega dos medicamentos aos municípios'.

Na situação constatada pela equipe de auditoria, para a amostra selecionada, os números de lote de medicamentos informados nas notas fiscais emitidas pelas empresas distribuidoras contratadas não possuem rastreabilidade, uma vez que não se sabe a origem desses lotes.

Nos casos em que o lote existe, mas o laboratório não confirma a transação comercial, não se sabe de quem a distribuidora comprou, e nesses casos a compra não é lícita. Nos casos em que o laboratório informa que o lote não existe ou que não produz o medicamento, não se sabe qual o laboratório produtor do medicamento dito como entregue.

Para essas situações a equipe de auditoria calculou o débito pela integralidade dos valores pagos do respectivo medicamento, considerando não comprovada a efetiva entrega dos medicamentos ao município.

23. Passa-se à análise das alegações de defesa de Avante Brasil Comércio Eireli (peça 12, p. 1-8), em relação ao Contrato 14-A/2017, decorrente da adesão à Ata de Registro de Preços 10B/2016 da Município de Duque de Caxias. A empresa foi citada pela seguinte conduta:

Conduta

142. Não entregar medicamentos ou entrega-los em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade inferior ao pagamento recebido relativo ao Contrato 14-A/2017.

Nexo de causalidade

143. A não entrega de medicamentos ou entrega em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade inferior ao pagamento recebido gerou prejuízo aos cofres públicos, tendo a empresa sido beneficiária do superfaturamento decorrente (peça 8, p. 14).

24. A empresa argumentou que todo o procedimento de adesão à Ata de Registro de Preços 10B/2016 se deu de acordo com o Decreto Federal 7.892/2013, pois a Secretaria Municipal de Governo de Magé solicitou junto ao município de Duque de Caxias a autorização para utilização da referida ata. Alegou que era empresa signatária, tendo anuído com a entrega dos medicamentos contratados pelo município de Magé nos termos da adesão. Sustentou desconhecer prática inidôneas ou ausência de autorização do órgão gestor. Por fim, sustentou que todos os medicamentos foram entregues conforme o contrato, respeitando as especificações e quantidades previstas. Argumentou que eventuais substituições de medicamentos ocorreram dentro da intercambialidade permitida pela legislação, com base em princípios ativos equivalentes. Ressaltou que entregaram os medicamentos de mesmo princípio ativo, mas de fornecedores diferentes e que o termo de referência não apresentava a marca específica de cada medicamento, descrevendo somente os princípios ativos de cada um. Argumentou que as indústrias farmacêuticas vendem seus produtos para um ou dois distribuidores nacionais credenciados e, por isso, as distribuidoras precisam adquirir produtos de outras distribuidoras. Reportou que a Anvisa teria reconhecido que a Portaria SVS 802, de 8/10/1998, que impede a aquisição de medicamentos de distribuidoras por outras distribuidoras, estaria desatualizada. Juntou aos autos notas fiscais, para comprovar a entrega dos medicamentos conforme o termo de adesão, recebidas e atestadas por dois servidores do município de Magé. Por fim, alegou que os preços dos medicamentos adquiridos no Contrato 14-A/2017 foram os mesmos ofertados na licitação do município de Duque de Caxias (peça 12, p. 1-8).

25. As alegações de defesa não afastam as irregularidades apontadas e foram devidamente analisadas pela unidade técnica. De fato, a empresa Avante cobrou do município de Magé os valores constantes de sua proposta para a ata de registro de preços (peça 12, p. 313-314) e foi considerada na planilha de débito (peça 7, itens não digitalizáveis). No entanto, conforme o relatório de auditoria (peça 381 do TC 021.481/2017-2), o débito tem origem em lotes inexistentes, em lotes não transacionados com a empresa e quando o fabricante informou que não produz o medicamento. Como mencionado na peça 8, p. 8:

67. Faz-se observar que o entendimento da equipe de auditoria que embasa a proposta de débito adotada pelo acórdão instaurador desta TCE é de que a negativa do laboratório produtor de que o lote de medicamento constante da nota fiscal tenha sido produzido e/ou comercializado com a respectiva empresa distribuidora, torna ilícita a aquisição. E que um lote inválido equivale à ausência de lote, o que impossibilita a rastreabilidade do medicamento e a comprovação da efetiva entrega do medicamento ao município, conforme entendimento no voto condutor do Acórdão 1600/2011-TCU Plenário (itens 35-40 acima nesta instrução).

26. Em relação à empresa Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema, a sua citação decorreu da seguinte conduta (peça 8, p. 14-15):

Conduta

148. Não entregar medicamentos ou entrega-los em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade inferior ao pagamento recebido relativo à Ata de SRP, s/n, de 1º/6/2015.

Nexo de causalidade

149. A não entrega de medicamentos ou entrega em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade inferior ao pagamento recebido gerou prejuízo aos cofres públicos, tendo a empresa sido beneficiária do superfaturamento decorrente.

27. A empresa alegou, em síntese, que a eficácia da atividade administrativa está condicionada ao princípio da legalidade, sendo responsabilidade exclusiva da Administração Pública a condução do processo licitatório e a execução do contrato. Dessa forma, os atos dos gestores públicos gozam da presunção de legitimidade e o ente usufruiu dos materiais médico-hospitalares entregues pela empresa. Além disso, a empresa não interferiu no resultado do certame ou forçou a celebração da contratação. Ressaltou, ainda, que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) exige comprovação de má-fé para responsabilizar a empresa contratada, ainda que o contrato realizado seja nulo. Segundo a empresa, na presente TCE, todos os atos praticados apontados como irregulares foram praticados por servidores do município de Magé. Argumentou que no Sistema de Registro de Preços (SRP) o processo é conduzido pelo órgão público convocante e os preços praticados seguem as diretrizes estabelecidas no edital. Nesse contexto, a empresa defendeu que cumpriu todas as regras impostas nos editais, não havendo evidências de conluio ou irregularidades. Por fim, apontou que o conjunto probatório apresentado pela Corte de Contas não demonstra que representantes da empresa tenham colaborado na elaboração dos atos administrativos considerados irregulares (peça 13).

28. Seus argumentos não afastam as irregularidades, pois o débito questionado não diz respeito à irregularidade no trâmite da licitação. No débito ora imputado, os laboratórios alegaram que o lote informado pela empresa não foi transacionado ou não existia (peça 7, itens não digitalizáveis). Nesse ponto, acolho as análises da AudTCE, cabendo rejeitar as alegações da Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema.

29. Quanto à empresa Kademed Medicamentos Eireli, sua citação tratou da seguinte conduta:

Conduta

139. Não entregar medicamentos ou entrega-los em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade inferior ao pagamento recebido relativo ao Contrato 35/2016.

Nexo de causalidade

140. A não entrega de medicamentos ou entrega em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade inferior ao pagamento recebido gerou prejuízo aos cofres públicos, tendo a empresa sido beneficiária do superfaturamento decorrente (peça 8, p. 14).

30. A Kademed Medicamentos Eireli buscou demonstrar a regularidade de suas ações e refutar as imputações de irregularidades no fornecimento de medicamentos ao Município de Magé - RJ. Juntou as manifestações apresentadas no TC 021.481/2017-2 (peça 15, p. 8-21), além de recibos de consignação e de entrega para comprovar a entrega dos medicamentos ao Fundo Municipal de Saúde de Magé - RJ (peça 15, p. 22-303).

31. A empresa contextualizou as dificuldades enfrentadas pelo Município de Magé no período de 2016 e 2017, devido à cassação do ex-prefeito e à transição administrativa. Alegou que a adesão à ata de preços de Seropédica foi uma medida emergencial para atender às necessidades da população. A Kademed afirmou que forneceu medicamentos tanto de seu estoque quanto por meio de contrato de cooperação com a Carioca Medicamentos e Material Médico Eireli, que disponibilizava produtos em consignação. Admitiu que alguns



itens foram solicitados e entregues sem que estivessem albergados pela referida ata de preço. Dessa forma, a Kademed invocou a Lei 13.655/2018, art. 20, destacando a necessidade de considerar as consequências práticas das decisões administrativas. A empresa argumentou que agiu de boa-fé e que a entrega de medicamentos atendeu a uma necessidade urgente do município. A defesa solicitou que, caso sejam identificadas irregularidades, seja aplicada a compensação prevista no art. 27 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB). A empresa argumentou que os medicamentos foram efetivamente entregues e que não houve prejuízo ao erário nos patamares indicados. Assim, citou precedentes do TCU, como o Acórdão 10531/2018-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Benjamin Zymler, que reconheceu o Banco de Preços em Saúde (BPS) como referencial válido para aquisição de medicamentos, para solicitar que sejam feitos ajustes nos valores de débito, compensando os valores pagos e aqueles devidos em conformidade com a tabela CBPS (peça 15, 1-7).

32. Cabe rejeitar as alegações apresentada pela Kademed, visto que a crise política enfrentada no município não exime a empresa de cumprir o contrato. Destaca-se que a empresa confirmou a compra remédios de forma ilegal (sem ser diretamente do fabricante, em afronta à Portaria Anvisa 802/1998, art. 13) e substituição de itens sem amparo contratual. Além disso, destacou que o art. 22 da LINDB serve para avaliar a conduta do gestor público frente às dificuldades reais na implementação das políticas públicas a seu cargo, e não para livrar fornecedores privados que cometem irregularidades. Além disso, a metodologia de cálculo do débito foi devidamente esclarecida na citação e o cálculo do superfaturamento considerou a tabela CBPS, não sendo cabível qualquer compensação:

164. Faz-se observar ter sido constatado que o medicamento “sulfato ferroso 40mg, comprimido” foi adquirido pela prefeitura de Magé/RJ junto à referida empresa Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda. por preço acima do Preço Fábrica – PF registrado na tabela CMED (planilha à peça 4, itens não digitalizáveis, planilha “Br Mir - Geral\_SIASG+BPS.xlsx”).

165. Conforme exposto na Orientação Interpretativa CMED 2, de 13/11/2006, “nos fornecimentos para órgãos públicos através de licitações ou não, o distribuidor é obrigado a vender os produtos, tendo como referencial máximo o preço fabricante”.

166. Ressalta-se ainda que, conforme jurisprudência deste TCU, Acórdãos 9.296/2017-1ª Câmara (Min. Benjamin Zymler), 2.901/2016-Plenário (Min. Benjamin Zymler) e 3.016/2012-Plenário (Min. Walton Alencar Rodrigues), os preços divulgados pela Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED) não são o parâmetro mais adequado para servir de referência para aquisições públicas de medicamentos ou como critério de avaliação da economicidade de tais aquisições, pois são referenciais máximos que a lei permite ao fabricante vender o seu produto.

167. Desse modo, o cálculo de superfaturamento adotou como referência máxima o resultado da pesquisa realizada no BPS, nos moldes padronizados na auditoria (peça 8, p. 16).

33. Por fim, passa-se à análise das alegações de defesa da empresa M4X Comércio e Serviços Eireli, cuja conduta objeto da citação foi:

Conduta

145. Não entregar medicamentos ou entrega-los em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade inferior ao pagamento recebido relativo à Ata de SRP, s/n, de 1º/6/2015.

Nexo de causalidade

146. A não entrega de medicamentos ou entrega em desconformidade com o objeto contratado e em quantidade inferior ao pagamento recebido gerou prejuízo aos cofres públicos, tendo a empresa sido beneficiária do superfaturamento decorrente (peça 8, p. 14).

34. Preliminarmente, a empresa M4X alegou nulidade por ausência de individualização e delimitação da conduta apontada como irregular, pois considerou que não há indicação concreta de quais atos a empresa teria praticado ou deixado de praticar que tenha possibilitado a ocorrência das irregularidades. Considerou que não há individualização da conduta de cada responsável que deveria responder solidariamente pelo prejuízo, tampouco qual seria o valor proporcional e correspondente a cada um. Alegou, ainda, nulidade por ausência de requisitos mínimos de admissibilidade, pois entendeu que a TCE careceria de indícios suficientes de irregularidade ou ilegalidade, não havendo comprovação de ato ilegal, antieconômico ou infração a normas legais por parte da empresa. Sustentou que a responsabilização foi genérica, sem apontar atos específicos praticados pela empresa que teriam causado o suposto dano ao erário. Alegou, ainda, que a pretensão punitiva e ressarcitória do TCU está prescrita, pois a citação da empresa ocorreu em 23/9/2021,

mais de cinco anos após os fatos apontados, pois os pagamentos foram realizados no período de 22/9/2015 a 2/12/2015 (peça 16, p. 5-17).

35.Quanto ao mérito, a empresa M4X alegou não configuração de responsabilidade subjetiva, com base no art. 70 da Lei 8.666/1993, pois não agiu com dolo ou culpa, tendo cumprido integralmente suas obrigações contratuais. Os processos de pagamento foram regulares, com atesto de fiscais e gestores do contrato, e não houve qualquer notificação de irregularidade durante a execução contratual. Tendo por base o art. 22 da LINDB, a empresa destacou a instabilidade política e administrativa no município de Magé - RJ no período dos fatos, o que impactou a gestão pública. Nesse contexto, houve a contratação da empresa em consonância com o regramento legal, ante a regularidade formal na adesão da ata de registros de preços entre os municípios de Magé e Seropédica - RJ, inclusive com o fornecimento de todos os medicamentos necessários para o abastecimento da farmácia central de Magé, tendo se perfectibilizado a persecução do interesse público (peça 16, p. 17-16).

36.Quanto às preliminares apresentadas, não é possível acatá-las. A conduta da empresa está bem caracterizada na citação (peça 8), no relatório de fiscalização e no Acórdão 1393/2018-TCU-Plenário (peças 381 e 395 a 397 do TC 021.481/2012-2). O débito em discussão decorre de lotes inexistentes ou lote não transacionado com empresa, conforme respostas dos laboratórios fabricantes. Não é esperado que um gestor confira com cada fabricante a regularidade dos lotes informados nas notas fiscais. Por isso, propõe-se que os gestores públicos tenham suas contas julgadas regulares. Por fim, restou comprovada a não ocorrência da prescrição no “Quadro 2 – Análise da prescrição” do relatório desta deliberação, haja vista os marcos interruptivos elencados que afastaram tanto a prescrição quinquenal quanto a intercorrente.

37.Em relação ao mérito, também não assiste razão à empresa M4X. Como já explicado anteriormente, não era esperado de um gestor público que ele conferisse a regularidade dos lotes informados nas notas fiscais e, por isso, os fiscais e secretários municipais de saúde que atuaram nos pagamentos relativos à Ata de SRP, s/n, de 1º/6/2015 não estão sendo responsabilizados. A distribuidora foi a beneficiária financeira do dinheiro público pago por medicamentos não entregues ou com lotes fraudados, segundo apuração realizada junto aos fabricantes dos medicamentos.

38.Em consulta à Receita Federal, constatou-se que a empresa M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP está inapta desde 27/10/2023 e que a empresa Kademed Medicamentos Eireli foi baixada em 21/2/2024. Uma vez que não há nestes autos e no TC 021.220/2018-2 evidências de liquidação dessas empresas, é possível responsabilizá-las pelas irregularidades aqui apuradas.

Acórdão 1727/2024-TCU-1ª Câmara – Rel. Min. Jorge Oliveira

**TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE SAÚDE. APLICAÇÃO IRREGULAR DE RECURSOS DO PROGRAMA FARMÁCIA POPULAR DO BRASIL (PFPB). INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. RESPONSABILIZAÇÃO DA PESSOA FÍSICA DO SÓCIO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. EMPRESA BAIXADA NA RECEITA FEDERAL. AUSÊNCIA DE PROVAS DE SUA LIQUIDAÇÃO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTAS. 1 - Irregularidades pontuais ocorridas no âmbito do Programa Farmácia Popular do Brasil (PFPB), como a dispensação de medicamentos sem a nota fiscal que comprove sua aquisição pelo estabelecimento comercial ou a destinação de produtos a pessoa já falecida, não caracterizam ocorrências de natureza continuada. Nesses casos, para a contagem do prazo prescricional, não é cabível a aplicação do disposto no art. 4º, inciso V, da Resolução-TCU 344/2022. 2 - A situação de "baixa" de empresa no Sistema CNPJ da Receita Federal não indica, necessariamente, o fim da personalidade jurídica, que somente ocorre após a liquidação da sociedade e o cancelamento de sua inscrição no órgão competente (art. 51 do Código Civil). Na ausência de provas de sua liquidação, a pessoa jurídica pode ser responsabilizada pelo TCU. (destaques inseridos)**

Acórdão 1512/2015-TCU-1ª Câmara – Rel. Min. Bruno Dantas

Voto

Preliminarmente, cumpre tecer algumas considerações sobre a possibilidade de a empresa [...] figurar no polo passivo da presente lide diante da sua situação de "baixa" constante no Sistema CPF/CNPJ da Receita Federal, uma vez que a extinção da personalidade jurídica tornaria inadequada juridicamente sua condenação.

2. É importante deixar claro que a "baixa" da pessoa jurídica no registro da Receita Federal não implica dizer que a sociedade foi dissolvida, liquidada e teve seu ato de dissolução averbado no órgão competente. Ela pode ser

decorrente da omissão contumaz da empresa, da sua falta de localização, da sua inexistência de fato e de outras situações semelhantes, conforme IN/RFB 1035/2010 e IN/RFB 748/2007.

3. Assim, embora conste no registro da Receita Federal que a [...] está em situação cadastral de "baixada", a pessoa jurídica ainda permanece existente para os efeitos de condenação deste Tribunal.

4. Cumpre destacar ainda o que prescreve o art. 51 do Código Civil:

Art. 51. Nos casos de dissolução da pessoa jurídica ou cassada a autorização para seu funcionamento, ela subsistirá para os fins de liquidação, até que esta se conclua.

§ 1º Far-se-á, no registro onde a pessoa jurídica estiver inscrita, a averbação de sua dissolução.

§ 2º As disposições para a liquidação das sociedades aplicam-se, no que couber, às demais pessoas jurídicas de direito privado.

§ 3º Encerrada a liquidação, promover-se-á o cancelamento da inscrição da pessoa jurídica.

5. Em outras palavras, **ainda que a sociedade esteja dissolvida, enquanto persistir sua liquidação, ela subsistirá, podendo ser sujeito de direitos e deveres e, conseqüentemente, figurar como parte em processos administrativos e judiciais.**

6. Por essas razões, resta esclarecida a possibilidade da [...] de figurar como responsável no presente processo.

(...)

8. Assim, correto está que figurem no polo passivo deste processo o responsável pela gestão dos recursos, Sr. [...], e a pessoa jurídica contratada, [...], conforme proposto pela unidade técnica. (destaques inseridos)

39. Na dosimetria da sanção a ser aplicada, considere o fato de que inexistem, neste Tribunal, outras irregularidades imputáveis às empresas arroladas nestes autos, motivo as multas foram fixadas considerando o débito atualizado.

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

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

ANTONIO ANASTASIA

Relator

## ACÓRDÃO Nº 4346/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 011.222/2025-5.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsáveis: Antonio Manuel Morgado de Azevedo (460.278.077-68); Arlei de Faria Larrubia (852.093.927-91); Avante Brasil Comércio Eireli (22.706.161/0001-38); Carine Ferreira Nogueira Tavares (055.671.597-73); Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda (03.946.428/0001-10); Kademed Medicamentos Eireli (04.773.356/0001-19); Lucas dos Santos de Carvalho (138.390.187-22); M4x Comercio e Serviços Eireli (09.087.070/0001-01); Miguelangelo Pereira Peligrino (615.773.167-20); Rafael Santos de Souza (086.223.547-25); Sidney Cerqueira Couto (018.513.377-09); Stela Mary da Silva Vidal (872.545.227-49).

4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Magé - RJ.

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: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, instaurada em cumprimento à

determinação exarada no TC 021.220/2018-2, que trata de irregularidade referente à não entrega de medicamentos, ou entrega em desconformidade com o objeto contratado, em pagamentos efetivados com a utilização de recursos financeiros repassados fundo a fundo pelo Fundo Nacional da Saúde (FNS/MS) ao Fundo Municipal de Saúde de Magé - RJ, verificado na execução dos contratos 14-A/2017, 35/2016 e Atas de SRP, s/n, de 1º/6/2015, conforme Acórdão 1.393/2018-TCU-Plenário, item 9.5 (Relatório de Auditoria TC 021.481/2017-2).

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

9.1. considerar revéis os responsáveis Arlei de Faria Larrubia, Carine Ferreira Nogueira Tavares, Lucas dos Santos de Carvalho, Miguelangelo Pereira Peligrino, Rafael Santos de Souza, Sidney Cerqueira Couto e Stela Mary da Silva Vidal, com fundamento na Lei 8.443/1992, art. 12, § 3º e no Regimento Interno, art. 202, § 8º;

9.2. acolher as alegações de defesa de Antônio Manuel Morgado de Azevedo;

9.3. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelas empresas Avante Brasil Comércio Eireli-ME, Kademed Medicamentos Eireli, M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP e Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda.;

9.4. julgar regulares as contas de Antônio Manuel Morgado de Azevedo, Arlei de Faria Larrubia, Rafael Santos de Souza, Sidney Cerqueira Couto e Stela Mary da Silva Vidal, dando-lhes quitação plena;

9.5. julgar irregulares as contas das empresas Avante Brasil Comércio Eireli-ME, Kademed Medicamentos Eireli, M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP e Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda. e de Carine Ferreira Nogueira Tavares, Lucas dos Santos de Carvalho e Miguelangelo Pereira Peligrino, com fundamento na Lei 8.443/1992, arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e § 2º, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, condenando-os, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Saúde (FNS), 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:

| <b>9.5.1 - Responsável</b>                         | <b>Data da ocorrência</b> | <b>Valor histórico(R\$)</b> |
|----------------------------------------------------|---------------------------|-----------------------------|
| Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda | 7/6/2016                  | 12.179,00                   |
|                                                    | 4/7/2016                  | 9.960,00                    |
|                                                    | 6/7/2016                  | 972,00                      |
|                                                    | 13/7/2016                 | 10.768,00                   |
|                                                    | 10/8/2016                 | 15.526,00                   |

| <b>9.5.2 - Responsável</b>         | <b>Data da ocorrência</b> | <b>Valor histórico(R\$)</b> |
|------------------------------------|---------------------------|-----------------------------|
| M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP | 11/5/2016                 | 91.258,05                   |
|                                    | 8/6/2016                  | 10.000,00                   |
|                                    | 28/6/2016                 | 9.495,70                    |
|                                    | 7/7/2016                  | 2.519,20                    |
|                                    | 10/8/2016                 | 63.558,28                   |
|                                    | 1/10/2015                 | 27.407,20                   |
|                                    | 5/10/2015                 | 39.197,68                   |
|                                    | 8/10/2015                 | 29.385,58                   |
|                                    | 9/10/2015                 | 18.976,20                   |
|                                    | 15/10/2015                | 28.742,40                   |
|                                    | 16/10/2015                | 86.289,65                   |
|                                    | 21/10/2015                | 19.231,45                   |
|                                    | 27/11/2015                | 16.559,05                   |



| <b>9.5.2 - Responsável</b> | <b>Data da ocorrência</b> | <b>Valor histórico(R\$)</b> |
|----------------------------|---------------------------|-----------------------------|
|                            | 1/12/2015                 | 82.448,55                   |
|                            | 9/12/2015                 | 240,50                      |
|                            | 14/3/2016                 | 70.324,25                   |
|                            | 30/3/2016                 | 46.812,40                   |

| <b>9.5.3 - Responsáveis solidários</b>                                                          | <b>Data da ocorrência</b> | <b>Valor histórico(R\$)</b> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|-----------------------------|
| Miguelangelo Pereira Peligrino<br>Lucas dos Santos Carvalho<br>Avante Brasil Comércio Eireli-ME | 13/6/2017                 | 314.176,40                  |
|                                                                                                 | 23/6/2017                 | 134.284,70                  |

| <b>9.5.4 - Responsáveis solidários</b>                                                    | <b>Data da ocorrência</b> | <b>Valor histórico(R\$)</b> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|-----------------------------|
| Carine Ferreira Nogueira<br>Lucas dos Santos Carvalho<br>Avante Brasil Comércio Eireli-ME | 21/8/2017                 | 531.797,16                  |

| <b>9.5.5 - Responsável</b>  | <b>Data da ocorrência</b> | <b>Valor histórico(R\$)</b> |
|-----------------------------|---------------------------|-----------------------------|
| Kademed Medicamentos Eireli | 6/9/2016                  | 249.605,00                  |
|                             | 16/9/2016                 | 769.286,23                  |
|                             | 26/10/2016                | 33.948,75                   |
|                             | 8/11/2016                 | 145.268,80                  |
|                             | 29/11/2016                | 169.320,70                  |
|                             | 1/12/2016                 | 136.136,70                  |
|                             | 2/12/2016                 | 28.590,00                   |
|                             | 7/12/2016                 | 62.551,10                   |
|                             | 6/3/2017                  | 80.938,00                   |
|                             | 14/3/2017                 | 65.748,80                   |
|                             | 23/3/2017                 | 101.237,54                  |
|                             | 12/4/2017                 | 189.183,00                  |
|                             | 20/4/2017                 | 64.788,50                   |
|                             | 13/7/2017                 | 392.677,00                  |
|                             | 19/7/2017                 | 528.834,37                  |
|                             | 20/7/2017                 | 222.239,15                  |
|                             | 14/9/2017                 | 354.829,45                  |
|                             | 19/7/2017                 | 45.265,00                   |

9.6. aplicar aos responsáveis Avante Brasil Comércio Eireli-ME, Kademed Medicamentos Eireli, M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP e Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda. e de Carine Ferreira Nogueira Tavares, Lucas dos Santos de Carvalho e Miguelangelo Pereira Peligrino, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, nos valores abaixo discriminados, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

| <b>Responsável</b>               | <b>multa (R\$)</b> |
|----------------------------------|--------------------|
| Avante Brasil Comércio Eireli-ME | 30.000,00          |

|                                                    |           |
|----------------------------------------------------|-----------|
| Carine Ferreira Nogueira                           | 10.000,00 |
| Distribuidora de Medicamentos Brasil Miracema Ltda | 10.000,00 |
| Kademed Medicamentos Eireli                        | 50.000,00 |
| Lucas dos Santos Carvalho                          | 10.000,00 |
| M4X Comércio e Serviços Eireli-EPP                 | 30.000,00 |
| Miguelangelo Pereira Peligrino                     | 10.000,00 |

9.7. 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;

9.8. com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, autorizar, se requerido, o parcelamento das importâncias devidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, fixando o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para que seja comprovado o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal os devidos acréscimos legais, na forma prevista na legislação vigente, além de alertar que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217 do Regimento Interno do TCU;

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

9.10. dar ciência deste acórdão ao Fundo Nacional da Saúde, ao Município de Magé - RJ e aos responsáveis, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço virtual <https://www.tcu.gov.br/acordaos>.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4346-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jhonatan de Jesus (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Antonio Anastasia (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
 JHONATAN DE JESUS  
 na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
 ANTONIO ANASTASIA  
 Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
 LUCAS ROCHA FURTADO  
 Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – 2ª CÂMARA

TC-012.064/2026-2

Natureza: Aposentadoria

Unidade: Tribunal Regional Eleitoral de Sergipe

Interessada: Katia Regina de Araujo Gomes

SUMÁRIO: APOSENTADORIA POR INVALIDEZ PERMANENTE COM PROVENTOS INTEGRAIS, AMPARADA POR DECISÃO JUDICIAL AINDA NÃO TRANSITADA EM JULGADO. QUINTOS/DÉCIMOS AMPARADOS POR DECISÃO JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES.

## RELATÓRIO

Aprecia-se ato de aposentadoria em favor de Katia Regina de Araujo Gomes no cargo de Técnico Judiciário, Área Administrativa, do Tribunal Regional Eleitoral de Sergipe (peça 3).

2. Reproduzo a seguir a instrução inicial da AudPessoal (peça 5), cujas análise e proposta foram ratificadas por um dos diretores da unidade (peça 6) e pelo Ministério Público (peça 7):

### “INTRODUÇÃO

*Trata-se de ato de aposentadoria, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma do art. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018.*

*O ato desse processo pertence às seguintes unidades:*

- 1.2.Unidade emissora: Tribunal Regional Eleitoral do Sergipe.*
- 1.3.Unidade cadastradora: Tribunal Regional Eleitoral do Sergipe.*
- 1.4.Subunidade cadastradora: SEÇÃO DE DIREITOS E DEVERES.*

### EXAME TÉCNICO

#### **Procedimentos aplicados**

*Os procedimentos para exame, apreciação e registro de atos de pessoal encontram-se estabelecidos na Instrução Normativa TCU 78/2018 e na Resolução TCU 353/2023. Essas normas dispõem que os atos de pessoal disponibilizados por meio do e-Pessoal devem ser submetidos previamente a críticas automatizadas, com base em parâmetros predefinidos.*

*As críticas das informações cadastradas na etapa de coleta do ato foram elaboradas e validadas levando-se em conta as peculiaridades de cada ato. Os itens verificados nessa etapa são inerentes a dados cadastrais, fundamentos legais, mapa de tempo, ficha financeira, assim como eventuais ocorrências de acumulação. Trata-se de verificações abrangentes, minuciosas e precisas e sem a necessidade de ação humana e, portanto, menos suscetível a falhas. As críticas aplicadas estão discriminadas no sistema, no Menu e-Pessoal, opção ‘Crítica’, que podem ser acessadas mediante concessão de perfil específico a servidores do TCU responsáveis pela análise.*

*Além das críticas automatizadas, há verificação humana adicional no caso de haver alertas do sistema ou informações não formatadas, como esclarecimentos do gestor ou do controle interno.*

*As críticas também consideram os registros do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape). O Siape disponibiliza informações atualizadas sobre as parcelas que integram os proventos, diferentemente, portanto, do e-Pessoal, que informa as parcelas no momento do registro do ato.*

*Essa confrontação com o Siape fornece uma visão atual e verdadeira da situação, o que permite descaracterizar irregularidades e inconsistências que, embora constantes do e-Pessoal, já foram corrigidas.*

*Algumas críticas constantes nos atos de pessoal remetem a possíveis irregularidades que são tratadas na Fiscalização Contínua de Folhas de Pagamento (FCP). Trata-se de ação de controle realizada pelo TCU desde 2015 que busca fomentar nos órgãos da Administração Pública Federal a apuração e o esclarecimento de indícios de irregularidades identificados mediante cruzamentos de bases de dados e a implementação de melhorias na gestão das folhas de pagamento.*

*Nos ciclos anuais da FCP, os gestores de pessoal são instados a tratar e resolver os indícios de irregularidades levantados em suas folhas de pagamento referentes aos seus servidores ativos, inativos e pensionistas. Os resultados do trabalho são encaminhados à apreciação desta Corte e, nos últimos anos, resultaram nos seguintes Acórdãos, todos do Plenário: 2003/2024 (Relator Ministro Aroldo Cedraz),*

995/2023 e 2551/2022 (ambos Relator Ministro Vital do Rêgo), 1015/2022 e 2814/2021 (ambos Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman), 1055/2021 (Relator Ministro Jorge Oliveira), 2331/2020 e 1032/2019 (ambos Relator Ministro Aroldo Cedraz).

As verificações detectadas no ato encontram-se discriminadas na aba de pendências do ato no sistema e-Pessoal, bem como no espelho do ato contemplado por esta instrução.

### **Exame das Constatatórias**

**Ato: 10010/2023 - Inicial - Interessado(a): KATIA REGINA DE ARAUJO GOMES - CPF: 633.794.225-68**

1.5. Parecer do Controle Interno: considerar o ato Legal.

1.6. Constatatórias e análises:

Rubrica 239-ADICIONAL QUALIFICACAO TITULOS NOVAS do tipo Vantagem de caráter pessoal - Adicional/retribuição decorrente de titulação/qualificação.

- a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.
- b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.
- c. Análise do Controle Interno: Não há.
- d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Não há óbice ao registro.**

Integrou os proventos vantagem decorrente de titulação/qualificação.

O Gestor de Pessoal anexou ao ato Certificado/Diploma que comprova o pagamento dessa vantagem.

Assim, não há óbice para registro do ato nesse aspecto.

Houve o registro de pelo menos uma rubrica com 'Denominação para análise pelo TCU = Vantagem de caráter pessoal (233 - V P N I DECIMOS NOVAS APOSENTADORIAS (Vantagem de caráter pessoal - Incorporação de quintos/décimos de função) - R\$ 3.434,43).

- e. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.
- f. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.
- g. Análise do Controle Interno: Não há.
- h. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Não há óbice ao registro, todavia com ressalva.**

Detectou-se que uma parcela de quintos/décimos foi incorporada com base em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001.

A jurisprudência deste Tribunal e do Supremo Tribunal Federal, citada no anexo desta instrução, é no sentido de ser ilegal a concessão da vantagem de quintos/décimos com base no exercício de funções comissionadas entre o período de 8/4/1998 a 4/9/2001.

O Gestor de Pessoal anexou ao ato cópia de decisão judicial transitada em julgado, onde a interessada e outros obtiveram provimento judicial assegurando o direito a incorporar quintos no citado período.

Nesse caso, como a incorporação de quintos entre o período de 8/4/1998 a 4/9/2001 está amparada por decisão judicial transitada em julgado, não haverá determinação para absorção da rubrica, consoante decidido pelo STF no âmbito do RE 638.115/CE.

Por fim, por se tratar de parcela remuneratória paga com base em decisão judicial transitada em julgado apta a sustentar, em caráter permanente, seus efeitos financeiros, o que estaria insuscetível de correção, será proposto o registro do ato, com base no art. 7º, inciso II, da Resolução TCU 353/2023, com redação dada pela Resolução TCU 377/2025.

A concessão da aposentadoria foi determinada por decisão judicial

- i. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.
- j. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.
- k. Análise do Controle Interno: Não há.
- l. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Há óbice ao registro.**

O Gestor de Pessoal informou no ato que a concessão da aposentadoria se deu com base em decisão judicial.

Foi anexado ao ato sentença proferida no âmbito do processo 0806678-66.2019.4.05.8500, onde a Justiça Federal determinou a concessão de aposentadoria por invalidez para a interessada com proventos integrais, em virtude de ter entendido que a mesma era portadora de doença de parkinson (doença



*especificada no art. 186, § 1º, da Lei 8.112/1990. Tal processo ainda não transitou em julgado.*

*Percebe que a vigência da aposentadoria ocorreu em 1/1/2023, quando já estava em vigor a Emenda Constitucional 103/2019.*

*A despeito disso, o dispositivo da sentença judicial reconhece o direito da interessada desde 21/10/2019, quando não estava em vigor essa norma constitucional.*

*Por fim, por se tratar de decisão não transitada em julgado, cabe determinação ao órgão de origem que acompanhe o desfecho do processo judicial supracitado, devendo cumprir o que for decidido em caráter definitivo pelo Poder Judiciário.*

*O quadro resumo de ocorrências e, quando for o caso, o detalhamento da norma legal e da jurisprudência para as inconsistências acima elencadas encontram-se no anexo II dessa instrução.*

### **CONCLUSÃO**

*A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam a convicção de que o ato 10010/2023 **deve ter o registro negado**, em razão das irregularidades apontadas no item Exame das Constatações desta instrução, que representam afronta à legislação e à jurisprudência de referência.*

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

*Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:*

- 1.8. Negar o registro do ato de Aposentadoria 10010/2023 - Inicial - KATIA REGINA DE ARAUJO GOMES do quadro de pessoal do órgão/entidade Tribunal Regional Eleitoral do Sergipe, com base nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno.*
- 1.9. Para o ato de Aposentadoria de KATIA REGINA DE ARAUJO GOMES, acompanhe o desfecho do processo judicial que determinou a concessão da aposentadoria da interessada, devendo cumprir o que for decidido em caráter definitivo pelo Poder Judiciário.*
- 1.10. Com fulcro no art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao órgão/entidade Tribunal Regional Eleitoral do Sergipe que:*
  - 1.1.1. dê ciência, no prazo de quinze dias, contados da notificação, do inteiro teor desta deliberação (a)o interessado(a), alertando-o(a) de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não o(a) exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido.*
  - 1.1.2. no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o(a) interessado(a) cujo ato foi impugnado está ciente do julgamento deste Tribunal.”*

É o Relatório.

### **VOTO**

Aprecia-se ato de aposentadoria em favor de Katia Regina de Araujo Gomes no cargo de Técnico Judiciário, Área Administrativa, do Tribunal Regional Eleitoral de Sergipe (peça 3).

2. Com a concordância do Ministério Público, a AudPessoal (peça 5) propõe a ilegalidade do ato de concessão, tendo em vista que a aposentadoria por invalidez permanente com proventos integrais fundamenta-se em decisão proferida pela Justiça Federal no Estado de Sergipe no Processo 0806678-66.2019.4.05.8500, que ainda não transitou em julgado.

3. A princípio, registro que a jurisprudência deste Tribunal é pacífica no sentido de que a competência constitucional do TCU para apreciar a legalidade dos atos de concessão de aposentadoria para fins de registro (art. 71, III, da Constituição Federal) não é afastada pela existência de decisões judiciais precárias ou ainda pendentes de trânsito em julgado.

4. No caso em análise, a interessada obteve provimento judicial que reconheceu o direito à aposentadoria por invalidez com proventos integrais. Cumpre anotar, a título de observação, que a referida decisão judicial aplica regras anteriores à Emenda Constitucional 103/2019, não obstante a vigência da aposentadoria ter ocorrido em 1/1/2023, sob a égide do novo regime previdenciário, o qual impõe critérios distintos para a integralidade e paridade. Ademais, reitero que a sentença não possui caráter definitivo, encontrando-se em curso o processo judicial.

5. É entendimento consolidado nesta Corte que o registro de atos de aposentadoria amparados por decisões judiciais sem trânsito em julgado é indevido, uma vez que a natureza provisória do título judicial impede a chancela definitiva deste Tribunal. A atuação do TCU, nestes casos, deve se limitar a negar o registro, determinando ao órgão de origem que acompanhe o desfecho da demanda judicial e adote as providências cabíveis conforme a decisão final a ser proferida pelo Poder Judiciário.

6. Ressalto, também, que a interessada percebe a vantagem de quintos/décimos amparada por decisão judicial transitada em julgado. Conforme a jurisprudência desta Corte, a existência de deliberação dessa natureza autoriza o registro do ato com a devida ressalva quanto à referida parcela. Contudo, no presente caso, a negativa de registro é imperativa em razão de o fundamento principal da aposentadoria (a invalidez) estar amparado por decisão judicial ainda não definitiva, o que obsta a validação definitiva do ato em sua totalidade, independentemente da regularidade das demais rubricas.

7. Diante dessas considerações, acolho a análise e a proposta uniforme da unidade técnica, ratificada pelo Ministério Público. De fato, este Tribunal deve negar o registro do ato de aposentadoria de Katia Regina de Araújo Gomes, sem prejuízo de que o órgão de origem acompanhe o desfecho do Processo 0806678-66.2019.4.05.8500, devendo adotar as providências cabíveis após o trânsito em julgado da decisão judicial, inclusive com a eventual emissão de novo ato de concessão, caso a decisão definitiva assim o determine.

Assim, voto para que seja aprovado o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

ANTONIO ANASTASIA

Relator

## ACÓRDÃO Nº 4347/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 012.064/2026-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria
3. Interessada: Katia Regina de Araujo Gomes (CPF 633.794.225-68)
4. Unidade: Tribunal Regional Eleitoral de Sergipe
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
7. Unidade Técnica: AudPessoal
8. Representação legal: não há

### 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia ato de aposentadoria em favor de Katia Regina de Araujo Gomes no cargo de Técnico Judiciário, Área Administrativa, do Tribunal Regional Eleitoral de Sergipe,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, III, da Constituição Federal, 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, dos arts. 260 e 262 do Regimento Interno do TCU, bem como no art. 7º, III, da Resolução TCU 353/2023, em:

- 9.1. negar registro ao ato de aposentadoria em favor de Kátia Regina de Araújo Gomes;

- 9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos pela interessada até a data da notificação desta deliberação, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;
- 9.3. determinar ao Tribunal Regional Eleitoral de Sergipe (TRE/SE) que:
- 9.3.1. dê ciência, no prazo de 15 dias, contados da notificação, do inteiro teor desta deliberação à interessada, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido;
- 9.3.2. no prazo de 30 dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que a interessada está ciente do julgamento deste Tribunal;
- 9.3.3. acompanhe o desfecho da decisão judicial proferida nos autos do Processo 0806678-66.2019.4.05.8500, em trâmite na Justiça Federal no Estado de Sergipe, e, após o trânsito em julgado, adote as providências cabíveis conforme o resultado da demanda, inclusive com a eventual emissão de novo ato de concessão, caso a decisão definitiva assim o determine;
- 9.4. notificar a interessada e o Tribunal Regional Eleitoral de Sergipe a respeito desta deliberação.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4347-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jhonatan de Jesus (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Antonio Anastasia (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
JHONATAN DE JESUS  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Segunda Câmara

TC 012.093/2026-2

Natureza: Aposentadoria

Órgão/Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social

Interessado: Zaneti Peres Maier (313.130.601-78)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCLUSÃO, NA BASE DE CÁLCULO DOS PROVENTOS, DA DIFERENÇA INDIVIDUAL DO ART. 30 DA LEI 12.988/2014. EXISTÊNCIA DE RESÍDUO NA ABSORÇÃO DA VANTAGEM ALUSIVA AO PCCS. CÁLCULO INCORRETO DA RUBRICA DIFERENÇA INDIVIDUAL. NEGATIVA DE REGISTRO.

RELATÓRIO

Trata-se de ato de concessão de aposentadoria de Zaneti Peres Maier, exarado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e submetido à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU) para fins de registro. 2. Transcrevo a seguir, com ajustes de forma, nos termos do art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei 8.443/1992, a instrução à peça 5, lavrada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada de Pessoal (AudPessoal), cujo pronunciamento obteve a concordância do Diretor da unidade (peça 6) e do Ministério Público junto ao TCU, representado pela Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé (peça 7).

### **“INTRODUÇÃO**

1. Trata-se de ato de aposentadoria, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma dos arts. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018.

2. O ato desse processo pertence às seguintes unidades:

Unidade emissora: Instituto Nacional do Seguro Social.

Unidade cadastradora: Instituto Nacional do Seguro Social.

Subunidade cadastradora: Administração Central.

### **EXAME TÉCNICO**

#### **Procedimentos aplicados**

3. Os procedimentos para exame, apreciação e registro de atos de pessoal encontram-se estabelecidos na Instrução Normativa TCU 78/2018 e na Resolução TCU 353/2023. Essas normas dispõem que os atos de pessoal disponibilizados por meio do e-Pessoal devem ser submetidos previamente a críticas automatizadas, com base em parâmetros predefinidos.
4. As críticas das informações cadastradas na etapa de coleta do ato foram elaboradas e validadas levando-se em conta as peculiaridades de cada ato. Os itens verificados nessa etapa são inerentes a dados cadastrais, fundamentos legais, mapa de tempo, ficha financeira, assim como eventuais ocorrências de acumulação. Trata-se de verificações abrangentes, minuciosas e precisas e sem a necessidade de ação humana e, portanto, menos suscetíveis a falhas. As críticas aplicadas estão discriminadas no sistema, no Menu e-Pessoal, opção “Crítica”, que podem ser acessadas mediante concessão de perfil específico a servidores do TCU responsáveis pela análise.
5. Além das críticas automatizadas, há verificação humana adicional no caso de haver alertas do sistema ou informações não formatadas, como esclarecimentos do gestor ou do controle interno.
6. As críticas também consideram os registros do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape). O Siape disponibiliza informações atualizadas sobre as parcelas que integram os proventos, diferentemente, portanto, do e-Pessoal, que informa as parcelas no momento do registro do ato.
7. Essa confrontação com o Siape fornece uma visão atual e verdadeira da situação, o que permite descaracterizar irregularidades e inconsistências que, embora constantes do e-Pessoal, já foram corrigidas.
8. Algumas críticas constantes nos atos de pessoal remetem a possíveis irregularidades que são tratadas na Fiscalização Contínua de Folhas de Pagamento (FCP). Trata-se de ação de controle realizada pelo TCU desde 2015 que busca fomentar nos órgãos da Administração Pública Federal a apuração e o esclarecimento de indícios de irregularidades identificados mediante cruzamentos de bases de dados e a implementação de melhorias na gestão das folhas de pagamento.
9. Nos ciclos anuais da FCP, os gestores de pessoal são instados a tratar e resolver os indícios de irregularidades levantados em suas folhas de pagamento referentes aos seus servidores ativos, inativos e pensionistas. Os resultados do trabalho são encaminhados à apreciação desta Corte e, nos últimos anos, resultaram nos seguintes Acórdãos, todos do Plenário: 2003/2024 (Rel. Min. Aroldo Cedraz), 995/2023 e 2551/2022 (ambos Rel. Min. Vital do Rêgo), 1015/2022 e 2814/2021 (ambos Rel. Min. Substituto Augusto Sherman), 1055/2021 (Rel. Min. Jorge Oliveira), 2331/2020 e 1032/2019 (ambos Rel. Min. Aroldo Cedraz).
10. As verificações detectadas no ato encontram-se discriminadas na aba de pendências do ato no sistema e-Pessoal, bem como no espelho do ato contemplado por esta instrução.



## Exame das Constatações

11. Ato: 33115/2022 - Inicial - Interessado(a): ZANETI PERES MAIER - CPF: 313.130.601-78

Parecer do Controle Interno: considerar o ato Legal.

Constatação e análise:

11.1. Houve o registro de rubrica com 'Denominação para análise do TCU' = Complemento de soldo, vencimento, subsídio, proventos, etc.

a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c. Análise do Controle Interno: Não há.

d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Há óbice ao registro.**

O pagamento da parcela de Diferença Individual estabelecida pela Lei 12.998/2014 refere-se a eventual resíduo da rubrica de DPNI estabelecida pela Lei 11.355/2006 que, por sua vez, remete à vantagem denominada PCCS (Plano de Classificação de Cargos e Salários).

O PCCS tem origem em decisão judicial que reconheceu o direito dos servidores dos extintos INPS, INAMPS e IAPAS aos reajustes legais, referentes aos meses de fevereiro a outubro de 1988, incidentes sobre a parcela denominada 'adiantamento do PCCS', os quais, à época, teriam sido indevidamente suprimidos.

A Lei 8.460/1992 determinou que o PCCS, inicialmente concedido sob a forma de adiantamento, fosse incorporado em definitivo à remuneração ordinária dos servidores, a ser compensado quando do advento de um futuro plano de classificação de cargos e salários. Desta forma, a continuidade do pagamento da vantagem, de forma destacada, tornou-se irregular por caracterizar pagamento em duplicidade.

Todavia, a Medida Provisória 146/2003 (convertida na Lei 10.855/2004) passou a admitir a continuidade da percepção do PCCS para todos aqueles que tinham a vantagem incluída em sua remuneração em rubrica específica, exceto os ocupantes dos cargos de Supervisor Médico Pericial, Auditor-Fiscal da Previdência Social e Procurador Federal, expressamente excluídos da esfera de incidência da referida lei.

Posteriormente, a Lei 11.355/2006, modificada pela MP 341/2006 (convertida na Lei 11.490/2007), determinou que os valores alusivos ao PCCS fossem convertidos em diferença pessoal nominalmente identificada (DPNI), conforme estabelecido no art. 2º.

A jurisprudência do TCU é pacífica para afirmar a necessidade de absorção dos valores pagos a título de DPNI pelos reajustes remuneratórios supervenientes, na forma determinada pela Lei 11.355/2006. Citam-se nesse sentido os Acórdãos 3222/2017-TCU-1ª Câmara (Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues); 4.775/2016, 661/2016, 5.153/2015, 4.779/2014, 3.557/2014, 1.403/2014, 6.526/2013 (todos da 1ª Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler); e 10.676/2015-TCU-2ª Câmara (Rel. Min. Vital do Rêgo).

Com a superveniência da Lei 12.998/2014, a DPNI eventualmente ainda devida em dezembro de 2013 foi transformada em DI (Diferença Individual), conforme determinado no art. 30 do referido diploma legal.

Assim, como a Lei 11.355/2006 não foi revogada ou modificada pela Lei 12.998/2014, conclui-se que a parcela de DI, percebida atualmente por meio da rubrica '82898 -DIF. INDIVIDUAL L.12998', somente estará correta se representar o resíduo de DPNI (antigo PCCS) que ainda fosse devido em dezembro de 2011, após os reajustes remuneratórios produzidos pela Lei 11.784/2008.

Vale esclarecer que a estrutura remuneratória da citada Lei 11.355/2006 (com modificação pela Lei 11.784/2008) foi implementada entre março/2006 a dezembro/2011. Assim, só seria devido o pagamento atual da citada Diferença Individual se os reajustes realizados nesse período não fossem suficientes para sua absorção integral.

Consultando os contracheques da servidora entre o mês de março/2006 e dezembro/2011, disponível para consulta no Sistema E-Pessoal, constatou-se que o somatório dos rendimentos (excluídas verbas indenizatórias) aumentou de R\$ 2.069,66 para R\$ 7.125,99.

Consoante demonstrado acima, os reajustes realizados entre março/2006 a dezembro/2011 (em virtude da aplicação da Lei 11.355/2006, modificada pela Lei 11.784/2008) foram suficientes para absorção integral da DPNI, razão pela qual estaria indevido o pagamento atual da parcela remuneratória.

O quadro resumo de ocorrências e, quando for o caso, o detalhamento da norma legal e da jurisprudência para a inconsistência acima elencada encontram-se no anexo II dessa instrução.

## CONCLUSÃO

12. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam a convicção de que o ato 33115/2022 **deve ter o registro negado**, em razão da irregularidade apontada no item Exame das Constatções desta instrução, que representa afronta à legislação e à jurisprudência de referência.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:

Negar o registro do ato de Aposentadoria 33115/2022 - Inicial - ZANETI PERES MAIER do quadro de pessoal do Instituto Nacional do Seguro Social, com base nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno.

Com fulcro no art. 262, *caput*, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao Instituto Nacional do Seguro Social que:

- 13.1. promova a exclusão, no prazo quinze dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, da rubrica apontada em face de manifesta ilegalidade, uma vez que o seu pagamento não encontra respaldo na jurisprudência deste Tribunal;
- 13.2. no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que a interessada cujo ato foi impugnado está ciente do julgamento deste Tribunal;
- 13.3. emita novo ato, livre da irregularidade ora apontada, em substituição ao ato de Aposentadoria de ZANETI PERES MAIER, submetendo-o à nova apreciação por este Tribunal, na forma do art. 260, *caput*, também do Regimento;
- 13.4. dê ciência, no prazo de quinze dias, contados da notificação, do inteiro teor desta deliberação à interessada, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido;
- 13.5. dispense a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé até a data da ciência do Instituto Nacional do Seguro Social, do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU”.

3.É o relatório.

## VOTO

Trata-se do ato de aposentadoria de Zaneti Peres Maier, emitido pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e submetido a este Tribunal para fins de registro.

2. A Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal) e o Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) manifestaram-se pela negativa do registro do ato, pois detectaram a seguinte irregularidade no ato concessório: pagamento da Diferença Individual da Lei 12.998/2014 nos proventos, que deveria ter sido integralmente absorvida.

3.Concordo parcialmente com os pareceres apresentados nos autos, adotando-os como fundamento para minha decisão.

4. Primeiramente, cabe reconhecer serem impróprias as referências feitas nos pareceres técnicos à Lei 11.355/2006, que estruturou a Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho, composta pelos cargos integrantes dos quadros de pessoal “do Ministério da Previdência Social, do Ministério da Saúde, do Ministério do Trabalho e Emprego e da Fundação Nacional de Saúde - FUNASA” (art. 1º).

5.É que o cargo da aposentada, ex-servidora do INSS, integra a Carreira do Seguro Social, instituída pela Lei 10.855/2004, que tratou da diferença pessoal nominalmente identificada.

6.Feito o reparo, é certo que a unidade técnica se orientou de acordo com a jurisprudência deste Tribunal, pois a Diferença Individual da Lei 12.998/2014 deveria ter sido absorvida pelos reajustes da carreira. A celeuma em torno do chamado “PCCS” – vantagem que deu origem à parcela impugnada – teve início em decisão judicial trabalhista que reconheceu aos servidores dos extintos Instituto Nacional de Previdência

Social (INPS), Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS) e Instituto de Administração Financeira da Previdência Social (IAPAS) direito aos reajustes legais, referentes aos meses de fevereiro a outubro de 1988, incidentes sobre a vantagem denominada “adiantamento pecuniário”, os quais, à época própria, teriam sido indevidamente suprimidos sob o argumento, entre outros, de que o adicional constituiria mera “liberalidade” ou “empréstimo”, não se confundindo com as verbas salariais ordinárias.

7.Ocorre que, em setembro de 1992, por força da Lei 8.460/1992, o PCCS – inicialmente concedido sob a forma de adiantamento, a ser compensado quando do advento de um futuro plano de classificação de cargos e salários (daí, a alcinha) – foi incorporado em definitivo à remuneração ordinária dos servidores. Desde então, sua manutenção em rubrica específica tornou-se irregular, por acarretar pagamento em duplicidade.

8.Nada obstante, por meio da Medida Provisória 146/2003, posteriormente convertida na Lei 10.855/2004, o Poder Executivo, buscando resolver “definitivamente uma pendência existente entre os servidores e o INSS, tanto na esfera administrativa, quanto judicial” (vide Exposição de Motivos Interministerial 00377/2003/MP/MPS), passou a admitir a continuidade da percepção do PCCS por todos os servidores da autarquia que tinham a vantagem incluída em sua remuneração em rubrica específica, exceto os ocupantes dos cargos de Supervisor Médico Pericial, Auditor-Fiscal da Previdência Social e Procurador Federal, expressamente excluídos da esfera de incidência da Lei (art. 2º, § 1º).

9.De acordo com a norma, a opção pela nova carreira implicaria “renúncia às parcelas de valores incorporados à remuneração por decisão administrativa ou judicial, referentes ao adiantamento pecuniário de que trata o art. 8º da Lei nº 7.686, de 2 de dezembro de 1988” (art. 3º, § 2º), renúncia essa “limitada ao percentual resultante da variação do vencimento básico vigente no mês de novembro de 2003 e o vencimento básico proposto para dezembro de 2005” (art. 3º, § 3º).

10.Ainda segundo a Lei 10.855/2004, os valores excedentes alusivos ao PCCS seriam convertidos em diferença pessoal nominalmente identificada (DPNI), “de natureza provisória”, redutível proporcionalmente à implantação de novas tabelas de vencimento” (art. 3º, § 4º). Concluída a implantação, em dezembro de 2005, eventual resíduo passaria a ser pago como vantagem pessoal nominalmente identificada (VPNI), sujeita unicamente às revisões gerais de remuneração do funcionalismo (art. 3º, § 5º).

11.Confira-se a exata dicção do dispositivo, no que aqui interessa (destaques acrescentados):

Lei 10.855/2004

Art. 3º Os servidores referidos no **caput** do art. 2º desta Lei, **integrantes do Quadro de Pessoal do INSS, serão enquadrados na Carreira do Seguro Social**, de acordo com as respectivas atribuições, requisitos de formação profissional e posição relativa na Tabela de Correlação, constante do Anexo II desta Lei.

(...)

§ 2º A **opção pela Carreira do Seguro Social implica renúncia às parcelas de valores incorporados à remuneração por decisão administrativa ou judicial, referentes ao adiantamento pecuniário de que trata o art. 8º da Lei nº 7.686, de 2 de dezembro de 1988**, que vencerem após o início dos efeitos financeiros referidos no § 1º deste artigo. ([Redação dada pela Lei nº 10.997, de 2004](#))

§ 3º A **renúncia** de que trata o § 2º deste artigo **fica limitada ao percentual resultante da variação do vencimento básico vigente no mês de novembro de 2003 e o vencimento básico proposto para dezembro de 2005**, conforme disposto no Anexo IV desta Lei.

§ 4º Os valores incorporados à remuneração, objeto da renúncia a que se refere o § 2º deste artigo, que forem pagos aos servidores ativos, aos aposentados e aos pensionistas, por decisão administrativa ou judicial, no mês de novembro de 2003, sofrerão redução proporcional à implantação das Tabelas de Vencimento Básico, de que trata o art. 17 desta Lei, e **os valores excedentes serão convertidos em diferença pessoal nominalmente identificada, de natureza provisória, redutível na mesma proporção acima referida**, sujeita apenas ao índice de reajuste aplicável às tabelas de vencimentos dos servidores públicos federais, a título de revisão geral das remunerações e subsídios.

§ 5º **Concluída a implantação das tabelas em dezembro de 2005**, respeitado o que dispõem os §§ 3º e 4º deste artigo, **o valor eventualmente excedente continuará a ser pago como vantagem pessoal nominalmente identificada**, sujeita apenas ao índice de reajuste aplicável às tabelas de vencimentos dos servidores públicos federais, a título de revisão geral das remunerações e subsídios. ([Vide Lei nº 12.998, de 2014](#)).

12.Pela Lei 12.998/2014, a VPNI foi transformada em diferença individual (DI) a partir de 1º/1/2014 (art. 30).

Art. 30. As vantagens previstas no [§ 5º do art. 3º da Lei nº 10.855, de 1º de abril de 2004](#), e no [§ 5º do art. 2º da Lei nº 11.355, de 19 de outubro de 2006](#), ficam transformadas, a partir de 1º de janeiro de 2014, em Diferença Individual, a ser paga nos valores relativos à competência de dezembro de 2013, efetivamente percebidos pelo servidor, e não servirá de base de cálculo de nenhuma vantagem ou gratificação, estando sujeita exclusivamente à atualização decorrente de revisão geral da remuneração dos servidores do Poder Executivo federal.

13. Dessa forma, o cálculo da diferença individual deve considerar os meses de novembro de 2003 e dezembro de 2005, conforme art. 3º, § 3º, da Lei 10.855/2004. Para esse cálculo, devem ser consideradas as rubricas impactadas pelo “percentual resultante da variação do vencimento básico”, conforme Acórdão 9016/2024-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler:

18. No caso em exame, a DPNI (§ 4º do art. 3º da Lei 10.855/2004) atribuída à interessada foi corretamente reduzida com a implantação, ao longo do tempo, das tabelas de retribuição aplicáveis ao seu cargo de origem, até sua transformação em VPNI (§ 5º do mesmo artigo) e, depois, em DI (art. 30 da Lei 12.998/2014).

19. De fato, em consulta ao Siape, verifica-se que, em novembro/2003 (§ 3º do art. 3º da Lei 10.855/2004), **as rubricas impactadas pelo “percentual resultante da variação do vencimento básico”** (a saber: “vencimento básico”, “anuênios” e “gratificação de atividade executiva”) pagas à inativa somavam R\$ 1.652,47; no mesmo mês, a interessada percebia, a título de PCCS, R\$ 1.588,90. Já em dezembro/2005, termo final para a compensação (cf. art. 3º, §§ 3º e 5º, da Lei 10.855/2004), o montante das mesmas rubricas pagas à sra. Maria Gorete Santos perfazia R\$ 2.430,95, e o resíduo do PCCS, R\$ 810,34.

20. Como se vê, o valor total das parcelas atreladas ao vencimento básico da ex-servidora teve, entre novembro/2003 e dezembro/2005, um acréscimo de R\$ 778,48 (R\$ 2.430,95 menos R\$ 1.652,47); a redução do PCCS, por sua vez, foi de R\$ 778,56 (R\$ 1.588,90 menos R\$ 810,34), ou seja, virtualmente o mesmo valor.

21. Logo, não há irregularidade no pagamento da “diferença individual” incluída nos proventos da recorrente.

22. Sendo essa a única possível falha identificada no título concessório em exame, é de se proceder ao seu registro. (destaques inseridos)

14. Considerando a mesma metodologia de cálculo (rubricas impactadas pelo “percentual resultante da variação do vencimento básico”) e os valores constantes dos contracheques de novembro/2003 e dezembro/2005 da aposentada, tem-se o seguinte:

| <b>rubricas</b>                           | <b>nov/03</b>     | <b>dez/05</b>       |
|-------------------------------------------|-------------------|---------------------|
| Provento básico                           | R\$ 341,98        | R\$ 591,85          |
| anuênios                                  | R\$ 47,87         | R\$ 82,85           |
| gratificação de atividade exclusiva       | R\$ 547,16        | R\$ 946,96          |
| <b>total</b>                              | <b>R\$ 937,01</b> | <b>R\$ 1.621,66</b> |
|                                           |                   |                     |
| PCCS                                      | R\$ 900,97        | R\$ 440,25          |
|                                           |                   |                     |
| Diferença entre dez/2005 e nov/2003       |                   | R\$ 684,65          |
| Redução do PCCS (R\$ 900,97 - R\$ 684,65) |                   | R\$ 216,32          |

15. Atualmente, a aposentada recebe R\$ 440,25 a título de “Dif. Individual L. 12998/14 AP” (peça 5, p. 5), quando o correto seria R\$ 216,32. Portanto, não houve absorção integral da VPNI pelo aumento de dezembro/2005. Tendo em vista o erro no cálculo da absorção da parcela, cabe negar o registro do ato em análise e determinar a correção do pagamento da referida rubrica.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

ANTONIO ANASTASIA  
 Relator



ACÓRDÃO Nº 4348/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 012.093/2026-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessados/Responsáveis:
  - 3.1. Interessado: Zaneti Peres Maier (313.130.601-78).
4. Órgão/Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social.
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos, que tratam da apreciação do ato de aposentadoria de Zaneti Peres Maier, integrante do quadro de pessoal do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e nos arts. 260, § 1º, e 262 do Regimento Interno do TCU, e considerando as razões expostas pelo relator, em:

- 9.1. negar o registro ao ato de concessão inicial de aposentadoria em favor de Zaneti Peres Maier (e-Pessoal 33115/2022);
- 9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência deste Tribunal;
- 9.3. determinar ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) que adote as seguintes providências:
  - 9.3.1. no prazo de quinze dias contados da ciência, corrija o pagamento da rubrica “DIF. INDIVIDUAL L.12998/14 AP”, para R\$ 216,32, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno do TCU e do art. 8º, *caput*, da Resolução TCU 353/2023;
  - 9.3.2. notifique a interessada, no prazo de quinze dias, acerca desta deliberação, alertando-a de que a interposição de eventuais recursos junto a este Tribunal não suspenderá a obrigação de devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido;
  - 9.3.3. emita novo ato de aposentadoria em substituição ao ato de Zaneti Peres Maier, livre da irregularidade apontada, e o submeta à apreciação deste Tribunal, no prazo de trinta dias, contados da ciência desta deliberação;
  - 9.3.4. no prazo de trinta dias, contados da ciência desta deliberação, disponibilize a este Tribunal, o comprovante da data em que a interessada tiver tomado conhecimento deste acórdão;
- 9.4. dar ciência deste Acórdão ao Instituto Nacional do Seguro Social, informando que o teor integral poderá ser obtido no endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos)

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4348-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

- 13.1. Ministros presentes: Jhonatan de Jesus (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Antonio Anastasia (Relator).
- 13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
JHONATAN DE JESUS

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA

na Presidência

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

LUCAS ROCHA FURTADO

Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V\_ – Segunda Câmara

TC 014.670/2026-7

Natureza(s): Aposentadoria

Órgão/Entidade: Universidade Federal de Santa Catarina

Interessado: Jose Geraldo Mattos (459.963.779-34)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. PAGAMENTO DE HORA-EXTRA SEM AMPARO LEGAL. INCLUSÃO INDEVIDA DE VENCIMENTO BÁSICO COMPLEMENTAR (VBC) NA BASE DE CÁLCULO DE ANUÊNIO. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES

## RELATÓRIO

Trata-se de ato de aposentadoria em benefício de José Geraldo Mattos, submetido pela Universidade Federal de Santa Catarina ao Tribunal de Contas da União para fins de registro.

2.Reproduzo, a seguir, o teor principal da instrução produzida no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal – AudPessoal (peça 6), a qual contou com a aquiescência da diretora da unidade (peça 7) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 8):

### **INTRODUÇÃO**

14. *Trata-se de ato de aposentadoria, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma do art. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018.*

15. *O ato desse processo pertence às seguintes unidades:*

*Unidade emissora: Universidade Federal de Santa Catarina.*

*Unidade cadastradora: Universidade Federal de Santa Catarina.*

*Subunidade cadastradora: PRODEGESP UFSC.*

### **EXAME TÉCNICO**

#### **Procedimentos aplicados**

16. *Os procedimentos para exame, apreciação e registro de atos de pessoal encontram-se estabelecidos na Instrução Normativa TCU 78/2018 e na Resolução TCU 353/2023. Essas normas dispõem que os atos de pessoal disponibilizados por meio do e-Pessoal devem ser submetidos previamente a críticas automatizadas, com base em parâmetros predefinidos.*

17. *As críticas das informações cadastradas na etapa de coleta do ato foram elaboradas e validadas levando-se em conta as peculiaridades de cada ato. Os itens verificados nessa etapa são inerentes a dados cadastrais, fundamentos legais, mapa de tempo, ficha financeira, assim como eventuais ocorrências de acumulação. Trata-se de verificações abrangentes, minuciosas e precisas e sem a necessidade de ação humana e, portanto, menos suscetível a falhas. As críticas aplicadas estão discriminadas no sistema, no Menu e-Pessoal, opção “Crítica”, que podem ser acessadas mediante*

*concessão de perfil específico a servidores do TCU responsáveis pela análise.*

18. *Além das críticas automatizadas, há verificação humana adicional no caso de haver alertas do sistema ou informações não formatadas, como esclarecimentos do gestor ou do controle interno.*
19. *As críticas também consideram os registros do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape). O Siape disponibiliza informações atualizadas sobre as parcelas que integram os proventos, diferentemente, portanto, do e-Pessoal, que informa as parcelas no momento do registro do ato.*
20. *Essa confrontação com o Siape fornece uma visão atual e verdadeira da situação, o que permite descaracterizar irregularidades e inconsistências que, embora constantes do e-Pessoal, já foram corrigidas.*
21. *Algumas críticas constantes nos atos de pessoal remetem a possíveis irregularidades que são tratadas na Fiscalização Contínua de Folhas de Pagamento (FCP). Trata-se de ação de controle realizada pelo TCU desde 2015 que busca fomentar nos órgãos da Administração Pública Federal a apuração e o esclarecimento de indícios de irregularidades identificados mediante cruzamentos de bases de dados e a implementação de melhorias na gestão das folhas de pagamento.*
22. *Nos ciclos anuais da FCP, os gestores de pessoal são instados a tratar e resolver os indícios de irregularidades levantados em suas folhas de pagamento referentes aos seus servidores ativos, inativos e pensionistas. Os resultados do trabalho são encaminhados à apreciação desta Corte e, nos últimos anos, resultaram nos seguintes Acórdãos, todos do Plenário: 2003/2024 (Relator Ministro Aroldo Cedraz), 995/2023 e 2551/2022 (ambos Relator Ministro Vital do Rêgo), 1015/2022 e 2814/2021 (ambos Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman), 1055/2021 (Relator Ministro Jorge Oliveira), 2331/2020 e 1032/2019 (ambos Relator Ministro Aroldo Cedraz).*
23. *As verificações detectadas no ato encontram-se discriminadas na aba de pendências do ato no sistema e-Pessoal, bem como no espelho do ato contemplado por esta instrução.*

#### **Exame das Constatções**

**24. Ato: 29925/2022 - Inicial - Interessado(a): JOSE GERALDO MATTOS - CPF: 459.963.779-34**

*Parecer do Controle Interno: considerar o ato ilegal. Justificativa: Tendo em vista os normativos que regem os atos de concessões de aposentadoria, pensão e de admissão de pessoal civil da União, após procedida à análise da documentação disponibilizada no referido processo, conforme determina a Portaria/CGU nº 1255/2014, foi constatada irregularidade quanto ao ato em referência, relacionada ao recebimento indevido de rubricas de hora extra, no valor de R\$983,50, conforme contracheque MAI/2022. Consequentemente, foi emitido o presente Parecer do Órgão de Controle Interno pela ILEGALIDADE. Há incompatibilidade de percepção de Hora-Extra com o Regime da Lei 8112/90. O Controle Interno adota o mesmo posicionamento do TCU, extensamente tratado em diversos Acórdãos, que os pagamentos da espécie foram admitidos no novo regime, apenas quando tal providência fosse necessária para assegurar, imediatamente após a transposição ao RJU, ocorrida em 1º/1/91, a irredutibilidade da remuneração anteriormente recebida pelos servidores envolvidos, sendo que, nesse caso, a vantagem deveria ser paga sob a forma de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada VPNI, devendo ser paulatinamente compensada nos aumentos subsequentes conferidos ao funcionalismo, até seu completo desaparecimento (...). Em qualquer outra hipótese, a concessão da parcela encontra óbice na ausência de previsão legal. (ACÓRDÃO 1010/2018 - 1ª Câmara E Acórdão 1740/2021 ¿ 1ª Câmara) O entendimento do TCU, balizado pela Decisão 100/2002-TCU-Segunda Câmara, é pacífico no sentido de que a incorporação de horas extras à remuneração do servidor que passou de celetista a estatutário encontra óbice intransponível na ausência de previsão legal. As reiteradas decisões nesse mesmo sentido culminaram na edição do Enunciado 241 da Súmula da Jurisprudência do TCU.*

*Constatações e análises:*

- 24..1. *Percentual (15,00%) informado para a rubrica ' Vantagem de caráter pessoal (Adicional por tempo de serviço)' é menor que o valor da proporção (15,45%) efetivamente paga (Valor pago da rubrica 'Adicional por Tempo de Serviço'/ Valor da rubrica 'Provento Básico/Vencimento básico'.*
  - a. *Instância da constatação: Gestor de Pessoal.*



b. *Justificativa do Gestor de Pessoal*: O valor de referência para o cálculo do percentual de anuênios é a soma do provento básico com o vencimento básico complementar, o que está sendo desconsiderado pelo sistema. No caso em questão, o valor dos proventos integrais para o cargo ocupado pelo servidor é de R\$ 8.576,24, incluindo os valores referentes ao Provento Básico e ao Vencimento Básico Complementar. Assim, o valor devido de anuênio (15%) é de R\$ 1.286,43, que está correto.

c. *Análise do Controle Interno*: Justificativa do gestor **NÃO** esclarece pendência – O valor da rubrica VBC (Vencimento Básico Complementar) vislumbra-se acima do devido.

d. *Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU)*: **Há óbice ao registro.**

Há irregularidade em relação ao pagamento atual de ATS, visto que o cálculo da referida rubrica leva em consideração as rubricas de Proventos e de VBC.

A Jurisprudência desta Corte tem considerado que o VBC integra a base de cálculo do incentivo de qualificação (IQ). Citam-se, neste sentido, os Acórdãos 966/2025-Plenário (relator Ministro Jorge Oliveira) e 1.239/2025-1ª Câmara (relator Ministro Benjamin Zymler).

Todavia, em relação ao adicional por tempo de serviço, a citada Jurisprudência alinhou-se no sentido de que a VBC não deve integrar a sua base de cálculo, conforme exposto no Voto condutor do Acórdão 1.239/2005-1ª Câmara

Houve o registro de pelo menos uma rubrica com 'Denominação para análise pelo TCU = Decisão judicial (10288 - DECISAO JUDICIAL N TRAN JUG AT (Decisão judicial - Outros) - R\$ 983,50).

a. *Instância da constatação*: Tribunal de Contas da União.

b. *Justificativa do Gestor de Pessoal*: Não há.

c. *Análise do Controle Interno*: Não há.

d. *Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU)*: **Há óbice ao registro.**

De acordo com o ato, trata-se de rubrica judicial relativa ao pagamento de horas-extras, que ainda constam dos proventos do interessado, no valor de R\$ 983,50.

A hora extra judicial é vantagem própria do regime celetista e, por isso, incompatível com o regime estatutário. A manutenção de pagamentos relativos a essa vantagem apenas seria admissível se fosse necessário assegurar, imediatamente após a transposição ao Regime Jurídico Único (RJU), a irredutibilidade da remuneração. Nessa hipótese, a vantagem seria paga sob a forma de VPNI e paulatinamente compensada nos aumentos subsequentes conferidos ao funcionalismo, até seu completo desaparecimento (Acórdão 66/2022-Plenário de relatoria do Ministro JORGE OLIVEIRA).

Desta forma, esta unidade técnica propõe que o presente ato tenha seu registro negado.

Rubrica 82941-IQ-INCENT QUALIFICAÇÃO 30% AP do tipo Vantagem de caráter pessoal - Adicional/retribuição decorrente de titulação/qualificação.

a. *Instância da constatação*: Tribunal de Contas da União.

b. *Justificativa do Gestor de Pessoal*: Não há.

c. *Análise do Controle Interno*: Não há.

d. *Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU)*: **Não há óbice ao registro.**

A unidade jurisdicionada juntou certificado de conclusão de curso de pós-graduação no curso de Especialização em Gestão Hospitalar.

Desta forma, não há irregularidade no recebimento da rubrica 82941-IQ-INCENT QUALIFICAÇÃO 30% AP.

Houve o registro de pelo menos uma rubrica com 'Denominação para análise pelo TCU = Vantagem de caráter pessoal (82107 - VPNI ART.62-A LEI 8112/90 - AP (Vantagem de caráter pessoal - VPNI art. 62-A Lei 8.112/90) - R\$ 189,59).

a. *Instância da constatação*: Tribunal de Contas da União.

b. *Justificativa do Gestor de Pessoal*: Não há.

c. *Análise do Controle Interno*: Não há.

d. *Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU)*: **Não há óbice ao registro.**



*A concessão da vantagem de quintos ou décimos está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal e os critérios das Leis 8.911/1994 e 9.624/1998 (os períodos anteriores a 8/4/1998 são suficientes para a incorporação da vantagem de quintos).*

*O Controle interno emitiu parecer pela ilegalidade.*

- a. *Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.*
- b. *Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.*
- c. *Análise do Controle Interno: Não há.*
- d. *Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Não há óbice ao registro.***

*O parecer do Controle Interno foi o seguinte: 'Tendo em vista os normativos que regem os atos de concessões de aposentadoria, pensão e de admissão de pessoal civil da União, após procedida à análise da documentação disponibilizada no referido processo, conforme determina a Portaria/CGU nº 1255/2014, foi constatada irregularidade quanto ao ato em referência, relacionada ao recebimento indevido de rubricas de hora extra, no valor de R\$983,50, conforme contracheque MAI/2022. Consequentemente, foi emitido o presente Parecer do Órgão de Controle Interno pela ILEGALIDADE. Há incompatibilidade de percepção de Hora-Extra com o Regime da Lei 8112/90. O Controle Interno adota o mesmo posicionamento do TCU, extensamente tratado em diversos Acórdãos, que os pagamentos da espécie foram admitidos no novo regime, apenas quando tal providência fosse necessária para assegurar, imediatamente após a transposição ao RJU, ocorrida em 1º/1/91, a irredutibilidade da remuneração anteriormente recebida pelos servidores envolvidos, sendo que, nesse caso, a vantagem deveria ser paga sob a forma de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada VPNI, devendo ser paulatinamente compensada nos aumentos subsequentes conferidos ao funcionalismo, até seu completo desaparecimento (...). Em qualquer outra hipótese, a concessão da parcela encontra óbice na ausência de previsão legal. (ACÓRDÃO 1010/2018 - 1ª Câmara E Acórdão 1740/2021 ¿ 1ª Câmara) O entendimento do TCU, balizado pela Decisão 100/2002-TCU-Segunda Câmara, é pacífico no sentido de que a incorporação de horas extras à remuneração do servidor que passou de celetista a estatutário encontra óbice intransponível na ausência de previsão legal. As reiteradas decisões nesse mesmo sentido culminaram na edição do Enunciado 241 da Súmula da Jurisprudência do TCU.'*

*A ilegalidade referida pelo Controle Interno foi tratada em pendência específica.*

*Houve o registro de rubrica com 'Denominação para análise do TCU' = Complemento de soldo, vencimento, subsídio, proventos, etc.*

- a. *Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.*
- b. *Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.*
- c. *Análise do Controle Interno: Não há.*

*Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Não há óbice ao registro.***

*Detectou-se no ato e nos proventos atuais o pagamento de parcela remuneratória intitulada como "VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05"*

*O art. 15 da citada lei assim estabeleceu em sua redação original:*

*"Art. 15. O enquadramento previsto nesta Lei será efetuado de acordo com a Tabela de Correlação, constante do Anexo VII desta Lei.*

*§ 1º O enquadramento do servidor na Matriz Hierárquica será efetuado no prazo máximo de 90 (noventa) dias após a publicação desta Lei, observando-se:*

*I - o posicionamento inicial no Nível de Capacitação I do nível de classificação a que pertence o cargo; e  
II - o tempo de efetivo exercício no serviço público federal, na forma do Anexo V desta Lei.*

*§ 2º Na hipótese de o enquadramento de que trata o § 1º deste artigo resultar em vencimento básico de valor menor ao somatório do vencimento básico, da Gratificação Temporária - GT e da Gratificação Específica de Apoio Técnico-Administrativo e Técnico-Marítimo às Instituições Federais de Ensino - GEAT, considerados no mês de dezembro de 2004, proceder-se-á ao pagamento da diferença como parcela complementar, de caráter temporário.*

*§ 3º A parcela complementar a que se refere o § 2º deste artigo será considerada para todos os efeitos como parte integrante do novo vencimento básico, e será absorvida por ocasião da reorganização ou*

reestruturação da carreira ou tabela remuneratória, inclusive para fins de aplicação da tabela constante do Anexo I-B desta Lei.

§ 4º O enquadramento do servidor no nível de capacitação correspondente às certificações que possua será feito conforme regulamento específico, observado o disposto no art. 26, inciso III, e no Anexo III desta Lei, bem como a adequação das certificações ao Plano de Desenvolvimento dos Integrantes da Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, previsto no art. 24 desta Lei.

Como se pode perceber, ao mesmo tempo em que promoveu ampla reestruturação no Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos das IFES, a Lei 11.091/2005 expressamente resguardou a irredutibilidade remuneratória dos servidores (§ 2º do art. 15), mediante a instituição do chamado Vencimento Básico Complementar (VBC).

Aliás, a peculiar forma de cálculo da parcela compensatória assegurou mais do que a simples preservação do nível remuneratório anterior dos servidores.

Na realidade, a lei permitiu, de imediato, um ganho real aos Técnico-Administrativos das IFES, decorrente, quando menos, da aplicação do percentual de anuênios sobre uma base majorada (ou seja, o novo vencimento básico), ao restringir a comparação entre as duas estruturas (para identificação de eventual diferença, a menor decorrente do enquadramento) ao novo vencimento básico, de um lado, e ao somatório do vencimento básico anterior, da GT e da GEAT, de outro.

Nessas circunstâncias, cumpre registrar que a absorção da parcela do VBC determinada na própria lei que promoveu a reestruturação remuneratória não trouxe qualquer prejuízo remuneratório.

Resumindo, longe de impor qualquer redução salarial, a Lei 11.091/2005, já de imediato, majorou seus rendimentos, fato que se repetiu ao longo de todo o período de implantação da nova estrutura remuneratória, concluída no final de 2007. Assim, entende-se não seria mais devido o vencimento básico complementar após implementada essa estrutura remuneratória.

Quanto às disposições das Leis 11.784/2008 e 12.772/2012, referentes à não absorção de eventual resíduo da VBC, seus efeitos foram expressamente limitados aos aumentos remuneratórios promovidos por aqueles normativos (maio/2008 a julho/2010, no primeiro caso, e março/2013 a março/2015, no segundo). Nada foi modificado na sistemática de implantação da estrutura prevista na Lei 11.091/2005, em especial na forma de absorção do VBC, como segue:

*Lei 11.784/2008*

"Art. 13. A parcela complementar de que tratam os §§ 2º e 3º do art. 15 da Lei no 11.091, de 12 de janeiro de 2005, não será absorvida por força dos aumentos remuneratórios decorrentes das alterações realizadas na Lei no 11.091, de 12 de janeiro de 2005, em virtude das alterações impostas pelos arts. 12 e 15 desta Lei."

*Lei 12.772/2012*

"Art. 43. A parcela complementar de que tratam os §§ 2º e 3º do art. 15 da Lei no 11.091, de 2005, não será absorvida por força dos aumentos remuneratórios com efeitos financeiros no período de 2013 a 2015."

Vale esclarecer que a estrutura remuneratória da citada Lei 11.091/2005 foi implementada entre março/2005 a dezembro/2007. Assim, só seria devido o pagamento atual do citado VBC se os reajustes realizados nesse período não fossem suficientes para sua absorção integral.

Consultando os contracheques do(a) servidor(a) no mês de maio/2005 (data de criação do VBC no contracheque) e o mês de dezembro/2007 (último mês de implementação do reajuste da Lei 11.091/2005, disponível para consulta no Sistema E-Pessoal, constatou-se que o valor está sendo corretamente pago (peça 3).

24..7. Controle Interno informou que os dados apresentados na ficha financeira NÃO correspondem fielmente à estrutura remuneratória paga no mês da vigência do ato.

- a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.
- b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.
- c. Análise do Controle Interno: Não há.
- d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Não há óbice ao registro.**

Em que pese a informação do Controle Interno, esta unidade técnica não constatou divergências entre a



*folha de pagamento da época da aposentadoria (fevereiro/2022) e o ato ora em comento.*

*O quadro resumo de ocorrências e, quando for o caso, o detalhamento da norma legal e da jurisprudência para as inconsistências acima elencadas encontram-se no anexo II dessa instrução.*

### **CONCLUSÃO**

25. *A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam a convicção de que o ato 29925/2022 **deve ter o registro negado**, em razão das irregularidades apontadas no item Exame das Constatações desta instrução, que representam afronta à legislação e à jurisprudência de referência.*

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

26. *Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:*

*Negar o registro do ato de Aposentadoria 29925/2022 - Inicial - JOSE GERALDO MATTOS do quadro de pessoal do órgão/entidade Universidade Federal de Santa Catarina, com base nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno. Com fulcro no art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao órgão/entidade Universidade Federal de Santa Catarina que:*

- 26..1. *promova o recálculo, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, do valor atualmente pago relativo à rubrica apontada, em face de manifesta ilegalidade.*
- 26..2. *informe o teor do acórdão que vier a ser prolatado, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência pelo(a) interessado(a), nos termos do art. 4º, § 2º, da Resolução TCU 360/2023.*
- 26..3. *faça cessar todo e qualquer pagamento relativo ao ato impugnado de JOSE GERALDO MATTOS, no prazo máximo de quinze dias, contados da ciência da decisão deste Tribunal, sob pena de ressarcimento das quantias pagas após essa data pelo responsável.*
- 26..4. *emita novo ato, livre da irregularidade ora apontada, em substituição ao ato de Aposentadoria de JOSE GERALDO MATTOS, submetendo-o à nova apreciação por este Tribunal, na forma do artigo 260, caput, também do Regimento.*
- 26..5. *dispense a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé até a data da ciência do órgão/entidade Universidade Federal de Santa Catarina, do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU.*
- 26..6. *dê ciência, no prazo de quinze dias, contados da notificação, do inteiro teor desta deliberação (a)o interessado(a), alertando-o(a) de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não o(a) exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido.*

É o Relatório.

### **VOTO**

Em exame ato de aposentadoria em benefício de José Geraldo Mattos, submetido pela Universidade Federal de Santa Catarina ao Tribunal de Contas da União, para fins de registro.

2. Em análise do feito, a Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal – AudPessoal (peça 6) apontou as seguintes irregularidades que constituem óbice ao registro:

a) incidência de VBC sobre anuênios [“00018-ANUENIO-ART.244, LEI 8112/90 AP (Vantagem de caráter pessoal - Adicional por tempo de serviço)” – R\$ 1.286,43] – “Percentual (15,00%) informado para a rubrica ' Vantagem de caráter pessoal (Adicional por tempo de serviço)' é menor que o valor da proporção (15,45%) efetivamente paga (Valor pago da rubrica 'Adicional por Tempo de Serviço'/ Valor da rubrica

*'Provento Básico/Vencimento básico' (...) há irregularidade em relação ao pagamento atual de ATS, visto que o cálculo da referida rubrica leva em consideração as rubricas de Proventos e de VBC"; e*

b) hora extra judicial ["10288-DECISAO JUDICIAL N TRAN JUG AT (Decisão judicial - Outros) - Decisão judicial (Anexo "Decisão Judicial Hora Extra - SICAJ 5668" – R\$ 983,50] – *“trata-se de rubrica judicial relativa ao pagamento de horas-extras, que ainda constam dos proventos do interessado, no valor de R\$ 983,50 (...) a hora extra judicial é vantagem própria do regime celetista e, por isso, incompatível com o regime estatutário”*.

3.Dessa forma, o pronunciamento da AudPessoal (peças 6-7), acolhido pelo Ministério Público junto ao TCU – MPTCU (peça 8), foi no sentido de negar registro do ato de aposentadoria, em razão das irregularidades apontadas, que representam afronta à legislação e à jurisprudência de referência, bem como expedir determinações ao órgão de origem.

4.Apresentado o relato resumido da matéria, declaro minha concordância com as análises e conclusões da unidade instrutora, referendadas pelo MPTCU, razão pela qual incorporo seus fundamentos como minhas razões de decidir, sem prejuízo de breves considerações.

5.Acerca do primeiro apontamento, registro, inicialmente, que a unidade técnica procedeu à verificação da regularidade do pagamento da parcela “82375 VB.COMP.ART.15 L11091/05 AP” (R\$ 103,76), tendo concluído, após consulta no Sistema E-Pessoal aos contracheques do servidor no mês de maio/2005 (data de criação do VBC no contracheque) e o mês de dezembro/2007 (último mês de implementação do reajuste da Lei 11.091/2005), que o valor da rubrica está sendo corretamente pago atualmente (peça 3).

6.Anuo ao posicionamento da AudPessoal que concluiu pela não incidência da VBC na base de cálculo do anuênio (Adicional por Tempo de Serviço – ATS).

7.Por ocasião da prolação do Acórdão 966/2025-Plenário, esta Corte debateu sobre *“a possibilidade ou não de que a parcela remanescente do Vencimento Básico Complementar (VBC), ainda pendente de absorção, integre a base de cálculo para a incidência do Adicional por Tempo de Serviço (ATS)”*. Destaco do Voto Complementar do Ministro-Relator Jorge Oliveira, o seguinte excerto (destaques inseridos):

7. Todavia, revendo a jurisprudência desta Casa, em especial as explanações do Ministro Benjamin Zymler constantes do voto condutor do Acórdão 3.996/2023-1ª Câmara, aquiesço às conclusões de que o VBC não deve integrar a base de cálculo para a incidência do ATS, por motivo diverso do exposto pelo Revisor.

8. Por certo, os servidores que, inicialmente, recebiam o vencimento básico, acrescido da GT e da Geat, passaram a receber, em maio/2005, o novo vencimento básico mais o VBC.

9. Em que pese o art. 49, § 2º, da Lei 8.112/1990 dispor que as gratificações e os adicionais se incorporam ao vencimento ou provento, **nos casos e condições indicados em lei**, compulsando as leis que instituíram a GT (Lei 10.868/2004) e a Geat (Lei 10.908/2004), verifico que **foi expressamente vedado que tais gratificações compusessem a base de cálculo para quaisquer parcelas remuneratórias ou vantagens devidas aos servidores:** (...)

11. Portanto, como já dito, por motivo diverso do Revisor, acolho as conclusões de que o VBC não deve integrar a base de cálculo para a incidência do ATS. A uma, porque o VBC visou realizar a compensação entre o novo vencimento básico e aquele anteriormente percebido pelos servidores com o acréscimo de gratificações que não serviam de base de cálculo para quaisquer parcelas remuneratórias ou vantagens devidas aos servidores; a duas, porque o novo vencimento básico instituído (superior ao anterior) acabou por dar margem a uma majoração dos anuênios, permitindo um ganho real dos técnicos-administrativos quando da instituição do novo plano de carreira.

8.Acolho igualmente as conclusões da unidade técnica quanto à irregularidade no pagamento da rubrica de hora-extra judicial. No recente Acórdão 942/2026-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), tratando justamente sobre a questão referente ao pagamento das horas extras por força de decisão judicial trabalhista no âmbito da Ação Ordinária 2006.72.00.009358-8/SC, movido pelo Sindicato dos Trabalhadores da Universidade Federal de Santa Catarina (SINTUFSC), e do Cumprimento Provisório de Sentença 5002118-47.2017.4.04.7200, a qual fundamenta a parcela impugnada no presente caso concreto, o TCU decidiu:

9.3. determinar à Universidade Federal de Santa Catarina que:

9.3.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, contado a partir da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes do ato impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, consoante disposto nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal e 262 do Regimento Interno desta Corte;

9.4. esclarecer à unidade de origem que a decisão judicial proferida nos autos da Ação Ordinária 2006.72.00.009358-8 não constitui óbice ao julgamento e tampouco ao cumprimento da determinação para que o órgão jurisdicionado



adote as medidas cabíveis com vistas à regularização do pagamento indevido da rubrica judicial relativamente a horas extras constatado na ficha financeira da interessada, haja vista que o Superior Tribunal de Justiça, por ocasião do julgamento do EDcl no AgRg no AgRg nos EDcl nos EDcl no REsp 1.136.346/SC, interposto nos autos do referido processo judicial, expressamente afastou os seus efeitos em relação aos atos de aposentadoria sujeitos a registro por esta Corte de Contas;

9. Ante o exposto, anuindo aos pareceres convergentes nos autos pela negativa de registro do ato em epígrafe, VOTO por que seja adotado o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

ANTONIO ANASTASIA

Relator

#### ACÓRDÃO Nº 4349/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 014.670/2026-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessados/Responsáveis:
- 3.1. Interessado: Jose Geraldo Mattos (459.963.779-34).
4. Órgão/Entidade: Universidade Federal de Santa Catarina.
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há

#### 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia ato de aposentadoria em favor de Jose Geraldo Mattos submetido ao TCU pela Universidade Federal de Santa Catarina,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante às razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. negar registro ao ato de aposentadoria de interesse de Jose Geraldo Mattos (ato nº 29925/2022);
- 9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas, em boa-fé, pela interessada, consoante o Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;
- 9.3. determinar à Universidade Federal de Santa Catarina que:
  - 9.3.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, contado a partir da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes do ato impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, consoante disposto nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal e 262 do Regimento Interno desta Corte;
  - 9.3.2. emita novo ato, livre da irregularidade ora apontada, em substituição ao ato de Aposentadoria de Jose Geraldo Mattos, disponibilizando-o a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na INTCU 78/2018;
  - 9.3.3. comunique ao interessado, no prazo de 15 dias, a contar da ciência deste acórdão, a presente deliberação, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto a este Tribunal não o eximirá da devolução dos valores percebidos indevidamente após sua notificação, caso os recursos não sejam providos;
  - 9.3.4. disponibilize a este Tribunal, no prazo de trinta dias, por meio do Sistema e-Pessoal, comprovante da data em que o interessado tomou conhecimento deste Acórdão, conforme art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018;

9.4. dar ciência deste Acórdão ao órgão/entidade responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos).

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4349-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jhonatan de Jesus (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Antonio Anastasia (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
JHONATAN DE JESUS  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral

GRUPO tagGrupo – CLASSE I – tagColegiado

TC 040.213/2021-8

Natureza(s): I Pedido de reexame (Aposentadoria)

Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas/SP

Interessados: Denise de Paula Queluz Clementino (059.093.888-60)

Representação legal: Rudi Meira Cassel (22.256/OAB-DF), representando Denise de Paula Queluz Clementino.

**SUMÁRIO:** PEDIDO DE REEXAME EM APOSENTADORIA. TRT-15 (CAMPINAS-SP). INCORPORAÇÃO IRREGULAR DE QUINTOS DE FUNÇÃO DE EXECUTANTE DE MANDADOS POR ANALISTA JUDICIÁRIO - ESPECIALIDADE OFICIAL DE JUSTIÇA AVALIADOR FEDERAL. PAGAMENTO CUMULATIVO DE QUINTOS DA FUNÇÃO COM A GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE EXTERNA (GAE), EM DESACORDO COM A LEGISLAÇÃO E A JURISPRUDÊNCIA APLICÁVEIS À ÉPOCA. ILEGALIDADE E NEGATIVA DE REGISTRO DO ATO. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. IRREGULARIDADE SANADA COM O ADVENTO DA LEI 14.687/2023, QUE ALTEROU A LEI 11.416/2006. INCORPORAÇÃO DE FUNÇÃO COMISSIONADA EXERCIDA POSTERIORMENTE À EDIÇÃO DA LEI 9.624/1998 COM AMPARO EM DECISÃO JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO. INSUBSISTÊNCIA DAS RAZÕES MOTIVADORAS DA IMPUGNAÇÃO DO ATO. PROVIMENTO PARCIAL. DESCONSTITUIÇÃO DO ACÓRDÃO RECORRIDO. ADEQUAÇÃO AO RITO PREVISTO NA ATUAL REDAÇÃO DA RESOLUÇÃO-TCU 353/2023. REGISTRO COM RESSALVA DO ATO. CIÊNCIA.

**RELATÓRIO**

Trata-se de pedido de reexame interposto por Denise de Paula Queluz Clementino contra o Acórdão 6/2022-

TCU-2ª Câmara (relator: Ministro Augusto Nardes), que considerou ilegal e negou registro ao ato de aposentadoria da ora recorrente, em face da incorporação irregular de “quintos” de função comissionada e da sua acumulação com a Gratificação de Atividade Externa (GAE), em desacordo com a legislação então vigente.

2. Segue-se a parte dispositiva do acórdão recorrido:

9.1. *considerar ilegal o ato de aposentadoria de Denise de Paula Queluz Clementino, negando-lhe o respectivo registro;*

9.2. *dispensar o recolhimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pela interessada, consoante o disposto na Súmula nº 106 deste Tribunal;*

9.3. *determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas/SP que adote as seguintes providências, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa:*

9.3.1. *suspenda o pagamento realizado com base no ato ora impugnado;*

9.3.2. *emita novo ato de aposentadoria escoimado das irregularidades apontadas, submetendo-o a este Tribunal no prazo de trinta dias, pelo sistema e-Pessoal;*

9.3.3. *comunique à interessada a deliberação deste Tribunal e a alerte de que o efeito suspensivo proveniente da eventual interposição de recursos, junto ao TCU, não a eximirá da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação;*

9.4. *dar ciência desta deliberação à interessada e ao Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas/SP.*

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 e pelo Ministério Público de Contas (peças 37 a 39):

### **HISTÓRICO**

2.A ex-servidora Denise de Paula Queluz Clementino ocupava o cargo de Analista Judiciário, especialidade Execução de Mandados (antigo Oficial de Justiça Avaliador), sendo que 6/10 dos quintos por ela incorporados decorrem do exercício da função FC-04 – Oficial de Justiça Avaliador.

2.1. Sobre essa questão, o TCU tem entendimento no sentido de que a função de execução de mandados não gera direito à incorporação de quintos, por se tratar de vantagem inerente à estrutura remuneratória do cargo de Analista Judiciário, especialidade Execução de Mandados (Acórdãos 2.784/2016-TCU-Plenário e 5.443/2020-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler).

2.2. Além disso, a remuneração da interessada contempla a Gratificação de Atividade Externa (GAE), vantagem criada com o exato propósito de bonificar o exercício da execução de mandados, inerente a seu cargo. Assim, para além da impossibilidade de incorporação de quintos da referida função, o pagamento desses quintos cumulativos com a GAE é expressamente vedado pelo art. 16, § 2º, da Lei 11.416/2006, constituindo verdadeiro bis in idem, com dupla remuneração pelo mesmo fundamento: o exercício das atribuições de execução de mandados.

2.3. Irresignada, a aposentada interpôs o pedido de reexame de peça 16, cujas argumentações foram abordadas na instrução de peça 28.

2.4. Considerando a inovação legislativa sobre o acúmulo de “quintos” com a GAE trazida pelo art. 16, § 3º, da Lei 14.687/2023, bem como do período de aquisição registrado à página 4 da peça 3, que extrapola a data de 8/4/1998, o Relator ad quem encaminhou os autos à AudRecursos para nova instrução, com posterior envio ao Ministério Público junto ao TCU (peça 35).

### **ADMISSIBILIDADE**

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 18 e do despacho de peça 21.

### **EXAME DE MÉRITO**

#### **4. Delimitação**

4.1. O presente exame contempla as seguintes questões:

a) incidência da decadência;

b) natureza jurídica da função de execução de mandados e da acumulação dos quintos com a GAE;

c) concessão de registro a ato de aposentação cujos proventos incluem a incorporação de quintos pelo

*exercício de função comissionada após a edição da Lei 9.624/1998, por força de decisão judicial transitada em julgado.*

## **5. Da decadência**

*5.1. A recorrente aduz ter havido a incidência da decadência, com base nos seguintes argumentos.*

*5.2. Tanto os quintos incorporados, transformados em VPNI, quanto a GAE, são pagos, cumulativamente, há mais de dez anos, de forma contínua e ininterrupta. A VPNI, em si, foi incorporada há vinte anos. Logo, transcorreu o prazo decadencial previsto no art. 54, § 1º, da Lei 9.784/1999 (peça 16, p. 4-7 e 29-31).*

### *Análise:*

*5.3. Quanto à decadência administrativa, essa só é configurada quando o processo não é julgado após cinco anos contados de sua chegada ao TCU.*

*5.4. Pacificando de vez o tema, o STF fixou a seguinte tese de repercussão geral (tema 445), no bojo no RE 636.553, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes:*

*Em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas.*

*5.5. Assim, como o ato em reexame foi enviado ao TCU em 24/8/2020 (peça 3) e apreciado na Sessão da Primeira Câmara de 25/1/2022 (peça 8), não há que se falar em decadência administrativa, nem em prescrição quinquenal, nem em obrigatoriedade de oitiva prévia da interessada.*

*5.6. Assim, propõe-se a rejeição dos argumentos apresentados pela recorrente.*

## **6. Da função de execução de mandados e da acumulação dos quintos com a GAE**

*6.1. Aduz-se que a função de execução de mandados tem natureza jurídica de função de confiança, com base nos seguintes argumentos.*

*6.2. A GRG e a subsequente função comissionada de executante de mandados (ambas funções de confiança) não eram devidas automaticamente aos oficiais de justiça, sendo necessária a designação formal (para apenas alguns), com encargos adicionais e diferenciações entre os tribunais (peça 16, p. 7-9).*

*6.3. Diversamente do aduzido pela Corte de Contas, a retribuição discutida guardava, sim, o necessário elemento da fidúcia, que não lhe conferia o caráter geral e abstrato (peça 16, p. 9).*

*6.4. No âmbito da Justiça Federal, a função de Executante de Mandados foi criada pelo Ato Regulamentar 641/1987, do Conselho da Justiça Federal, e era retribuída na forma de Gratificação de Representação de Gabinete. Conforme disposto nesse ato, as designações não aconteciam de forma automática, mas dependiam de ato do Diretor do Foro da respectiva Seção Judiciária, após a indicação do Juiz Federal (peça 16, p. 9).*

*6.5. Ao contrário do que afirma o Acórdão 2.784/2016/TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, apenas alguns oficiais de justiça eram designados para a função de Executante de Mandados. Além disso, esta parcela não se dirigia ao exercício das atribuições efetivas do cargo, mas estabelecia encargos adicionais (peça 16, p. 10-11).*

*6.6. Conclui-se, dessa forma, que a função de Executante de Mandados sempre denotou natureza jurídica de função de confiança, foi equiparada à função de direção, chefia e assessoramento pela Resolução 128/1994, do CJF, e, a partir da Lei 9.421/1996, ficou integrada ao Quadro de Pessoal das Funções Comissionadas do Poder Judiciário, compreendendo funções de direção, chefia e assessoramento (peça 16, p. 11).*

*6.7. Por força da Lei 8.868/1994, a Gratificação de Representação de Gabinete e as Funções Comissionadas foram substituídas pela Função Comissionada (FC-05), conforme dispõe o art. 11 (peça 16, p. 11).*

*6.8. Com efeito, nem as Gratificações de Representação de Gabinete, nem as Funções Comissionadas compunham automática e irrestritamente a remuneração dos cargos efetivos de Oficial de Justiça, pelo contrário, dependiam de designação própria para ensejo à incorporação das parcelas (peça 16, p. 11-13).*

*6.9. A Lei 11.416/2006 criou a Gratificação de Atividade Externa (GAE), devida a todos os Oficiais de Justiça que estiverem no efetivo exercício de suas funções. Portanto, essa sim se constitui como uma parcela remuneratória própria do cargo efetivo de Analista Judiciário, especialidade Oficial de Justiça Avaliador Federal, pois independe de qualquer designação e compõe a estrutura remuneratória do cargo*



efetivo (peça 16, p. 14).

6.10. Assim, a GAE foi instituída como vantagem integrante da estrutura remuneratória do cargo de provimento efetivo de Oficial de Justiça Avaliador Federal, sem natureza de função comissionada, uma vez que – diferentemente da GRG e da FC – prescinde de qualquer juízo de discricionariedade na sua concessão (peça 16, p. 15).

6.11. Desse modo, em razão da entrada em vigor da Lei 11.416/2006, em 15/12/2007, os Oficiais de Justiça passaram a fazer jus à Gratificação de Atividade Externa, sendo esta implementada também na remuneração dos servidores que possuíam VPNI oriunda de quintos incorporados (peça 16, p. 15).

6.12. Nesse sentido, a legislação em vigor desde a instituição da GAE afirmou a sua compatibilidade com as demais parcelas remuneratórias já incorporadas. Entre a GAE e qualquer VPNI é impossível a existência de *bis in idem*, seja porque é posicionamento pacificado na jurisprudência que a VPNI não guarda conexão com a parcela que lhe deu origem, seja porque a incorporação se deu sobre GRG e FC em função de confiança de executante de mandados, diversa da GAE. O equívoco da Corte de Contas contraria a consolidação da interpretação judicial a respeito (peça 16, p. 15).

6.13. Em resumo, a restrição se dirige apenas ao exercício – na atividade – de FC ou CJ concomitante com a função de oficial de justiça, a partir da integralização da GAE (peça 16, p. 15-16).

6.14. Se quisesse o legislador restringir o direito à GAE, nas hipóteses em que os servidores possuem parcelas incorporadas, isso seria feito expressamente, não cabendo ao TCU legislar para incluir uma extensão da lei ordinária (peça 16, p. 16-17).

6.15. Novos elementos/informações adicionais acerca da prolação do Acórdão 145/2024-TCU-Plenário foram juntados pela recorrente às peças 31 a 34.

#### Análise:

6.16. Cabe ressaltar que a representação, autuada no TC 036.450/2020-0, foi proposta pela então Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais (Sefip), em face de indícios de irregularidades no pagamento cumulativo realizado por órgãos do Poder Judiciário, em benefício de oficiais de justiça ativos, inativos e respectivos pensionistas, da Gratificação de Atividade Externa (GAE) juntamente com a parcela de quintos/décimos de função transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificável (VPNI).

6.17. Em parecer emitido naqueles autos, o Ministério Público junto ao TCU tratou da suposta incompatibilidade do pagamento de quintos com a GAE (Lei 11.416/2006, art. 16, § 2º), concluindo que: O § 2º do art. 16 da referida norma veda expressamente o pagamento da GAE com função comissionada ou cargo em comissão. Inexiste vedação legal quanto ao pagamento cumulativo da GAE com a vantagem dos quintos. Este fato é absolutamente incontroverso.

Quintos são vantagens devidas pelo efetivo exercício de função comissionada, ou seja, aquela já desempenhada – no passado – pelo servidor (*pro labore facto*).

A função comissionada, em contraste com os quintos, é devida ao servidor enquanto no efetivo exercício da função (*pro labore faciendo*).

A acumulação dessas vantagens somente é possível após o transcurso do período de incorporação dos quintos, tempo durante o qual o servidor somente recebe a retribuição de função.

A partir do implemento desse tempo mínimo, os quintos são devidos pela função anteriormente exercida de forma que podem ser cumulados com a função em curso, pois essa última vantagem está sendo paga pelo trabalho realizado no momento e não pelo serviço pretérito.

Nesses termos, se é possível deferir quintos com a própria função comissionada que lhe deu origem, sem incidir no *bis in idem*, dada a natureza *pro labore facto* daquela vantagem, não há qualquer óbice ao pagamento de quintos com a GAE, eis que essa gratificação foi instituída muito tempo após os períodos de incorporação da vantagem impugnada pela Sefip.

Mister se faz, portanto, rejeitar a proposta apresentada pela unidade técnica no item ‘c’ da instrução de peça 96, uma vez que os fundamentos fáticos que a motivaram não se revelaram corretos.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se no sentido de o Tribunal de Contas da União conhecer da presente representação e considerá-la improcedente.

6.18. A representação foi julgada improcedente na Sessão Plenária de 7/2/2024, com a prolação do Acórdão 145/2024-TCU-Plenário, tendo o Ministro-Relator Antonio Anastasia ressaltado em seu voto que

se alinhava às conclusões do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, “por considerar que as análises do ilustre Procurador avançaram em aspectos normativos e dados empíricos não enfrentados com igual acuro pelos precedentes jurisprudenciais invocados na instrução da antiga Sefip. Em suma, a manifestação do Ministério Público de Contas demonstra que as premissas adotadas na instrução do feito não consideraram evidências de que a designação de oficiais de justiça avaliadores para a função de executante de mandados ou equivalente possuía características assemelhadas ao processo de nomeação para função de confiança, com contornos de assessoramento”.

6.19. Destacou o Ministro-Relator que o parecer do MPTCU “também refuta a tese da equiparação de ‘quintos’ com a retribuição pelo exercício de função (**pro labore faciendo**), ao assinalar, com acerto, a diferença fática e jurídica entre esses dois benefícios. O primeiro reflete uma vantagem pessoal incorporada ao patrimônio jurídico do servidor, em virtude do exercício pretérito de funções (**pro labore facto**), ao passo que o pagamento da função comissionada é uma retribuição pelo acréscimo de responsabilidade e/ou de carga laboral, em virtude do respectivo exercício (**pro labore faciendo**). Ademais, conforme assinala o ilustre Procurador, não há incompatibilidade no regime estatutário entre o recebimento de quintos com a retribuição pelo exercício de função, o que reforça a tese sustentada pelo Ministério Público nos presentes autos, quanto à não incidência da vedação expressa no § 2º do art. 16 da Lei 11.416/2006 sobre a acumulação de VPNI de quintos com a GAE”.

6.20. Para finalizar o seu voto, o Ministro Antonio Anastasia frisou que “a tese firmada no Acórdão 2.784/2016-TCU-Plenário mostrava-se plenamente consistente com o nível de informações disponíveis à época. Foram apenas os fatos novos apresentados no curso desta representação, cotejados com as ponderações agora desenvolvidas pelo **Parquet** de Contas, que me convencem da necessidade de revermos a leitura da matéria, em conformidade com a dicção esposada pelos vinte e três órgãos do Poder Judiciário fiscalizados nestes autos”.

6.21. Com a edição da Lei 14.687/2023, foi acrescido o § 3º ao art. 16 da Lei 11.416/2006, nos seguintes termos:

§ 3º A vantagem pessoal nominalmente identificada decorrente da incorporação de quintos ou décimos de função comissionada de executante de mandados ou equivalente será percebida concomitantemente com a gratificação prevista neste artigo, vedada sua redução, absorção ou compensação.

6.22. Para o aludido Relator, a inovação legislativa convalidou, em nosso direito positivo, a essência do entendimento sustentado pelo Parquet de Contas, o que reforçou sua proposta de mérito pela improcedência da representação.

6.23. No presente caso, a ex-servidora Denise de Paula Queluz Clementino, ocupante do cargo de Analista Judiciário, especialidade Execução de Mandados (antigo Oficial de Justiça Avaliador), incorporou 2/10 de FC-05 – Assistente Especializado, 2/10 de FC-04 – Assistente de Juiz e 6/10 de FC-04 – Oficial de Justiça Avaliador, tendo sido julgada ilegal a incorporação de parcelas de quintos pelo exercício da função de executante de mandados (FC-04 – Oficial de Justiça Avaliador).

6.24. Cabe ressaltar que a edição da Lei 14.687/2023, que acrescentou o § 3º ao art. 16 da Lei 11.416/2006, estabelecendo que a VPNI decorrente da incorporação de quintos ou décimos de função comissionada de executante de mandados ou equivalente será percebida concomitantemente com a gratificação prevista naquele artigo, vedada sua redução, absorção ou compensação, deu ensejo à prolação do Acórdão 145/2024-TCU-Plenário no sentido de não haver incompatibilidade no regime estatutário entre o recebimento de quintos com a retribuição pelo exercício de função e, por isso, a vedação expressa no § 2º do art. 16 da Lei 11.416/2006 não incide sobre a acumulação de VPNI de quintos com a GAE.

6.25. Diante disso, opina-se pelo acolhimento dos argumentos apresentados no que se refere ao amparo legal para a percepção de GAE com VPNI de quintos.

### **7. Registro de ato de concessão de aposentadoria cujos proventos são pagos por força de decisão judicial transitada em julgado**

7.1. No despacho de peça 35, o Relator ad quem, ao encaminhar os autos à AudRecursos, destacou que o período de aquisição de quintos registrado à peça 3, p. 4, extrapola a data de 8/4/1998.

7.2. No documento juntado pela recorrente à peça 32, requereu-se o provimento do recurso, reconhecendo-se o direito de manter a VPNI em sua integralidade, inclusive para os quintos incorporados entre abril de

1998 e setembro de 2001.

Análise:

7.3. Não há amparo legal para a incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada ou cargo em comissão após 8/4/1998, quando entrou em vigor a Lei 9.624/1998, que extinguiu a vantagem. No presente caso, computou-se tempo de exercício da função FC-04 – Oficial de Justiça Avaliador até 8/8/1999, como se pode ver à peça 3, p. 4.

7.4. A questão foi decidida pelo Supremo Tribunal Federal, em regime de repercussão geral (RE 638.115, tema 395). O entendimento fixado foi o de que “ofende o princípio da legalidade a decisão que concede a incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada no período de 8/4/1998 até 4/9/2001, ante a carência de fundamento legal”.

7.5. A carência de fundamento legal para a concessão da vantagem é motivo suficiente para sustentar a ilegalidade do ato (plano da validade), ainda que, excepcionalmente, sejam preservados os efeitos financeiros (plano da eficácia), se atendidas as condições fixadas pelo STF ao modular os efeitos do julgamento do RE 638.115.

7.6. Cumpre mencionar que o TCU tem posicionamento do Plenário de como os órgãos jurisdicionados devem proceder em relação às parcelas de quintos/décimos de funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 e 4/9/2001, conforme o Acórdão 1.255/2020-TCU-Plenário (Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa) a seguir transcrito no que é pertinente:

9.2. com a finalidade de orientar o tratamento do tema relacionado ao pagamento da rubrica de “opção” do art. 2º da Lei 8.911/1994 e à incorporação de “quintos”, dar ciência ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região de que:

9.2.1. é vedado o pagamento das vantagens decorrentes 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, conforme o Acórdão 1.599/2019 - Plenário (rel. min. Benjamin Zymler);

9.2.2. deve-se verificar a origem do pagamento de “quintos”, se advindos de decisão judicial transitada em julgado ou não ou ainda de decisão administrativa e, na hipótese em que não houver decisão judicial passada em julgado ou quando se tratar de decisão administrativa, a vantagem de “quintos” incorporada com fulcro em funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 a 4/9/2001 deve ser destacada e transformada em “parcela compensatória” a ser absorvida por reajustes futuros concedidos nos proventos, na linha da solução definitiva da controvérsia conferida à matéria pela Suprema Corte, por meio do RE 638.115/CE, e consoante o Acórdão 442/2020 - 2ª Câmara (rel. min. subst. Marcos Bemquerer Costa); (destacamos)

7.7. Na vigência da Resolução TCU 206/2007, a jurisprudência da Corte de Contas era no sentido de que, mesmo nas situações em que as parcelas de quintos/décimos foram incorporadas após 8/4/1998, com base em decisão judicial transitada em julgado, o ato concessório de aposentadoria era considerado ilegal e tinha seu registro negado. O provimento judicial somente impedia a suspensão dos pagamentos das parcelas indevidas. Acerca da questão, cabe trazer à baila excerto do voto condutor do Acórdão 3.842/2020-TCU-1ª Câmara (Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues):

A esta altura, todavia, nova decisão do STF, proferida em embargos de declaração com efeitos infringentes, opostos no âmbito do mesmo RE 638.115, alterou o entendimento até então tranquilamente adotado. Em 18/12/2019, o Plenário do STF modulou os efeitos da decisão para, no que interessa a estes autos, acolher parcialmente os embargos de declaração, com efeitos infringentes, e “reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento dos quintos quando fundado em decisão judicial transitada em julgado”.

A decisão divulgada no sítio eletrônico do STF não afasta a ilegitimidade do pagamento dos quintos nas condições anteriormente descritas, mas modula efeitos para os que os recebem por força de decisão judicial, transitada ou não em julgado, e de decisão administrativa.

Feita tal distinção e devidamente caracterizada inadequação do benefício aos dispositivos legais aplicáveis à matéria, é certo que o recente julgado do STF não pode compelir esta Casa, cuja competência de apreciar a legalidade de atos de pessoal foi atribuída pela própria Constituição Federal (art. 71, inciso III), a contrariar suas convicções, a jurisprudência consolidada dos tribunais superiores e os fatos consignados nos autos, para registrar ato de pessoal manifestamente irregular, salvo na esporádica hipótese de trânsito em julgado de processo em que o TCU foi parte e que teve por finalidade específica o respectivo registro (vide MS 23.665/DF e MS 22.009/MG), que não é o caso destes autos.



Todavia, sem transgredir frontalmente o provimento jurisdicional, não há como a Universidade Federal de Santa Maria promover a cessação dos pagamentos, apesar do desequilíbrio que causam ao sistema previdenciário. Em circunstâncias análogas, este Tribunal tem considerado ilegais e negado registro aos atos de aposentadoria que contêm parcelas conferidas pelo Judiciário em contrariedade com o entendimento do TCU, sem, contudo, determinar a suspensão do pagamento nem informar sobre a possibilidade de edição de novo ato eivado das irregularidades. Nesse sentido, cito, entre outros, os Acórdãos 1.910/2004 e 11.079/2019, da 1ª Câmara, 5.797/2014, da 2ª Câmara, e 1.857/2003, do Plenário.

**O julgamento pela ilegalidade sem suspensão do pagamento consolidou-se no TCU na esteira de um sem número de decisões do STF**, entre as quais as proferidas no âmbito dos Mandados de Segurança 23.758, 24.529, 24.569, 24.939, 25.460, 26.086, 26.088, 26.132, 26.156, 26.186, 26.228, 26.271, 26.387, 26.408, 26.443, 27.374, 27.551, 27.575, 27.649, 27.732, 23.665 e 33528. Do último, transcrevo o trecho a seguir:

“E que o fundamento em que se apoia a pretensão mandamental ora em exame tem o beneplácito da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que, em sucessivos precedentes, tem reconhecido, quer em decisões monocráticas, quer em julgamentos colegiados, ser integralmente oponente ao E. Tribunal de Contas da União a autoridade da coisa julgada, cuja eficácia subordinante, desse modo, não poderá ser transgredida por qualquer órgão estatal, inclusive pela própria Corte de Contas.

(...)

Vê-se, pois, que o E. Tribunal de Contas da União não dispõe, constitucionalmente, de poder para rever decisão judicial transitada em julgado (RTJ 193/556-557, Rel. Min. CARLOS VELLOSO) nem para determinar a suspensão de benefícios garantidos por sentença impregnada da autoridade da coisa julgada (AI 471.430-AgR/DF, Rel. Min. EROS GRAU), ainda que o direito reconhecido pelo Poder Judiciário não tenha o beneplácito da jurisprudência prevalecente no âmbito do Supremo Tribunal Federal, pois a ‘res judicata’, em matéria civil, só pode ser legitimamente desconstituída mediante ação rescisória.”

Ao deixar de determinar a suspensão do pagamento, o TCU evita que o jurisdicionado seja forçado a escolher entre obedecer à sua ordem, sujeitando-se a detenção, multa e prisão em flagrante por descumprimento de decisão judicial, e ignorá-la, sujeitando-se à multa do art. 58 da Lei 8.443/1992.

Ante o exposto, julgo ilegais os atos de concessão inicial e de alteração de aposentadoria de Nelcindo Nascimento Terra, nego-lhes registro e VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

7.8. Em 22/3/2023, houve a edição da Resolução TCU 353/2023, com a revogação da Resolução TCU 206/2007 e o estabelecimento de novos procedimentos para exame, apreciação e registro dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, reforma e pensão pelo Tribunal de Contas da União.

7.9. Em consonância com os novos procedimentos estabelecidos no art. 7º, inciso II, da Resolução TCU 353/2023, os pagamentos de parcelas de quintos/décimos de funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 e 4/9/2001 continuam motivando o julgamento pela ilegalidade do ato de concessão, mas será permitido, em caráter excepcional, ordenar o registro do ato em que tenha sido identificada irregularidade que não possa ser corrigida pelo órgão de origem por existir decisão judicial que sustente a continuidade de seus efeitos financeiros.

7.10. Observa-se que a referida servidora se encontrava vinculada ao Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região – Campinas/SP. Assim, providenciou-se a juntada à peça 36 de cópia da Ação Coletiva 0000976-30.2005.4.02.6105, ajuizada pelo Sindicato dos Servidores Públicos Federais da Justiça do Trabalho da 15ª Região – Sindiquinze, sendo que a decisão judicial transitou em julgado em 22/2/2016 (peça 36, p. 50).

7.11. A respeito da substituição processual exercida pelos sindicatos, o Plenário do Supremo Tribunal Federal – STF, ao julgar o RE 883.642 RG, assim deliberou em acórdão de repercussão geral (Tema 823): Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ART. 8º, III, DA LEI MAIOR. SINDICATO. LEGITIMIDADE. SUBSTITUTO PROCESSUAL. EXECUÇÃO DE SENTENÇA. DESNECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. REAFIRMAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. I – Repercussão geral reconhecida e reafirmada a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido da ampla legitimidade extraordinária dos sindicatos para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes da categoria que representam, inclusive nas liquidações e execuções de sentença, independentemente de autorização dos substituídos.

7.12. Em interpretação ao Tema 823 da Sistemática de Repercussão Geral, entende-se que não se pode exigir rol dos substituídos, caso inexistir delimitação subjetiva na petição inicial e na sentença, conforme



a ementa do RE 1466180 AgR, Relator Min. Alexandre de Moraes, publicado no DJe de 6/3/2024:

**EMENTA: AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO COLETIVA PROPOSTA POR SINDICATO NA CONDIÇÃO DE SUBSTITUTO PROCESSUAL. LEGITIMIDADE PARA EXECUÇÃO DA SENTENÇA QUE NÃO SE RESTRINGE AOS SUBSTITUÍDOS CONSTATANTE DE ROL ANEXADO À INICIAL.** 1. O acórdão recorrido reconheceu a legitimidade ativa apenas daqueles membros da categoria que constam no rol de substituídos anexado na petição inicial do processo. 2. O Plenário do STF, no julgamento do RE 883.642-RG (Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tema 823), examinou a repercussão geral da questão constitucional relativa à legitimidade extraordinária dos sindicatos para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes da categoria que representam. 3. **O autor da ação coletiva não requereu a limitação da decisão exclusivamente aos assistidos constantes da lista anexa à petição inicial; pelo contrário, assentou que a substituição alcança todos os membros da categoria representada.** A sentença não restringiu expressamente o alcance da decisão apenas aos servidores constantes da lista apresentada pelo Sindicato. 4. **Inexistindo expressa delimitação subjetiva na sentença executada, deve-se reconhecer a ampla legitimidade dos sindicatos para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes da categoria que representam, pois, neste caso, o Sindicato atua como substituto processual, conforme entendimento consagrado pelo STF no julgamento do Tema 823 da Repercussão Geral, supracitado.** 5. O acórdão recorrido dissentiu da jurisprudência desta SUPREMA CORTE firmada sob a sistemática da repercussão geral. 6. Agravo Interno a que se nega provimento. (destaques acrescidos)

7.13. Cabe trazer à colação trecho do voto condutor do Acórdão 4.025/2024-TCU-1ª Câmara, proferido pelo Ministro Benjamin Zymler, no âmbito do TC 005.534/2023-2, como segue:

8. Segundo informam os autos, a sra. Conceição Aparecida de Aquino Moliterno Barbaresco Sturiom teve incluídos, em seu benefício previdenciário, 6/10 de FC-4 vinculados a exercício de funções comissionadas após a definitiva extinção do instituto de incorporação, ocorrida em 8/4/1998, com a publicação da Lei 9.624/1998.

9. A propósito, o entendimento fixado em regime de repercussão geral pelo STF é no sentido de que “ofende o princípio da legalidade a decisão que concede a incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada no período de 8/4/1998 até 4/9/2001, ante a carência de fundamento legal” (Tema 395, RE 638.115).

10. Tal posicionamento, todavia, sofreu, em embargos de declaração apreciados em 18/12/2019, modulação de efeitos, como segue:

“O Tribunal, por maioria, acolheu parcialmente os embargos de declaração, com efeitos infringentes, para reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento dos quintos quando fundado em decisão judicial transitada em julgado [...]” (grifei).

11. Como se vê, restou preservada pela Suprema Corte a situação daqueles que tiveram a incorporação irregular assentada em decisão judicial transitada em julgado.

12. Tal é o caso da sra. Conceição Aparecida de Aquino Moliterno Barbaresco Sturiom, cujos “quintos/décimos” extemporâneos se encontram albergados pela sentença proferida na Ação Ordinária 0000976.30.2005.4.03.6105, proposta pelo Sindicato dos Servidores Públicos Federais da Justiça do Trabalho da 15ª Região na qualidade de substituto processual de toda a categoria (peças 21 e 38).

13. Assim, a despeito da ilegalidade do ato, decorrente da incorporação reputada inconstitucional pelo STF, havendo decisão judicial transitada em julgado assegurando, em caráter permanente, a vantagem questionada, é de se deferir o respectivo registro, consoante previsto no art. 7º, inciso II, da Resolução TCU 353/2023:

“Art. 7º Ao apreciar os atos sujeitos a registro, o Tribunal: [...] II – considerará ilegais e, excepcionalmente, ordenará o registro dos atos em que tenha sido identificada irregularidade insuscetível de correção pelo órgão ou entidade de origem, em face da existência de decisão judicial apta a sustentar, em caráter permanente, seus efeitos financeiros”.

7.14. Diante disso, entende-se que a ex-servidora Denise de Paula Queluz Clementino, vinculada ao TRT-15ª Região, é beneficiária de decisão judicial transitada em julgado (peça 36, p. 50), proferida no âmbito da Ação Coletiva 0000976-30.2005.4.02.6105, ajuizada pelo Sindicato dos Servidores Públicos Federais da Justiça do Trabalho da 15ª Região – Sindiquinze, entidade representativa dos interesses profissionais e funcionais da categoria dos servidores do TRT-15ª Região, com delegação de poderes da sua assembleia geral para representa-los judicialmente, nos termos dos arts. 2º e 3º, alínea “a”, do estatuto.

7.15. Nessa ordem de ideias, opina-se pelo provimento parcial do recurso, mantendo o julgamento pela ilegalidade do ato de aposentação da interessada, mas autorizando, excepcionalmente, o registro do ato de peça 3, nos termos do art. 7º, inciso II, da Resolução TCU 353/2023.

**CONCLUSÃO**

8. Do exame, é possível concluir que:

- a) não houve a incidência da decadência;
- b) a vedação expressa no § 2º do art. 16 da Lei 11.416/2006 não incide sobre a acumulação de VPNI de quintos com a GAE;
- c) não há amparo legal para a incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada ou cargo em comissão após 8/4/1998, como decidido pelo STF no julgamento do RE 638.115/CE;
- d) a ausência de amparo legal justifica a irregularidade do ato (plano da validade), mesmo nos casos em que o pagamento seja mantido (plano da eficácia), em caráter excepcional, por força da modulação dos efeitos da decisão adotada no RE 638.115/CE;
- e) os efeitos financeiros das incorporações de quintos pelo exercício de funções ou cargos comissionados entre 8/4/1998 e 4/9/2001 podem ser preservados, uma vez que foram atendidas as condições fixadas pelo STF ao modular os efeitos da decisão adotada no RE 638.115/CE, pois a referida servidora é beneficiária de decisão judicial transitada em julgado;
- f) nos termos do art. 7º, inciso II, da Resolução TCU 353/2023, mesmo que o ato de concessão seja considerado ilegal, poderá ter, excepcionalmente, o seu registro autorizado pela Corte de Contas se o pagamento irregular estiver amparado por decisão judicial transitada em julgado, que é o caso da recorrente.

8.1. Por conseguinte, deve-se dar provimento parcial ao presente recurso para ordenar, em caráter excepcional, o registro do ato de peça 3 e tornar sem efeito o acórdão recorrido.

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

9. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento parcial, de modo a:
  - a.1) manter o julgamento pela ilegalidade do ato de aposentadoria da interessada;
  - a.2) ordenar, excepcionalmente, o registro do ato de peça 3;
  - a.3) tornar sem efeito o acórdão recorrido;
- 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](http://www.tcu.gov.br/acordaos). É o Relatório.

#### **VOTO**

Trata-se de pedido de reexame interposto por Denise de Paula Queluz Clementino contra o Acórdão 6/2022-TCU-2ª Câmara, que considerou ilegal e negou registro ao ato de aposentadoria da ora recorrente, em face da incorporação irregular de “quintos” de função comissionada e da sua acumulação com a Gratificação de Atividade Externa (GAE), em desacordo com a legislação então vigente.

2. A recorrente sustenta, em síntese, os seguintes argumentos para obter o registro de seu ato:

- **decadência do direito do TCU de impugnar a rubrica questionada:** os quintos incorporados, transformados em VPNI, e a Gratificação de Atividade Externa (GAE) são pagos cumulativamente há mais de dez anos, o que configuraria a decadência administrativa, conforme o art. 54, § 1º, da Lei 9.784/1999;
- **natureza comissionada da função de executante de mandados:** a atividade de execução de mandados possui natureza jurídica de função confiança, exigindo designação formal para seu exercício, o que afastaria o argumento do TCU de que tal atribuição seria de caráter geral para todos os detentores do cargo de oficial de justiça avaliador;
- **compatibilidade entre VPNI decorrente da função de executante de mandados com a GAE:** a GAE, instituída pela Lei 11.416/2006, é vantagem própria do cargo efetivo, sem conexão com os quintos incorporados, o que afasta a tese de *bis in idem* remuneratório;
- **no caso concreto, há decisão judicial transitada em julgado:** o direito de manter a VPNI em sua integralidade, incluindo os quintos incorporados entre abril de 1998 e setembro de 2001, está amparado, no seu caso, por decisão judicial transitada em julgado.

3. Ao instruir o feito, a Unidade Técnica Especializada em Recursos (AudRecursos) teceu as análises assim

resumidas:

- **decadência:** não procede a alegação de decadência, pois o ato concessório foi disponibilizado a este Tribunal em 2020 e apreciado em 2022, portanto, dentro do prazo de cinco anos estabelecido pelo E. STF no Tema 445 de Repercussão Geral, a definir que o prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999, de cinco anos, somente começa a ser contado a partir do ingresso do ato na Corte de Contas;

- **natureza jurídica da função:** de acordo com a jurisprudência vigente à época do acórdão recorrido, a função de execução de mandados era considerada inerente à estrutura remuneratória do cargo de Analista Judiciário, especialidade Execução de Mandados, e seu pagamento cumulativo de quintos com a GAE era vedado pelo art. 16, § 2º, da Lei 11.416/2006;

- **compatibilidade entre VPNI e GAE:** com o advento da Lei 14.687/2023 – posterior ao acórdão guerreado -, foi acrescido o § 3º ao art. 16 da Lei 11.416/2006, que passou a admitir expressamente a possibilidade de acumulação de VPNI de quintos com a GAE, além de vedar sua redução, absorção ou compensação.

- **decisão judicial transitada em julgado:** de fato, os documentos trazidos aos autos comprovam que a recorrente é beneficiária de aludida decisão judicial transitada em julgado, o que permite, excepcionalmente, o registro do ato de aposentadoria, nos termos do art. 7º, inciso II, da Resolução TCU 353/2023, quanto à aquisição de “quintos” após 8/4/1998, início de vigência da Lei 9.624/1998, em conformidade com a modulação definida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento de embargos no RE 638.115-CE, que estabilizou a referida vantagem na hipótese de estar garantida por decisão judicial transitada em julgado.

3. Nesses termos, a unidade instrutiva, com o endosso do *Parquet* especializado, propõe o provimento parcial do recurso, para reformar o acórdão recorrido e autorizar o registro do ato, em caráter excepcional, nos termos do art. 7º, inciso II, da Resolução TCU 353/2023.

4. Passo a decidir.

5. Presentes os requisitos de admissibilidade definidos no art. 48 da Lei 8.443/1992, cumpre conhecer do pedido de reexame.

6. No mérito, endosso as análises e conclusões da unidade técnica, incorporando-as aos fundamentos deste voto, para dar provimento parcial ao recurso e autorizar o registro do ato.

7. As duas questões principais na análise do feito são: o **advento da Lei 14.687/2023**, que, como explicado, **autorizou a incorporação de “quintos” de função comissionada de executante de mandados por oficiais de justiça avaliadores; e a comprovação, pela recorrente, de que sua aquisição de “quintos” está amparada por decisão judicial transitada em julgado**, o que torna regular sua estrutura de proventos (Ação Coletiva 0000976-30.2005.4.02.6105, ajuizada pelo Sindicato dos Servidores Públicos Federais da Justiça do Trabalho da 15ª Região – Sindiquinze, com sentença transitada em julgado em 22/2/2016; peça 36, p. 50).

8. De fato, a Lei 14.687/2023 – posterior ao acórdão recorrido – sanou a irregularidade alusiva à incorporação de “quintos” decorrente da função de executante de mandados associada a sua acumulação com a GAE. Isso decorre das disposições do §3º do art. 16 da Lei 11.416/2006, acrescido pelo estatuto de 2023, que assim dispõe:

*§ 3º A vantagem pessoal nominalmente identificada decorrente da incorporação de quintos ou décimos de função comissionada de executante de mandados ou equivalente será percebida concomitantemente com a gratificação prevista neste artigo [GAE], vedada sua redução, absorção ou compensação.* (Grifei).

9. O novo dispositivo legal reconhece, em sua parte inicial, a possibilidade de incorporação de quintos ou décimos da função de executante de mandados e, em sua parte final, a possibilidade do pagamento cumulativo da respectiva VPNI com a GAE, vedando sua “redução, absorção ou compensação”, e, portanto, sua exclusão.

10. Com amparo nessa inovação legislativa e em considerações adicionais sobre a natureza comissionada da função de executante de mandados, este Tribunal proferiu o Acórdão 145/2024-TCU-Plenário, de minha relatoria, que, ao considerar improcedente representação que buscava impugnar o pagamento cumulativo de VPNI decorrente da função de executante de mandados com a GAE, concluiu, em seus fundamentos, pela legalidade do pagamento cumulativo dessas duas vantagens. As principais razões que embasaram o

citado precedente foram analisadas na instrução coligida no Relatório, sendo desnecessário aqui reprisá-las.

11.Quanto à **incorporação de “quintos” além dos limites estatuídos na Lei 9.624/1998**, a evidência de amparo da concessão da vantagem por decisão judicial transitada em julgado (peça 36) elide a irregularidade e, nos termos da modulação definida pelo Supremo Tribunal Federal no RE 638.115-CE, estabiliza o pagamento dessa VPNI.

12.Não obstante, conforme bem assinalou a unidade técnica, a existência de provimento judicial definitivo a assegurar o pagamento da parcela questionada não retira desta Corte de Contas a competência constitucional para emitir opinião sobre sua legalidade, mantendo o respeito à coisa julgada. Por tal razão, os pareceres propõem o registro do ato, em caráter excepcional, sem prejuízo de expressar juízo de ilegalidade sobre a concessão, nos termos do art. 7º, inciso II, da Resolução-TCU 353/2023, na redação vigente à época em que concluída a fase instrutória.

13.Quanto aos argumentos recursais não acolhidos pela unidade técnica, endosso igualmente as análises e conclusões da fase instrutória, ressaltando que essa rejeição parcial de alegações não interfere, como visto, na decisão de mérito aqui apresentada, favorável à recorrente.

14.Dito isso, acolho a conclusão dos pareceres, ressaltando apenas que, após a instrução de mérito do recurso, ocorrida em 30/1/2025 (peça 37), o inciso II do art. 7º da Resolução-TCU 353/2023 foi alterado pela Resolução-TCU 377, de 16/7/2025, passando a aplicar, em casos da espécie, a figura do **registro com ressalva, sem anotação expressa no acórdão acerca da legalidade ou não do ato concessório**, *verbis*:

*Art. 7º Ao apreciar os atos sujeitos a registro, o Tribunal: (...)*

*II - **ordenará o registro com ressalva** dos atos em que tenha sido identificada **irregularidade insuscetível de correção pelo órgão ou entidade de origem, em face da existência de decisão judicial apta a sustentar, em caráter permanente, seus efeitos financeiros, ou em que haja outro motivo que impossibilite ou não recomende o desfazimento do ato concessório, não obstante a irregularidade detectada pelo Tribunal;** (NR) (Resolução-TCU nº 377, de 16/7/2025, BTCU Deliberações nº 133, de 24/7/2025;grifei).*

15.Esclareço que o registro com ressalva não gera nenhuma sucumbência à recorrente, pois traz os mesmos efeitos jurídicos do registro sem ressalva, aperfeiçoando o ato administrativo.

16.Com base nessas considerações, dou provimento parcial ao pedido de reexame, para tornar sem efeito o acórdão recorrido e, nos termos do art. 7º, inciso II, da Resolução-TCU 353/2023, com redação dada pela Resolução-TCU 377/2025, autorizar o registro com ressalva do ato concessório da recorrente.

Do exposto, VOTO por que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

ANTONIO ANASTASIA

Relator

## ACÓRDÃO Nº 4350/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 040.213/2021-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame (Aposentadoria).
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
  - 3.1. Interessados: Denise de Paula Queluz Clementino (059.093.888-60).
  - 3.2. Recorrente: Denise de Paula Queluz Clementino (059.093.888-60).
4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas/SP.
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
  - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de



Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: Rudi Meira Cassel (22.256/OAB-DF), representando Denise de Paula Queluz Clementino.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de aposentadoria, em que se aprecia pedido de reexame interposto por Denise de Paula Queluz Clementino contra o Acórdão 6/2022-TCU-2ª Câmara, que considerou ilegal e negou registro ao ato de aposentadoria da ora recorrente, em face da incorporação irregular de “quintos” de função comissionada e da sua acumulação com a Gratificação de Atividade Externa (GAE), em desacordo com a legislação então vigente.

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

9.1 nos termos do art. 48 da Lei 8.443/1992, conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

9.2 tornar insubsistente o Acórdão 6/2022-TCU-2ª Câmara;

9.3 nos termos dos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, c/c art. 260 do Regimento Interno do TCU, c/c art. 7º, inciso II, da Resolução-TCU 353/2023, ordenar o registro com ressalva do ato de aposentadoria em favor de Denise de Paula Queluz Clementino (e-Pessoal 45415/2020);

9.4 dar ciência deste Acórdão à recorrente, por meio do(s) respectivo(s) advogado(s) e ao Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - Campinas/SP, informando que o teor integral de suas peças (Relatório e Voto) poderá ser obtido no endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos).

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4350-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jhonatan de Jesus (na Presidência), Augusto Nardes, Jorge Oliveira e Antonio Anastasia (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
JHONATAN DE JESUS  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 006.804/2024-1

Natureza: Recurso de reconsideração (Tomada de Contas Especial)

Unidade Jurisdicionada: Município de Jatobá/PE

Recorrentes: Maria Goreti Cavalcanti Varjão (628.776.664-68); Robson Silva Barbosa (747.474.954-87); Rogerio Ferreira Gomes da Silva (747.496.924-68)

Representação legal: Eduardo Henrique Teixeira Neves (30630/OAB-PE), representando Maria Goreti Cavalcanti Varjão; Larissa Mendes de Oliveira Muniz (46024/OAB-PE), entre outros, representando Rogerio Ferreira Gomes da Silva.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TERMO DE COMPROMISSO. CONTAS IRREGULARES DE DOIS RESPONSÁVEIS. DÉBITO E MULTA. CONTAS IRREGULARIDADE DE UM RESPONSÁVEL. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. ACOLHIMENTO DAS JUSTIFICATIVAS DO PREFEITO SUCESSOR SOBRE A IMPOSSIBILIDADE DE PRESTAR AS REFERIDAS CONTAS. PROVIMENTO PARCIAL. REJEIÇÃO DA DEFESA DA GESTORA DOS RECURSOS. NEGATIVA DE PROVIMENTO. COMUNICAÇÃO.

## RELATÓRIO

Adoto como relatório a análise empreendida no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos - AudRecursos (peça 109), a qual contou com a anuência do dirigente da unidade técnica (peça 110) e do Ministério Público junto a este Tribunal (peça 111):

### “INTRODUÇÃO

*1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Rogério Ferreira Gomes da Silva (peça 89) e Maria Goreti Cavalcanti Varjão (peça 85) contra o Acórdão 5.067/2025-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Antonio Anastasia (peça 80).*

*1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:*

*9.1. Julgar irregulares as contas de Rogério Ferreira Gomes da Silva, nos termos dos arts. 1.º, inciso I, 16, inciso III, alínea "a", da Lei n.º 8.443/1992, c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os artigos 209, inciso I, e 268, inciso I, do Regimento Interno do TCU, aplicando-lhe multa no valor de R\$ 8.000,00;*

*9.2. Rejeitar as alegações de defesa apresentadas por Maria Goreti Cavalcanti Varjão, com fundamento no art. 12, §1º, da Lei n.º 8.443/1992 c/c o art. 202, §6º, do Regimento Interno do TCU;*

*9.3. Julgar irregulares as contas de Maria Goreti Cavalcanti Varjão, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas a, b e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, 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 Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU.*

| <i>Data de ocorrência</i> | <i>Valor histórico (R\$)</i> | <i>Tipo da parcela</i> |
|---------------------------|------------------------------|------------------------|
| <i>1/1/2017</i>           | <i>280.494,60</i>            | <i>Débito</i>          |
| <i>27/12/2017</i>         | <i>142.680,88</i>            | <i>Débito</i>          |
| <i>16/4/2018</i>          | <i>78.396,09</i>             | <i>Débito</i>          |
| <i>19/12/2018</i>         | <i>58.797,07</i>             | <i>Débito</i>          |
| <i>2/10/2019</i>          | <i>97.995,11</i>             | <i>Débito</i>          |
| <i>2/10/2019</i>          | <i>58.797,07</i>             | <i>Débito</i>          |
| <i>3/10/2019</i>          | <i>58.797,07</i>             | <i>Débito</i>          |
| <i>3/10/2019</i>          | <i>58.797,07</i>             | <i>Débito</i>          |
| <i>4/12/2020</i>          | <i>293.985,34</i>            | <i>Débito</i>          |
| <i>31/12/2020</i>         | <i>294.035,54</i>            | <i>Crédito</i>         |

*9.4. Julgar irregulares as contas de Robson Silva Barbosa, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas a, b e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU.*

| <i>Data de ocorrência</i> | <i>Valor histórico (R\$)</i> | <i>Tipo da parcela</i> |
|---------------------------|------------------------------|------------------------|
| <i>13/3/2014</i>          | <i>347.301,72</i>            | <i>Débito</i>          |
| <i>31/12/2016</i>         | <i>280.494,60</i>            | <i>Crédito</i>         |

*9.5. Aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU ao responsável Robson Silva Barbosa, no valor de R\$ 22.000,00, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para*



*que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno 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;*

*9.6. Aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU à responsável Maria Goreti Cavalcanti Varjão, no valor de R\$ 122.000,00, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno 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;*

*9.7. 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.*

*9.8. 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 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 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. dar ciência do inteiro teor desta deliberação, assim como do relatório e voto que a fundamentam, aos responsáveis;*

*9.10. Informar à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos);*

*9.11. Informar à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco 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.*

## **HISTÓRICO**

*2.A Tomada de Contas Especial foi instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em desfavor de Robson Silva Barbosa, Maria Goreti Cavalcanti Varjão e Rogério Ferreira Gomes da Silva, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos e de omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados por meio do Termo de Compromisso 7294/2013 (peça 5), firmado entre o FNDE e Município de Jatobá - PE, e que tinha por objeto o instrumento descrito como "Construção de 01 (uma) Unidade Escolar de Educação Infantil, Modelo Proinfância, Tipo 1, localizada à Avenida Caruaru, S/N - Centro".*

*2.1. A TCE foi instaurada, em 7/8/2023, pelo FNDE (peça 1), relativamente ao Termo de compromisso 7294/2013, firmado no valor de R\$ 1.959.902,26, sendo sua totalidade à conta da concedente e sem exigência de contrapartida do conveniente. Teve vigência de 26/11/2013 a 14/2/2022, com prazo para apresentação da prestação de contas em 15/4/2022. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 1.195.547,42 (peça 7).*

*2.2. A apuração pela omissão na prestação de contas foi analisada por meio do documento constante na peça 10. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização (peça 24) elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação das seguintes irregularidades:*

*Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Prefeitura Municipal de Jatobá - PE, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos.*

*Ausência de recolhimento do saldo remanescente na conta específica do ajuste, nos termos previstos.*

*2.3. O tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R\$ 876.600,66, imputando responsabilidade a Robson Silva Barbosa, Prefeito Municipal, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos, Maria Goreti Cavalcanti Varjão, Prefeita Municipal, no período de 1/1/2017 a 31/12/2020, na condição de gestora dos recursos, e Rogério Ferreira Gomes da Silva, Prefeito Municipal, no período de 1/1/2021 até o momento, na condição de prefeito sucessor (peça 25).*

2.4. Em 10/1/2024, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 29), 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 30 e 31). Em 20/3/2024, o Ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 32).

2.5. Neste Tribunal, os responsáveis Robson Silva Barbosa e Maria Goreti Cavalcanti Varjão foram citados pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Jatobá - PE, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, ao passo que o responsável Rogério Ferreira Gomes da Silva foi citado pela ausência de recolhimento do saldo remanescente em conta específica do projeto nos termos previstos e foi ouvido em audiência por descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do instrumento em questão, o qual se encerrou em 15/4/2022 (peça 36).

2.6. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis Robson Silva Barbosa e Rogério Ferreira Gomes da Silva permaneceram silentes, tendo sido considerados revêis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, mas a responsável Maria Goreti Cavalcanti Varjão apresentou defesa.

2.7. Analisada a matéria, a AudTCE, em pareceres uniformes, propôs julgar regulares as contas de Rogério Ferreira Gomes da Silva e irregulares, com débito e multa, as contas de Robson Silva Barbosa e Maria Goreti Cavalcanti Varjão (peças 76-78). O Ministério Público junto ao TCU, representado pela Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, discordou parcialmente da proposta da AudTCE, pois entendeu que as contas de Rogério Ferreira Gomes da Silva também deveriam ser julgadas irregulares, com multa, mas sem débito (peça 79).

2.8. O relator acolheu, parcialmente, a proposta de encaminhamento da AudTCE e, integralmente, a proposta do MPTCU, por seus próprios fundamentos, os quais incorporou ao seu voto.

2.9. O TCU decidiu, por meio do Acórdão 5.067/2025-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Antonio Anastasia, julgar irregulares as contas de Rogério Ferreira Gomes da Silva, Maria Goreti Cavalcanti Varjão e de Robson Silva Barbosa, condenando Rogério em multa, e Maria Goreti e Robson em débito e multa.

2.10. Irresignados com a decisão, os responsáveis Rogério e Maria Goreti interpuseram recurso de reconsideração, que será analisado a seguir.

#### ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 87 e 96 e do despacho de peça 100 e 94.

#### EXAME DE MÉRITO

##### 3.1. Delimitação

3.1. O presente exame contempla as seguintes questões relativas à defesa de Rogério Ferreira Gomes da Silva:

3.2. Prescrição;

3.3. Responsabilidade como prefeito sucessor;

3.4. E as seguintes questões relativas à defesa de Maria Goreti Cavalcanti Varjão:

3.5. Cumprimento do objeto;

3.6. Responsabilidade do sucessor;

3.7. Princípio da boa-fé administrativa e da proteção da confiança legítima do gestor público;

3.8. Proporcionalidade da multa.

Análise da defesa de Rogério Ferreira Gomes da Silva

##### 4. Da prescrição

4.1. Embora o recorrente não tenha alegado a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, por se tratar de matéria de ordem pública, o exame da questão se impõe, consoante disposto no art. 10 da Resolução TCU 344/2022.





4.2. De plano, convém destacar que a Resolução-TCU 344, de 11/10/2022, 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.

4.3. 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

4.4. No caso concreto, nos termos do art. 4º, inciso I, da Resolução TCU nº 344/2022, considera-se como termo inicial para a contagem do prazo prescricional a data em que as contas deveriam ter sido prestadas, nas hipóteses de omissão de prestação de contas. Assim, o termo inicial da prescrição principal ocorreu em 15/4/2022 (peça 25), data-limite para a apresentação das contas.

4.5. O art. 5º da Resolução-TCU 344/2022 dispõe acerca das causas interruptivas da prescrição e o art. 8º regula a prescrição intercorrente.

4.6. 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, 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),

4.7. No âmbito do TCU, o Acórdão 2.219/2023 - TCU - 2ª 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.

4.8. 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.

4.9. Considerando os atos processuais a seguir mencionados, não obstante a existência de outros tantos, a prescrição foi interrompida nas seguintes datas:

| Data       | Documento                                              | Resolução 344      |
|------------|--------------------------------------------------------|--------------------|
| 15/4/2022  | Prazo de apresentação da prestação de contas (peça 25) | Art. 4º inc. I     |
| 10/10/2023 | Relatório do Tomador (peça 25)                         | Art. 5º inc. II    |
| 19/8/2025  | Decisão condenatória recorrível (peça 80)              | Art. 5º, inciso IV |

4.10. Dessa forma, fica demonstrada a não-ocorrência da prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva nos termos da Resolução-TCU 344/2022.

## 5. Responsabilidade como prefeito sucessor

### Argumentos

5.1. O recorrente argumenta que, ao assumir a gestão da Prefeitura Municipal de Jatobá, encontrou a administração em uma situação degradante, sem documentos, informações contábeis ou registros necessários para a prestação de contas. Essa situação levou à edição do Decreto 16/2021, que declarou Estado de Emergência Administrativa.

5.2. Apesar da ausência de documentos, o recorrente afirma ter tomado todas as medidas cabíveis para proteger o patrimônio público, conforme determina a Súmula 230 do TCU. Com o encaminhamento do caso à Procuradoria do Município e a protocolização de uma representação no Ministério Público Federal (MPF) em 12/9/2022, solicitando a apuração das irregularidades e a responsabilização dos ex-gestores públicos. Além da devolução dos recursos remanescentes na conta específica do instrumento em 26/5/2023

*(peça 12, p. 6-7) e da realização de um laudo técnico que constatou a inviabilidade técnica e estrutural da obra devido à escolha inadequada do terreno, considerado instável e vulnerável.*

#### *Análise*

*5.3. Embora tenha permanecido silente após citado nestes autos (peça 75, p. 10) e, por isso, tenha se configurado a sua revelia, o responsável Rogério Ferreira Gomes da Silva, prefeito sucessor, demonstrou, na oportunidade desde recurso de reconsideração, em suas alegações de defesa, que não tinha condições de apresentar a prestação de contas referente ao convênio.*

*5.4. De acordo com a Súmula TCU 230, cabe ao prefeito sucessor, sob pena das sanções cabíveis, dentro do prazo para apresentação da prestação de contas de recursos recebidos por seu antecessor, se for o caso, demonstrar ao concedente a impossibilidade de prestar as referidas contas (art. 26-A, § 8º, da Lei 10.522/2002), além de adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público.*

*5.5. Com efeito, exige-se que o prefeito sucessor adote duas providências: de um lado, a apresentação das justificativas e das evidências que demonstrem a impossibilidade de cumprir o dever de prestar contas; de outro, a adoção das medidas cabíveis à proteção do patrimônio público.*

*5.6. O recorrente informa que, logo que foi notificado pelo FNDE acerca da situação do Termo de compromisso 7294/2013 (peças 19 e 20), determinou a realização de laudo técnico no local da obra. Assim, foi expedido o documento de lavra de Adelmo Rodrigues Alves Silva, Engenheiro Civil (CREA PE14336), o qual atestou a impossibilidade de continuidade das obras, em razão da escolha inadequada do terreno onde se edificava a creche (peça 89, p. 4). E, diante dessa situação, determinou a devolução dos recursos remanescentes da conta bancária, bem como encaminhou o fato à Procuradoria do Município para a adoção das medidas legais. Esse laudo, todavia, não foi juntado aos autos.*

*5.7. Conforme relatado na defesa, a administração do ente municipal foi recebida em estado precário, sem a disponibilização de documentos, arquivos ou quaisquer informações aptas a subsidiar eventual prestação de contas (peça 89, p. 3). Em razão disso, foi editado o Decreto 16/2021, que prorrogou a Declaração de Estado de Emergência Administrativa no âmbito do município, no qual se consignou, em seu “considerando”, que houve dificuldades no repasse de informações, dados e estatísticas da Prefeitura Municipal durante o período de transição entre os gestores (peça 90, p. 1).*

*5.8. Dessa forma, o recorrente apresentou justificativas quanto à impossibilidade de prestar as referidas contas. Contudo, não restou devidamente justificada a ausência de comprovação dessa impossibilidade perante o concedente, tanto no prazo legal para apresentação da prestação de contas (15/4/2022) quanto após a notificação expedida pelo FNDE em 7/9/2022 (peças 19 e 20). Conforme consignado no relatório do tomador de contas, datado de 27/9/2023, não foram apresentadas documentações, manifestações ou defesas capazes de elidir as pendências apuradas (peça 25, p. 4).*

*5.9. Não obstante as providências anunciadas, cabe ponderar que o recorrente também apresentou, à peça 92, laudo técnico cuja conclusão diverge daquela constante de documento anteriormente citado, que havia atestado a impossibilidade de continuidade das obras. O novo laudo apresentado, elaborado em agosto de 2024, pelo mesmo engenheiro civil que teria elaborado o outro laudo informado, resultou de vistoria técnica que identificou problemas estruturais generalizados, classificando a obra como de risco regular e tecnicamente recuperável. O documento concluiu que, desde que realizadas as intervenções corretivas e preventivas em conformidade com as normas técnicas aplicáveis, a edificação é passível de conclusão e de entrega à comunidade, com segurança e condições adequadas de habitabilidade (peça 92, p. 12-13).*

*5.10. Quanto às providências adotadas para o resguardo do patrimônio público, o responsável apresentou documento comprobatório de que protocolou, em 12/9/2022, representação junto ao Ministério Público Federal (MPF), requerendo a instauração de inquérito destinado à apuração de irregularidades e à responsabilização de ex-gestores públicos (peça 93). Consta que a referida representação foi cadastrada na mesma data, não havendo, contudo, registro de tramitação posterior à autuação, conforme verificado em consulta ao portal da transparência do MPF.*

*5.11. Pelo exposto, foram adotadas pelo recorrente as medidas necessárias para justificar a falta de apresentação da prestação de contas e para resguardar o patrimônio público, mostrando-se viável excluir a multa do item 9.1 do acordão recorrido e julgar suas contas regulares com ressalva, considerando que as justificativas da impossibilidade de prestar as referidas contas foram agora apresentadas.*

## *Análise da defesa de Maria Goreti Cavalcanti Varjão*

### *6. Cumprimento do objeto*

#### *Argumentos*

*6.1. A defesa argumenta que não houve prejuízo aos cofres públicos durante a gestão de Maria Goreti. A obra conveniada estava com mais de 60% de execução física ao final de seu mandato, e os recursos remanescentes foram devidamente preservados em conta específica e aplicados em fundo de investimento, garantindo sua disponibilidade para a continuidade do projeto.*

#### *Análise*

*6.2. Destaca-se que a irregularidade que motivou a condenação da recorrente ao pagamento de débito e multa foi a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos em razão da omissão no dever de prestar contas, o que é diferente da execução física parcial ou inexecução do ajuste. Embora o prazo para apresentação da prestação de contas final tenha ocorrido no mandato do prefeito sucessor, cabia à ex-gestora reunir e deixar organizada e disponível a documentação pertinente que comprovaria a boa e regular aplicação dos recursos públicos por ela geridos.*

*6.3. Em casos como os dos Termos de Compromisso, há um cronograma de repasses de valores que perdura por mais de um mandato, cabendo a cada gestor responder pelos recursos que tenha administrado. O fato de o prazo final para apresentação da prestação de contas ter ocorrido no mandato daquele que a sucedeu, de forma alguma a exime de registrar cada dispêndio efetuado em sua gestão, bem como lhes conferir a devida publicidade.*

*6.4. O Termo de Compromisso firmado pelo ente municipal estabelece, em seu item XIX, a obrigação de prestar contas ao FNDE/MEC acerca dos recursos recebidos, nos termos do Capítulo IV da Resolução CD/FNDE 13/2012 (peça 5, p. 3). Referido capítulo dispõe que as informações relativas à prestação de contas devem ser suficientes para a geração, pelo sistema, do Demonstrativo Sintético da Execução Físico-Financeira, da relação de pagamentos efetuados, da relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos com recursos da União, bem como do demonstrativo da execução da receita e da despesa, evidenciando os recursos recebidos por transferências, os rendimentos auferidos com a aplicação financeira e os respectivos saldos.*

*6.5. De acordo com o relatório do tomador de contas, houve prejuízo ao erário no valor original de R\$ 1.146.815,46, atualizado para R\$ 1.468.455,03 até 7/8/2023, devido à omissão no dever de prestar contas e à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais destinados à construção de uma unidade escolar em Jatobá/PE. Os responsáveis identificados tiveram débitos atribuídos conforme sua gestão (Robson Silva Barbosa, Maria Goreti Cavalcanti Varjão e Rogério Ferreira Gomes da Silva). Apesar das notificações e oportunidades de defesa, não foram apresentados elementos que justificassem as irregularidades, tendo sido esgotadas as medidas administrativas para ressarcimento (peça 25).*

*6.6. Nesse sentido, a audTCE constatou a ausência de documentação capaz de comprovar o nexo de causalidade entre os recursos repassados e a execução do objeto, ao analisar o argumento defensivo sobre a suposta correta aplicação dos recursos.*

*Trata-se de alegação meramente retórica e desacompanhada de qualquer elemento capaz de conferir mínima plausibilidade ao que se afirma. Não foram apresentados quaisquer elementos que pudessem afastar a irregularidade e/ou o dano; nem justificar a conduta. Constam (peça 61) apenas tabelas informando o número de notas fiscais e os destinatários dos recursos; como também fotos diversas. Não se juntou aos autos quaisquer notas fiscais, recibos e/ou documentos que permitam averiguar qual foi o verdadeiro fim a que os recursos recebidos do FNDE se prestaram. Tampouco as fotos apresentadas são suficientes para que se estabeleça nexo entre cada despesa efetuada e sua respectiva contrapartida em termos dos serviços de fato executados, pois sequer há elementos que permitam presumir que tais fotos guardam relação como o objeto acordado.*

*6.7. Não foram apresentados novos documentos, não havendo provas mínimas que afastem a irregularidade ou justifiquem a conduta adotada. A documentação existente no processo se limita a espelho do Sistema Integrado do Ministério da Educação (SIMEC) com dados da obra (localização, finalidade, dados da prefeitura, licitação e contratação), além de fotos e informações de vistorias realizadas, repasses do FNDE, extrato da conta do convenio, e lista de pagamentos efetuados pelo município. Não há notas fiscais, recibos ou outros comprovantes que permitam estabelecer nexo entre as despesas e os serviços*

*executados. Conforme a doutrina, a boa aplicação dos recursos exige a comprovação de diversos nexos documentais, o que não ocorreu no caso.*

*6.8. Conquanto a unidade técnica (audTCE) tenha identificado, em consulta ao Sistema de Monitoramento de Obras do MEC (Simec), o percentual de 62,9% de execução física na última vistoria realizada em 3/11/2020 (conforme espelho à peça 75), tal dado, por si só, não é suficiente para demonstrar a regular aplicação dos recursos federais transferidos.*

*6.9. A existência de execução física registrada no Simec não afasta a necessidade de exame da prestação de contas final, tampouco dispensa a comprovação do indispensável nexo de causalidade entre a execução física e a execução financeira do convênio. Assim, não se pode reconhecer a regularidade das contas quando a documentação apresentada não evidencia, de modo claro e consistente, a correspondência entre os valores despendidos e os serviços efetivamente realizados.*

*6.10. A aferição da boa e regular aplicação dos recursos públicos não se limita à verificação do cumprimento material do objeto pactuado, exigindo, além disso, comprovação formal idônea da correta destinação dos valores repassados.*

*6.11. Desse modo, a mera constatação da execução física não comprova, isoladamente, a adequada aplicação dos recursos, sobretudo quando, no caso concreto, a ausência de documentação hábil inviabiliza a demonstração do necessário vínculo entre os recursos federais transferidos ao conveniente e as despesas realizadas no âmbito do ajuste. Nessa linha, orientam-se os Acórdãos 2.505/2017-TCU-1ª Câmara, relator Ministro Bruno Dantas; 3.603/2017-TCU-2ª Câmara, relator Ministro-Substituto André de Carvalho; e 3.088/2016-TCU-Plenário, relator Ministro Vital do Rêgo.*

*6.12. Pelo exposto, houve omissão do dever de prestar contas e consequente ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos. A execução física parcial registrada não supre a falta de documentação essencial nem comprova o nexo causal, impedindo o reconhecimento da regularidade das contas.*

#### *7. Responsabilidade do sucessor*

##### *Argumentos*

*7.1. A recorrente argumenta que, quando o prazo final para prestação de contas se encerrou (15/4/2022), ela já não ocupava mais o cargo de chefe do executivo municipal, uma vez que seu mandato havia terminado em 31/12/2020. Dessa forma, a responsabilidade pela prestação de contas recaiu, assim, sobre seu sucessor, a quem competia apresentar formalmente os relatórios e documentos exigidos pelo FNDE.*

*7.2. A defesa também sustenta que a paralisação da obra e a devolução dos recursos ao FNDE em 2023 foram decisões do gestor sucessor, que, mesmo com recursos disponíveis, optou por não concluir a obra. Assim, a responsabilidade por qualquer prejuízo não poderia ser atribuída à recorrente.*

##### *Análise*

*7.3. Conforme, já mencionado no tópico 5 acima, sobre a responsabilidade do prefeito sucessor, oportuno mencionar a Súmula TCU 230, que assim estabelece:*

*Compete ao prefeito sucessor apresentar a prestação de contas referente aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito e o prazo para adimplemento dessa obrigação vencer ou estiver vencido no período de gestão do próprio mandatário sucessor, ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público.*

*7.4. A jurisprudência deste Tribunal, baseada na Súmula TCU 230, entende que há, objetivamente, duas condições para que o gestor sucessor se exima da culpa pela não-apresentação das contas: i) adoção de medidas legais para resguardar o patrimônio público; e ii) a demonstração da impossibilidade de prestar as contas. Nesse sentido os Acórdãos: 111/2023-TCU-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler; 93/2023-TCU-Plenário, Relator Ministro Jorge Oliveira; e 12.436/2021-TCU-2ª Câmara, Relator Ministro Raimundo Carreiro.*

*7.5. No caso vertente, o prefeito sucessor Rogério Ferreira Gomes da Silva, conforme análise acima realizada, comprovou a adoção de medidas legais com vistas ao resguardo do patrimônio público, com a protocolização de uma representação no Ministério Público Federal (MPF) em 12/9/2022, e por não ter recebido a documentação necessária para prestar as contas, demonstrou essa impossibilidade. Dessa*



*forma, logrou êxito em justificar que adotou as medidas pertinentes, sendo proposto o afastamento da responsabilidade do prefeito sucessor.*

*7.6. Quanto à não conclusão da obra e à devolução do saldo dos recursos da conta bancária ao FNDE, o prefeito sucessor Rogério Ferreira Gomes da Silva justificou que era impossível a continuidade das obras, em razão da escolha inadequada do terreno onde se edificava a creche fundamentado em laudo técnico (não juntado aos autos), conforme explicitado no item 5.6 (peça 89, p. 4).*

*7.7. Pelo exposto, não assiste razão à alegação da recorrente de que era responsabilidade do prefeito sucessor a apresentação da prestação de contas e a conclusão da obra, uma vez que não foram proporcionados ao sucessor condições para cumprimento dessas atribuições.*

*8. Princípio da boa-fé administrativa e da proteção da confiança legítima do gestor público*

*Argumentos*

*8.1. Argumenta-se que Maria Goreti agiu com boa-fé e zelo na aplicação dos recursos públicos, garantindo a continuidade do projeto e preservando os valores para a conclusão da obra. A decisão recorrida, ao presumir má-fé e impor à gestora o ônus de provar o contrário, desconsidera o princípio da boa-fé administrativa e a proteção da confiança legítima do gestor público, conforme o art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).*

*8.2. A defesa enfatiza que a responsabilização de agentes públicos pelo TCU exige a demonstração de dolo, culpa ou omissão relevante, com nexo causal direto com o dano ao erário. No caso de Maria Goreti, não haveria evidências de conduta dolosa ou culposa que justifiquem a imputação de débito ou multa.*

*Análise*

*8.3. É correto o argumento da recorrente ao apontar que o TCU cuida da responsabilização subjetiva. Foi exatamente o que fez neste caso, ou seja, aferiu a responsabilidade culposa da recorrente, uma vez que não lhe foi imputada conduta intencional. Não é demais lembrar 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 ele seja instado a ressarcir os prejuízos que tenha causado ao erário (Acórdão 4.485/2020-Primeira Câmara, relator ministro Benjamin Zylmer).*

*8.4. Portanto, a defesa da recorrente é insubsistente, uma vez que a responsabilização da recorrente repousa sobre a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Jatobá - PE, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos.*

*8.5. Conforme consignado no voto do relator ministro Antônio Anastasia, a presunção de legitimidade e boa-fé é relativa e, de acordo com os elementos dos autos, constatou-se culpa grave e consequente erro grosseiro da responsável ao não ter demonstrado a regular aplicação dos recursos.*

*Portanto, ao não ter demonstrado a regular aplicação dos recursos, entendo que a responsável agiu, no mínimo, com culpa grave, o que caracteriza o erro grosseiro de que trata o art. 28 da LINDB.*

*Embora os atos administrativos gozem de presunção de legitimidade e milite a favor dos gestores a presunção de boa-fé, referidas presunções não são absolutas, mas sim relativas (juris tantum). No presente caso, entendo que os elementos dos autos impedem o reconhecimento da boa-fé, pois a sua presunção não se sustenta diante das provas dos autos, razão pela qual, nos termos do §6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, a defesa da responsável deve ser rejeitada e as suas contas devem ser, desde logo, julgadas irregulares, com débito e multa.*

*8.6. Uma vez caracterizada a reprovabilidade da conduta, a avaliação de existência de má-fé não é requisito essencial à culpabilidade do recorrente. De outro modo, tal elemento anímico, subjetivo da conduta, deve ser considerado apenas como agravante, no sentido de majorar a dosimetria da pena.*

*8.7. Neste sentido, considerando ainda que a má-fé não pode ser presumida, devendo, portanto, ser demonstrada, reforça-se que sua existência sequer foi cogitada nos presentes autos.*

*8.8. Assim, conclui-se que a alegação de ausência de má-fé da responsável não é capaz de afastar a cominação da multa, vez que não é pressuposto de sua aplicação. Ademais, tendo em vista que a manifestação de má-fé não foi expressamente considerada na dosimetria da pena, reputa-se irrelevante o argumento da recorrente.*

*8.9. Vale mencionar, ainda, o seguinte multicitado enunciado da jurisprudência selecionada do TCU:*



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 da conduta, 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, para a responsabilização do agente (Acórdão 7936/2018-Segunda Câmara, Relator: Augusto Sherman).

8.10 Pelo exposto, a verificação da boa-fé não é sustentada pelos elementos dos autos e a ausência de má-fé não afasta a penalidade, tendo-se configurado culpa grave e erro grosseiro diante da não comprovação da boa e regular aplicação de recursos federais.

#### 9. Proporcionalidade da multa

##### Argumentos

9.1. É alegado que a multa aplicada não respeita os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, especialmente considerando que a gestora aplicou corretamente os recursos e avançou significativamente na execução da obra.

##### Análise

9.2. A responsabilização da recorrente repousa sobre a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados, em face da omissão no dever de prestar contas no âmbito do Termo de Compromisso 7294/2013 (peça 5).

9.3. A não comprovação da boa e regular aplicação de recursos federais em face da omissão no dever de prestar contas, além de obrigar o gestor omisso a restituir os valores aos cofres públicos por presunção de dano, constitui grave inobservância do dever de cuidado no trato com a coisa pública, revelando a existência de culpa grave, passível de aplicação de penalidade, uma vez que se distancia do que seria esperado de um administrador minimamente diligente, o que caracteriza erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lindb), incluído pela Lei 13.655/2018. Nesse sentido os Acórdãos 6.463/2023-2ª Câmara, Relator Ministro Substituto Marcos Bemquerer e 1.643/2022-2ª Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas.

9.4. Conforme já exposto, a execução física do objeto não comprova, por si só, o emprego regular dos recursos públicos, não tendo ocorrido a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados, dessa forma não pode prosperar o argumento de que a condenação do recorrente afronta os princípios da proporcionalidade, razoabilidade.

9.5. No que concerne à multa prevista no art. 57 c/c art. 268 do RI-TCU, existe discricionariedade envolvida para a fixação do seu valor, cuja limitação é de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao erário. Sendo assim, considerando-se o grau de reprovabilidade da conduta do recorrente, consistente na omissão do dever de prestar contas, o valor da multa mostra-se razoável e proporcional.

#### CONCLUSÃO

10. Do exame, é possível concluir que:

##### Responsável Rogério Ferreira Gomes da Silva

a) à luz da Resolução 344/2022 do Tribunal de Contas da União, verificou-se a não ocorrência da prescrição geral ou intercorrente, tendo em vista a ausência de lapso temporal suficiente para caracterizar a extinção da punibilidade pela prescrição;

b) o recorrente adotou medidas para justificar a ausência de prestação de contas e proteger o erário, sendo cabível a exclusão da multa e o julgamento das contas como regulares com ressalva, em razão da apresentação intempestiva das justificativas.

##### Responsável Maria Goreti Cavalcanti Varjão

a) a condenação decorreu da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais em face da omissão no dever de prestar contas, e não da execução física parcial do objeto. Apesar da previsão normativa exigir documentação capaz de demonstrar o nexo entre a execução financeira e física, não foram apresentados comprovantes essenciais, como notas fiscais e recibos. A documentação juntada é insuficiente para afastar a irregularidade, e a execução física registrada no SIMEC não supre a ausência de comprovação do nexo causal, inviabilizando o reconhecimento da regularidade das contas;

b) não procede a alegação da recorrente de que competia ao prefeito sucessor a apresentação da prestação de contas e a finalização da obra, pois não lhe foram asseguradas as condições necessárias para o

*cumprimento dessas responsabilidades;*

*c)os elementos constantes dos autos não corroboram a presunção de boa-fé, sendo certo que a ausência de má-fé não elide a aplicação da penalidade, havendo-se caracterizado culpa grave e erro grosseiro em razão da não demonstração da correta e regular utilização dos recursos federais;*

*d)a recorrente não comprovou a boa e regular aplicação de recursos federais, agindo com culpa grave e erro grosseiro, resultando no julgamento de suas contas como irregulares, com débito e multa.*

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

*11. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992:*

*a)conhecer do recurso ao Acórdão 5.067/2025-TCU-2ª Câmara interposto por Rogério Ferreira Gomes da Silva para, no mérito, dar provimento parcial e, em decorrência, alterar a redação do subitem 9.1 do acórdão recorrido, nos seguintes termos:*

*9.1. Julgar regulares com ressalva as contas de Rogério Ferreira Gomes da Silva, nos termos dos arts. 1.º, inciso I, 16, inciso II da Lei n.º 8.443/1992, c/c os artigos 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno do TCU, excluindo-se a multa aplicada no item 9.1 do Acórdão 5.067/2025-TCU-2ª Câmara;*

*b)conhecer do recurso ao Acórdão 5.067/2025-TCU-2ª Câmara interposto por Maria Goreti Cavalcanti Varjão para, no mérito, negar-lhe provimento; e*

*c)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](http://www.tcu.gov.br/acordaos).”*

É o Relatório.

#### **VOTO**

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos por Rogério Ferreira Gomes da Silva e Maria Goreti Cavalcanti Varjão contra o Acórdão 5.067/2025-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Antonio Anastasia.

2. A deliberação recorrida foi prolatada nos autos da tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor de Robson Silva Barbosa, Maria Goreti Cavalcanti Varjão e Rogério Ferreira Gomes da Silva, todos ex-prefeitos do Município de Jatobá/PE, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados por meio do Termo de Compromisso 7294/2013, que teve por objeto a construção de uma unidade escolar de educação infantil, modelo Proinfância, tipo 1.

3.Por meio do acórdão recorrido, o Tribunal julgou irregulares as contas de Rogério Ferreira Gomes da Silva, aplicando-lhe multa; julgou irregulares as contas de Maria Goreti Cavalcanti Varjão, condenando-a ao pagamento de débito e multa; e julgou irregulares as contas de Robson Silva Barbosa, condenando-o ao pagamento de débito e multa .

4.Irresignados, o Sr. Rogério Ferreira Gomes da Silva e a Sra. Maria Goreti Cavalcanti Varjão interpuseram os recursos que ora se examinam.

5.Em síntese, Rogério Ferreira Gomes da Silva sustenta que, ao assumir a gestão municipal, encontrou a administração em situação precária, sem documentos e registros aptos a subsidiar a prestação de contas, o que motivou a edição do Decreto 16/2021, que declarou Estado de Emergência Administrativa; alega, ainda, ter adotado as medidas cabíveis à proteção do patrimônio público, mediante representação ao Ministério Público Federal, devolução dos recursos remanescentes e realização de laudo técnico.

6.Por sua vez, Maria Goreti Cavalcanti Varjão argumenta, em suma: inexistência de prejuízo aos cofres públicos, dado o avançado estágio de execução física da obra (mais de 60%) e a preservação dos recursos remanescentes; que a responsabilidade pela prestação de contas final recaiu sobre o prefeito sucessor, uma vez que o prazo se encerrou após o término de seu mandato; violação aos princípios da boa-fé administrativa e da proteção da confiança legítima; e desproporcionalidade da multa aplicada.

7.A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) propôs dar provimento parcial ao recurso de Rogério Ferreira Gomes da Silva, para julgar regulares com ressalva suas contas e excluir a

multa aplicada, bem como negar provimento ao recurso de Maria Goreti Cavalcanti Varjão. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, manifestou-se de acordo com a proposta da unidade técnica.

8. Feito o necessário resumo, passo a decidir.

9. Preliminarmente, ratifico o conhecimento dos recursos, nos termos dos despachos de peças 94 e 100, porquanto atendidos os requisitos previstos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992.

10. Por se tratar de matéria de ordem pública, examino a ocorrência de prescrição. À luz da Resolução-TCU 344/2022, verifica-se que o termo inicial da contagem do prazo prescricional se deu em 15/4/2022, data-limite para a apresentação da prestação de contas. O curso do prazo foi interrompido, notadamente, em 10/10/2023, com o relatório do tomador de contas, e, posteriormente, em 19/8/2025, com a prolação do acórdão condenatório recorrível, não se configurando nenhuma paralisação superior a três anos que atraísse a prescrição intercorrente. Assim, não transcorreu prazo suficiente para que se consumasse a prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva do Tribunal.

11. Quanto ao mérito, acompanho as conclusões e os encaminhamentos da unidade instrutora, cujos fundamentos, reproduzidos no relatório precedente e endossados pelo representante do **Parquet**, incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo dos comentários a seguir.

12. O Sr. Rogério Ferreira Gomes da Silva foi declarado revel na fase de mérito destes autos, tendo permanecido silente após regularmente citado. Não obstante, na oportunidade deste recurso de reconsideração, apresentou elementos aptos a demonstrar que não reunia condições de apresentar a prestação de contas referente ao ajuste.

13. A jurisprudência desta Corte, ancorada na Súmula TCU 230, exige do gestor sucessor duas providências para se eximir da culpa pela não apresentação das contas: de um lado, a demonstração da impossibilidade de prestá-las; de outro, a adoção das medidas legais destinadas ao resguardo do patrimônio público. Nesse sentido, os Acórdãos 111/2023 e 93/2023, ambos do Plenário, relatados, respectivamente, pelos Ministros Benjamin Zymler e Jorge Oliveira.

14. Quanto à primeira condição, o recorrente relatou ter recebido a administração municipal em estado precário, sem a disponibilização de documentos, arquivos ou quaisquer informações aptas a subsidiar a prestação de contas, situação que ensejou a edição do Decreto 16/2021, o qual consignou expressamente as dificuldades enfrentadas no repasse de informações durante o período de transição entre os gestores.

15. Relativamente à segunda condição, o responsável comprovou ter protocolado, em 12/9/2022, representação junto ao Ministério Público Federal, requerendo a instauração de inquérito destinado à apuração de irregularidades e à responsabilização dos ex-gestores, além de haver providenciado a devolução dos recursos remanescentes na conta específica do ajuste.

16. Diante desse quadro, e considerando que as justificativas quanto à impossibilidade de prestar as contas foram apresentadas apenas nesta fase recursal, mostra-se cabível dar provimento parcial ao apelo, de modo a alterar o acórdão recorrido e julgar regulares com ressalva as contas de Rogério Ferreira Gomes da Silva.

17. Diversamente, as razões recursais apresentadas pela Sra. Maria Goreti Cavalcanti Varjão não se mostram suficientes para alterar a decisão que julgou suas contas. Cumpre destacar, de início, que a irregularidade que motivou a condenação da recorrente foi a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, em face da omissão no dever de prestar contas, o que não se confunde com a execução física parcial ou a inexecução do ajuste.

18. Ainda que o prazo para apresentação da prestação de contas final tenha se encerrado no mandato do prefeito sucessor, competia à ex-gestora reunir e deixar organizada e disponível a documentação apta a comprovar a regular aplicação dos recursos por ela geridos.

19. Com efeito, em ajustes como o Termo de Compromisso ora examinado, cujo cronograma de repasses perdura por mais de um mandato, cabe a cada gestor responder pelos recursos que administrou. O fato de o prazo final para apresentação da prestação de contas ter recaído sobre a gestão sucessora não exime a recorrente de registrar cada dispêndio efetuado em sua gestão e conferir-lhe a devida publicidade.

20. Ademais, conforme apontado, a documentação constante dos autos limita-se a espelhos do Sistema Integrado do Ministério da Educação (Simec), fotografias e informações de vistorias, sem que tenham sido



apresentadas notas fiscais, recibos ou outros comprovantes hábeis a estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos e as despesas efetivamente realizadas.

21. Quanto à alegação de que a responsabilidade pela prestação de contas e pela conclusão da obra recairia sobre o prefeito sucessor, não assiste razão à recorrente. Como visto, o sucessor demonstrou que não lhe foram proporcionadas as condições necessárias ao cumprimento dessas atribuições, notadamente pela ausência de documentação recebida por ocasião da transição de mandatos. Não se pode, portanto, transferir ao gestor subsequente ônus decorrente da própria omissão da recorrente em organizar e disponibilizar a documentação relativa aos recursos por ela geridos.

22. No que tange à invocação dos princípios da boa-fé administrativa e da proteção da confiança legítima, tampouco procede a insurgência. A responsabilização perante esta Corte é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa **stricto sensu**, sendo desnecessária a demonstração de conduta dolosa ou de má-fé do gestor para que seja instado a ressarcir os prejuízos causados ao erário. No caso, embora os atos administrativos gozem de presunção de legitimidade e milite a favor dos gestores a presunção de boa-fé, tais presunções são relativas, não se sustentando diante dos elementos dos autos, que evidenciam culpa grave e consequente erro grosseiro, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

23. Por fim, quanto ao pleito de redução da multa, não se vislumbra afronta aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. A não comprovação da boa e regular aplicação de recursos federais, em face da omissão no dever de prestar contas, constitui grave inobservância do dever de cuidado no trato com a coisa pública, distanciando-se do que seria esperado de um administrador minimamente diligente. Considerando o grau de reprovabilidade da conduta e observados os limites legais estabelecidos no art. 57 da Lei 8.443/1992, o valor da sanção mostra-se adequado e proporcional.

24. Sendo assim, as razões recursais apresentadas por Maria Goreti Cavalcanti Varjão são insuficientes para elidir a irregularidade e a responsabilidade a ela imputadas, motivo pelo qual deve seu recurso ser conhecido para, no mérito, negar-lhe provimento.

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

TCU, Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2026.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES  
Relator

#### ACÓRDÃO Nº 4351/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 006.804/2024-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de reconsideração (Tomada de Contas Especial).
3. Recorrentes: Maria Goreti Cavalcanti Varjão (628.776.664-68); Rogerio Ferreira Gomes da Silva (747.496.924-68).
4. Unidade Jurisdicionada: Município de Jatobá/PE.
5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Antonio Anastasia.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).
8. Representação legal: Eduardo Henrique Teixeira Neves (30630/OAB-PE), representando Maria Goreti Cavalcanti Varjão; Larissa Mendes de Oliveira Muniz (46024/OAB-PE), entre outros, representando Rogerio Ferreira Gomes da Silva.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial em que, nesta fase processual, aprecia-se recurso de reconsideração contra o Acórdão 5.067/2025-TCU-2ª Câmara;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32 e 33 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do recurso de reconsideração interposto por Rogério Ferreira Gomes da Silva, para, no mérito, dar provimento parcial, de modo a alterar a redação do subitem 9.1 do Acórdão 5.067/2025-TCU-2ª Câmara, nos seguintes termos:

*“9.1. Julgar regulares com ressalva as contas de Rogério Ferreira Gomes da Silva, nos termos dos arts. 1.º, I, 16, II, 18, e 23, II, da Lei 8.443/1992, dando-lhe quitação;”;*

9.2. conhecer do recurso interposto por Maria Goreti Cavalcanti Varjão, para, no mérito, negar-lhe provimento; e

9.3. comunicar esta deliberação aos recorrentes, à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

10. Ata nº 26/2026 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 11/8/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4351-26/26-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Antonio Anastasia (na Presidência), Augusto Nardes (Relator), Jorge Oliveira e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)  
ANTONIO ANASTASIA  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
AUGUSTO NARDES  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral